

**ASPECTOS JURÍDICOS DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO (E.S.E)  
EN RAZÓN AL RÉGIMEN ESPECIAL QUE LAS EXCEPTÚA DE LA  
APLICABILIDAD DEL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN  
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ANA MILENA GARCÍA CONTRERAS**

**JOHN FREDI SISA MERCHAN**

**KAREN MARGARITA FUENTES AVILA**



**UNIVERSIDAD**  
**La Gran Colombia**

Vigilada MINEDUCACIÓN

**ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL, FACULTAD DE POSGRADOS**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**

**BOGOTÁ**

**2022**

**Aspectos jurídicos de las empresas sociales del estado (E.S.E) en razón al régimen especial que las exceptúa de la aplicabilidad del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública**

**Ana Milena García Contreras, John Fredi Sisa Merchán y Karen Margarita Fuentes Avila**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en Contratación Estatal**

**Directora Paula Mazuera Ayala**



**UNIVERSIDAD**  
**La Gran Colombia**

Vigilada MINEDUCACIÓN

**Especialización en contratación estatal, Facultad de Posgrados**

**Universidad La Gran Colombia**

**Bogotá**

**2022**

## Tabla de contenido

<b>ASPECTOS JURÍDICOS DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO (E.S.E) EN RAZÓN AL RÉGIMEN ESPECIAL QUE LAS EXCEPTÚA DE LA APLICABILIDAD DEL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....</b>	<b>1</b>
<b>TABLA DE CONTENIDO .....</b>	<b>3</b>
<b>LISTA DE TABLAS.....</b>	<b>6</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>7</b>
PALABRAS CLAVE .....	7
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>8</b>
KEYWORDS .....	8
<b>GLOSARIO.....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>13</b>
<b>OBJETIVOS .....</b>	<b>15</b>
OBJETIVO GENERAL.....	15
OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	15
<b>CAPÍTULO I: SERVICIO PÚBLICO DE LA SALUD.....</b>	<b>16</b>
EL ORIGEN DEL SERVICIO PÚBLICO DE SALUD A CARGO DEL ESTADO.....	16
<i>Principio De Igualdad</i>	20
<i>Principio De Imparcialidad</i>	20
<i>Principio De Buena Fe</i>	21
<i>Principio De Moralidad En El Proceso De Contratación</i>	21

	4
<i>Principio De Participación</i>	22
<i>Principio De Responsabilidad</i>	22
<i>Principio De Transparencia</i>	23
<i>Principio De Publicidad</i>	23
<i>Principio De Coordinación</i>	24
<i>Principio De Eficacia</i>	24
<i>Principio De Economía</i>	25
<i>Principio De Celeridad</i>	25
<i>Principio De Planeación</i>	26
MANUALES DE CONTRATACIÓN UNA MIRADA A LA AUTONOMÍA CONTRACTUAL DE LAS E.S.E .....	26
INTERACTUANDO CON LA INVESTIGACIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE LAS E.S.E .....	31
<b>CAPÍTULO II APLICACIÓN CONTRACTUAL DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO .....</b>	<b>32</b>
DESARROLLO HISTÓRICO DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE LAS E.S.E .....	32
DESARROLLO NORMATIVO DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE LAS E.S.E .....	34
LINEAMIENTOS CONTRACTUALES DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO .....	38
<b>CAPÍTULO III RÉGIMEN CONTRACTUAL DE LAS E.S.E .....</b>	<b>40</b>
<b>ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....</b>	<b>49</b>
CRÍTICA AL RÉGIMEN CONTRACTUAL DE LAS E.S.E, UNA VISIÓN OBJETIVA DESDE AFUERA. ....	49
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>50</b>
<b>LISTA DE REFERENCIA O BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>52</b>

## Lista de Figuras

<b>Figura 1.</b> Principios de la actividad contractual de las E.S.E.....	20
<b>Figura 2</b> Sistema de salud previo a la Constitución de 1991 .....	34
<b>Figura 3.</b> Una breve reseña del desarrollo normativo de las E.S.E .....	38
<b>Figura 4.</b> Análisis de cumplimiento de términos de condiciones .....	45

**Lista de Tablas**

**Tabla 1** *Estudios y documentos previos* 46

**Tabla 2** *Modalidades de selección* 49-50

## **Resumen**

En el año de 1993 se da origen a las regulaciones de las Empresas Sociales del Estado, pertenecientes un régimen de contractual especial, facultad que les ha sido otorgada a partir de la ley 100 de 1993, consecuencia de esto, se establecen los procesos de selección los cuales se caracterizan por la autonomía que legalmente se les ha otorgado.

Parten del manual de contratación, el cual debe señalar todos los requisitos para que este satisfaga las necesidades de la entidad y que garantice la participación de oferentes de manera plural y significativa, la libre concurrencia y el respeto por los principios instituidos en la Constitución y la función administrativa debido al deber que tienen este tipo de entidades de prestar un adecuado servicio público de salud.

Surge de un análisis histórico-normativo de regulación del régimen especial, además se realizó un análisis comparativo del manual de contratación de varias E.S.E, toda vez que en aras de satisfacer los objetivos planteados era necesario tomar una muestra de la realidad contractual las entidades pertenecientes al sector salud. Luego del análisis descriptivo analítico que se realizó se pudo concluir que existe una vulneración latente de principios contractuales, primordialmente principio como el de publicidad y transparencia los cuales van en concordancia con los principios tales como buena fe, de moralidad y selección objetiva.

### **Palabras clave**

Empresas Sociales del Estado, régimen especial, contratación estatal, servicio público, autonomía contractual.

## **Abstract**

In 1993, the regulations of the State Social Enterprises were created, belonging to a special contractual regime, a power that has been granted to them by Law 100 of 1993, as a consequence of this, the selection processes are established, which are characterized by the autonomy legally granted to them.

They are based on the contracting manual, which must indicate all the requirements so that it meets the needs of the entity and guarantees the participation of bidders in a plural and significant manner, free concurrence and respect for the principles established in the Constitution and the administrative function due to the duty of this type of entities to provide an adequate public health service.

It arises from a historical-normative analysis of the regulation of the special regime, in addition, a comparative analysis of the contracting manual of several E.S.E. was carried out, since in order to meet the objectives set, it was necessary to take a sample of the contractual reality of the entities belonging to the health sector. After the descriptive analytical analysis it was concluded that there is a latent violation of contractual principles, primarily principles such as publicity and transparency, which are in accordance with principles such as good faith, morality and objective selection.

## **Keywords**

State social enterprises, special regime, statal hiring, public service, contractual autonomy.

## Glosario

**Atención En Salud:** Se denomina atención (o asistencia) de la salud al conjunto de procesos a través de los cuales se concreta la provisión de prestaciones y cuidados de salud a un individuo, un grupo familiar, una comunidad y/o una población (Organización Mundial de la Salud, 2017).

**Autonomía Administrativa:** Capacidad que tiene la entidad para organizarse de forma independiente, creando dependencias o estableciendo reglamentos para la actividad que desarrolle (Función Pública, s.f).

**Contrato Estatal:** Todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades estatales (Función Pública, s.f).

**Control Fiscal:** El control fiscal es definido como,

Es la función pública de fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, que ejercen los órganos de control fiscal de manera autónoma e independiente de cualquier otra forma de inspección y vigilancia administrativa, con el fin de determinar si la gestión fiscal y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado, y supone un pronunciamiento de carácter valorativo sobre la gestión examinada y el adelantamiento del proceso de responsabilidad fiscal si se dan los presupuestos para ello. (Decreto 403, 2020, art. 2)

**Criterios De Selección:** En aplicación del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, los factores de escogencia y calificación de los pliegos de condiciones tendrán en cuenta los siguientes criterios: a) Capacidad Jurídica b) Capacidad Técnica c) Capacidad Financiera. (Ley 1150, 2007)

**Derechos Fundamentales:** Son los derechos que pertenecen de manera inherente a toda persona en razón a su dignidad humana sin distinción de raza, condición, sexo o religión y cuentan con una protección judicial reforzada (Personería de Bogotá D.C, s.f)

**Entidad Descentralizada:** Son entidades creadas por la ley o autorizadas por esta, que cumplen funciones administrativas que integran la rama ejecutiva y cuentan con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía propia (Función Pública, s.f ).

**Entidad Estatal:** Son creadas por la constitución, la ley, ordenanza o acuerdo, o autorizadas por éstas, que tengan participación pública, donde se cumple una función administrativa, comercial o industrial (Función Pública, s.f ).

**Entidades Prestadoras De Servicios De Salud:** Son definidas por la Secretaría Distrital de Planeación como:

Entidades responsables de la afiliación y registro de los afiliados al sistema de la regularidad social en Colombia. Se encargan también del recaudo de las cotizaciones y su función básica es organizar y garantizar la prestación del plan obligatorio de salud (2020)

**Función Administrativa:** Conjunto de actividades y funciones que cumplen las entidades estatales en aras de satisfacer las necesidades generales de los ciudadanos de acuerdo con la Constitución y la ley.(Función Pública,s.f ).

**Gestión Documental:** La gestión documental como aquella actividad relacionada con los documentos y archivos de las entidades es entendida como:

Es el conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final con el objeto de facilitar su utilización y conservación, teniendo en cuenta están actividades a continuación se publican los Instrumentos Archivísticos implementados en el Departamento Administrativo de Función Pública, en cumplimiento de la Ley 594 de 2000 "Ley General de Archivos" y demás disposiciones emitidas por el Archivo General de la Nación – AGN (Función Pública,s.f ).

**Análisis De Riesgos:** Análisis o evaluación de factores (llamados «supuestos» en el marco lógico) que afectan o que pueden afectar el logro de resultados (Función Pública,s.f ).

**Patrimonio Propio:** Conjunto de bienes y servicios de una entidad para la prestación del servicio (Función Pública,s.f ).

**Personería Jurídica:** Es la capacidad legal de representar, ser representado y adquirir derechos y obligaciones (Función Pública,s.f ).

**Requisitos Habilitantes:** A efectos de cumplir con ciertas necesidades de las entidades los interesados deberán contar con los llamados requisitos habilitantes a efectos de encontrarse igualdad de condiciones entendidos como,

la aptitud del proponente para participar en un Proceso de Contratación como oferente y están referidos a su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia. El

propósito de los requisitos habilitantes es establecer unas condiciones mínimas para los proponentes de tal manera que la Entidad Estatal sólo evalúe las ofertas de aquellos que están en condiciones de cumplir con el objeto del Proceso de Contratación (Colombia Compra Eficiente, 2018).

**Salud:** Es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no meramente la ausencia de afecciones o enfermedades", (...) se contemplan las virtudes y deficiencias del binomio salud-bienestar que opera en la definición actual propuesta por la OMS (Feito, 1996).

**Supervisión:** La supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”. (Colombia Compra Eficiente,2018).

**Vigilancia:** Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda (Colombia Compra Eficiente,2018).

## Introducción

Desde la promulgación de la Ley 100 del año 1993 donde se plantea la naturaleza jurídica de las Empresas Sociales del Estado (E.S.E) estas “constituyen una categoría especial de entidad pública, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa” (Ley 100, 1993, art. 194), dando como origen a dichas entidades, adicionalmente se regula el régimen contractual, según lo establecido en el numeral 6 del artículo 195 sometiéndolas al régimen contractual del derecho privado”(Ley 100, 1993) , sin embargo, sus disposiciones deberán estar acorde a los principios fundamentales de la función pública, en aras de garantizar el adecuado desarrollo de los procesos de selección.

Analizando aquellos aspectos que se vienen presentando en el ámbito legal con respecto a la contratación de no solo de bienes sino también de servicios de las E.S.E , se ve la necesidad de determinar cuáles son las razones para que estas se encuentren exceptuadas de emplear el estatuto general de contratación (Ley 80, 1993) pertenecer a un Régimen Especial, aun cuando se manejan dineros públicos, lo que se busca a lo largo, de la presente investigación es determinar si ¿Están las Empresas Sociales del Estado, pertenecientes al régimen especial de contratación, desarrollando su proceso de selección conforme a la normatividad que las regula?

Sin embargo, y más allá del régimen jurídico aplicable se evidencia desde la realidad contractual una incorrecta u omisión de la aplicación del principio de publicidad este íntimamente ligado con principios tales como el de transparencia y el de selección objetiva, lo que en cadena

vulneraria una serie de principios plasmados en la Constitución Política y normatividad que las regula.

Es por ello que por medio del método de investigación descriptivo analítico el cual consiste en un análisis detallado y minucioso de la normatividad y reglamentación del régimen contractual y especial de las E.S.E, respecto de su desarrollo histórico- normativo y un paralelo realizado con varias entidades que adquirieron este objeto social , donde su contratación deberá ceñirse no solo por las normas mencionadas sino además con base a la autonomía que legalmente se les otorgó con los manuales y estatutos contractuales, los cuales deben tener como fundamento los principios desarrollados por la función administrativa.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Identificar si el desarrollo de los procesos de selección de las Empresas Sociales del estado, se ajustan con la normatividad que las regula.

### **Objetivos Específicos**

Recopilar la historia y normatividad que rige el régimen especial de las Empresas Sociales del Estado.

Revisar normas concordantes con el régimen especial de las Empresas Sociales del Estado.

Determinar las razones de orden jurídico que exceptúan de la aplicación de la Ley 80 de 1993 a las Empresas Sociales del Estado (E.S.E) convirtiéndolas en Régimen Especial.

## **Capítulo I: Servicio Público De La Salud**

### **El Origen Del Servicio Público De Salud A Cargo Del Estado.**

El derecho a la salud concebido como el derecho económico social y cultural, protegido bajo la Constitución Política de 1991 tiene una especial protección; la Corte Constitucional ha desarrollado constantemente las calidades del mismo definiéndolo como:

Primero, derecho prestacional, se convierte en un derecho prestacional en razón a que es por medio de la ley que se establece cuáles son las prestaciones a su cargo, “pues corresponde a la ley definir los sistemas de acceso al sistema de salud, así como el alcance de las prestaciones obligatorias en este campo” (Corte Constitucional, Sentencia C -177-98); Segundo, derecho fundamental (C.P., 1991, art.44) y tercero, servicio público (C.P., 1991, art.49).

La salud tiene dos facetas distintas, que se encuentran estrechamente ligadas: por una parte, se trata de un servicio público vigilado por el Estado; mientras que, por la otra, se configura en un derecho que ha sido reconocido por el legislador estatutario como fundamental, de lo que se predica, entre otras, su carácter de irrenunciable. Además de dicha condición, se desprende el acceso oportuno y de calidad a los servicios que se requieran para alcanzar el mejor nivel de salud posible. (Corte Constitucional, Sentencia T -121-15).

La salud en su componente de derecho fundamental debe encasillarse en ciertos supuestos, desarrollados jurisprudencialmente ya que en principio este no se considera fundamental, per se sino con la satisfacción de los siguientes presupuestos:

- El derecho a la salud como derecho fundamental por su conexidad con otros derechos fundamentales.
- El derecho a la salud como derecho fundamental frente a sujetos de especial protección.
- El derecho a la salud como derecho fundamental autónomo en relación con su contenido esencial. (Defensoría del Pueblo, 2003).

Como servicio público según Manrique “El servicio público es entendido como un concepto instrumental, en virtud del cual el Estado mantiene la potestad de autorizar o no su prestación al sector privado” (2014, p.63), el Estado además debe velar por satisfacer las obligaciones que nacen conforme a esta categoría basado en los principios rectores del derecho a la salud, “El servicio público se prestará, por mandato superior, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación” (Corte Constitucional, Sentencia C -408-94).

Con observancia en lo anterior, es a través de la Ley 100 de 1993 que se desarrolla el Sistema General de Salud y Seguridad Social (SGSS), la exposición de motivos para su creación se fundamenta sus principales problemáticas:

La reforma de 1993 ha sido una de las más radicales que se ha implementado en los sistemas de salud y sus objetivos primordiales fueron la universalización del aseguramiento social, la protección financiera de las familias frente al gasto catastrófico derivado de los riesgos de salud y la equidad en el acceso a los servicios de salud. (Ministerio de salud y protección social, 2013, p. 6).

En consecuencia, es la misma ley en mención que se encarga de regular la naturaleza jurídica de las entidades prestadores de servicios de salud como lo señala el artículo 194:

La prestación de servicios de salud en forma directa por la Nación o por las entidades territoriales, se hará a través de las Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos (Ley 100, 1993).

Respecto del objeto de esta investigación la contratación estatal, la norma es muy clara al establecer su régimen “6. En materia contractual se regirá por el derecho privado, pero podrá discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto General de Contratación de la administración pública” (Ley 100, 1993. art.195).

Evidenciando que las E.S.E se encuentran exceptuadas de la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80, 1993), por regla general las entidades públicas deberán aplicar el régimen de contratación aquí señalado, sin embargo, las E.S.E, deberán regirse por su manual de contratación y la norma por la cual se dé la creación del régimen.

Los artículos 209 (De la función administrativa) y 267 (El control fiscal) de la constitución política, representan la naturaleza del régimen contractual de instituciones que regula la función administrativa , basadas en estos fundamentos, las E.S.E en este caso deben de encaminar de su actividad conforme a los principios previamente establecidos, aun cuando las E.S.E cumplen con la función de garantizar el acceso efectivo e inclusivo del derecho fundamental de la Salud de un gran segmento de la población y dentro de su función

administrativa son sometidas a los principios consagrados por la función administrativa y el control fiscal desarrollados en los artículos 209 y 67 de la carta magna, en términos contractuales constituyen un régimen de Derecho Privado.

En suma, los principios que rigen la actividad contractual de las Empresas sociales del Estado según lo establecido en el art. 4 en la resolución 5158 de 2013 y art. 209 de la Constitución política, son:

**Figura 1.**

Principios de la actividad contractual de las E.S.E



Nota: Elaboración Propia

*Principio Del Debido Proceso*

De acuerdo a lo dispuesto en el art. 29 de la C.P “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” (1991) por consiguiente, las empresas Sociales del Estado, deben garantizar que todas sus acciones se alineen conforme a la ley y del mismo modo reconozca sustancial y procesalmente los derechos de su población beneficiada y proveedores o interesados que intervengan en su proceso contractual.

### ***Principio De Igualdad***

Desde la garantía de los procesos objetivos y equitativos en todas las líneas funcionales, Villamizar, Delgado & Bayona argumentan:

En materia de contratación estatal, en beneficio de una adecuada ejecución del contrato, en la medida que permiten obtener la propuesta que más favorezca a la administración y a su vez, le permite al contratista estar en igualdad de condiciones frente a los demás proponentes. (2019)

En la medida que si todos tienen las mismas condiciones para participar va a ser mayor la intervención de por parte de los oferentes aumentando la posibilidad de obtener más beneficios para la entidad.

### ***Principio De Imparcialidad***

En concordancia con lo expuesto por Sutaneme “el principio de imparcialidad tiene como finalidad garantizar los derechos de las personas, en tanto que, el servidor público realice sus actuaciones fundamentado en la objetividad para evitar decisiones arbitrarias” (2021), los procedimientos establecidos en términos contractuales por las E.S.E, deben limitarse a seguir

cualquier accionar subjetivo y garantizar la transparencia dentro de los procesos de selección, junto con selección objetiva.

### ***Principio De Buena Fe***

Según lo expuesto en la Sentencia T-209/06 de la Corte Constitucional de Colombia:

El valor ético de la confianza como fundamento del contrato administrativo adquiere relevancia particular porque contribuye a humanizar las relaciones entre la Administración y el administrado. Dada la supremacía jurídica de la Administración Pública es necesario que su conducta se someta a los dictados éticos de la buena fe (2006)

De allí que las empresas Sociales del estado promuevan la equidad, proporcionalidad y actúen como lo haría el buen padre de familia respecto del régimen contractual, donde los proveedores u oferentes depositan su confianza en los documentos y actuaciones de la entidad.

### ***Principio De Moralidad***

Basadas en el comportamiento ético, responsable y transparente de sus procedimientos contractuales, las E.S.E, deben limitar toda participación de intereses particulares conforme a lo descrito por Romero en su presentación: “Se refiere al ejercicio de la función administrativa conforme al ordenamiento jurídico y a las finalidades propias del cumplimiento de las funciones públicas, determinadas por la satisfacción del interés general y no por intereses privados y particulares” (s.f).

La creación de los procesos su componente moral, se desarrollan en gran medida conforme a criterios sujetos del estructurador del proceso en la medida que debe actuar conforme a las actuaciones legalmente permitidas y además conforme a lo que la sociedad concibe como bueno respecto de la contratación.

### ***Principio De Participación***

El principio de participación en materia contractual se divide en dos partes, la primera de ellas la realizada por los beneficiarios del servicio donde integralmente las E.S.E atienden las iniciativas de la población, en pro de generar alternativas y proyectos encaminados a la mejora continua del proceso de contratación, coincidiendo con Charris, Dieppa & Pavon:

Que los ciudadanos de manera individual o colectiva pueden participar en la vigilancia de los actos de la administración pública desde la toma de decisiones en el proceso de planeación, hasta el control de la ejecución de los recursos de inversión del Estado (2017)

La segunda de ellas se puede ver relacionada con la participación plural de oferentes dentro de los cada uno de los procesos de selección de una entidad, mientras más objetiva la entidad presente su proceso mayor será la participación.

### ***Principio De Responsabilidad***

La responsabilidad como principio De acuerdo con Palacios:

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 consagra el principio de Responsabilidad Contractual.

Bajo el marco de este principio se entiende que debe existir una completa armonía entre

los principios anteriormente analizados para que de esta forma las actuaciones de la administración respondan al interés público y a la satisfacción de las necesidades generales (2013)

Las empresas sociales del estado deben aceptar la toma de decisiones respecto del proceso contractual, el cual debe de estar enmarcado en la constitución y reglamentación correspondiente.

### ***Principio De Transparencia***

Todas las acciones y procedimientos del régimen de contratación de las E.S.E se deben regir por el principio de la transparencia, de allí que recopila el actuar y la razón de ser de las organizaciones, “El principio de transparencia invita a quienes intervienen en los procesos de selección a actuar de manera clara, pública e imparcial, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades y la selección objetiva” (Duque J, 2021).

### ***Principio De Publicidad***

De la mano de los principios de la transparencia y la responsabilidad, las E.S.E deben dar a conocer a la ciudadanía y entes de control los procedimientos administrativos que corroboren su actuar en el marco del reglamento nacional, “los Estados parte implementarán medidas para garantizar en la contratación pública la transparencia, la publicidad de los procesos realizados, las condiciones para participar y los criterios de selección, con el propósito de prevenir la corrupción” (Velandia, 2016).

Este principio es el más importante para este trabajo toda vez, que, conforme al análisis realizado, es en la aplicación del principio de publicidad donde las E.S.E, vulneran los derechos de los participante o interesados en el proceso, la falta de publicidad permite que las empresas a su arbitrio tomen decisiones que no se encuentran propiamente ajustadas en derecho.

### ***Principio De Coordinación***

El Departamento Administrativo de la Función Pública dispuso que en virtud del principio de coordinación cada entidad “prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares” (Concepto 150881, 2015), partiendo de lo anterior, deben existir esfuerzos mancomunados y redes de apoyo entre las diferentes Empresas sociales del Estado evitando siempre cualquier tipo de dilaciones, a fin de garantizar la óptima prestación del servicio de la Salud.

### ***Principio De Eficacia***

Las E.S.E, deben velar por la prestación efectiva del derecho a la salud, optimizando recursos y garantizando la articulación integral del sistema de contratación, la E.S.E. debe velar porque los fines para los cuales fueron creados se satisfagan, evitando cualquier tipo de dilación u obstáculo en el actuar administrativo, a su vez tiene en el desarrollo contractual presenta dos connotaciones una eficacia normativa y una obligacional, la primera de ellas se desprende de la etapa de planeación respecto de los documentos que se le presentan a los interesados en el proceso y obligacional respecto de las obligaciones estipuladas en el contrato celebrado con la entidad.

### ***Principio De Economía***

Las empresas sociales del estado, deben fomentar el uso racional, proporcional y garante de los recursos dentro de su régimen contractual, garantizando el principio de austeridad y eficacia en cada procedimiento y toma de decisiones:

Tiene por objeto optimizar el uso de los recursos y del tiempo, principio en el cual todos los funcionarios de la Administración que adelanten procesos de contratación, deben actuar en un marco de austeridad y eficiencia, velando por obtener los más altos estándares de calidad dentro de su actuar en busca del bien general (Pinto & Tejaro, 2015).

En reiteradas ocasiones la Agencia Nacional de Contratación Pública ha reiterado la importancia de la austeridad en tiempos y gastos respecto de los procesos de selección que pretendan adquirir bienes, obras o servicios.

### ***Principio De Celeridad***

Según Pinto y Tijaro sobre el principio de Celeridad en la administración: “imprime el deber de los funcionarios públicos de agilizar los procedimientos y actuaciones dentro de los términos establecidos por la ley” (2015), además Quintero en un acápite argumenta:

el principio de celeridad se constituye como una garantía de nivel constitucional, encaminada a servir de orientación y fundamento en el pleno desarrollo de la función administrativa, la cual, a su vez, tiene como objetivo la consecución del interés general y demás fines del Estado (2015).

### ***Principio De Planeación***

La jurisprudencia del Consejo de Estado indica que:

El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar (2000)

De allí que las E.S.E procuren velar por la efectividad del ciclo administrativo de calidad Planear, Hacer, Verificar y Actuar (PHVA), haciendo énfasis en el aseguramiento de la etapa preparatoria del sistema de contratación.

### **Manuales De Contratación Una Mirada A La Autonomía Contractual De Las E.S.E**

Colombia Compra Eficiente, crea una guía de “Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación”, donde le definen como aquel documento que dispone además de dar a conocer a los interesados en participar en proceso de contratación y gestión contractual de las Entidades Estatales que los crean por medio de flujos de procesos y organigramas pero supeditadas al cumplimiento de los objetivos que contempla el sistema de compra pública son: eficiencia, transparencia, eficacia, promoción de la competencia, planeación, responsabilidad, publicidad, rendición de cuentas y manejo del Riesgo (2013).

Teniendo en cuenta lo anterior, cada entidad crea sus propios lineamientos a través de su manual de contratación

Se evidencia una falencia de aplicación de los objetivos anteriormente mencionados estos al momento de realizar proceso de selección en entidades públicas con régimen especial lo que genera una preocupación latente consecuencia de la manipulación indebida de los procesos contractuales vulnerando el derecho a la salud de los colombianos y adicionalmente los derechos de los interesados en participar en sus convocatorias.

Como es bien sabido la contratación estatal vela por prevalecer la protección del interés general como pilar de los fines del Estado el cual parte del bien común Poole lo define como:

El bien común de cualquiera de estas comunidades se cifra en la consecución del fin en vista del cual existe dicha comunidad. Por lo tanto, si queremos describir el bien común de un colectivo, habremos de expresar su propio fin, la razón de ser del colectivo en cuestión (2008, p. 107).

La contratación Estatal gira entorno a satisfacer las necesidades del colectivo es entonces, donde la aplicación de los principios que rigen la función administrativa deben aplicarse correctamente, la satisfacción de derechos y eficacia de los fines anteriormente mencionados cobran relevancia en la correcta celebración de contratos adelantados entre las E.S.E y sus proveedores, más aún cuando el derecho y servicio público a satisfacer es tan importante como lo es el de la salud.

Cualquier actividad estatal se caracteriza por la satisfacción del interés público o de las necesidades colectivas. La celebración de un contrato en la que interviene una entidad estatal no puede ser ajena a ese principio. A veces la relación con el interés público es inmediata, en tanto que en otras ocasiones la relación es apenas indirecta. Sin embargo, el hecho de la celebración del acto jurídico por parte del Estado implica la presencia del

interés público. Por ello, no existe razón para no predicar de todos los contratos celebrados por el Estado los mismos principios y postulados (Corte Constitucional, Sentencia C-400-1999).

La correcta implementación del contrato estatal, vincula a los particulares con el Estado además de garantizar la eficiente y eficaz prestación de servicios públicos en aras de satisfacer las necesidades de la comunidad, sin embargo, el desarrollo contractual se caracteriza por la autonomía que el legislador le ha entregado a las entidades públicas. Para este caso en particular dicha autonomía es aún más amplia toda vez que cada E.S.E reglamenta en su manual de contratación.

Por lo anterior, es que mediante la Resolución 5185 de 2013 se fijan aquellas directrices por medio de las cuales las E.S. E deben adoptar los manuales de contratación que pondrán lineamientos a su actividad contractual, conforme lo establecido en el art. 76 de la ley 1438 de 2011 donde se delega al Ministerio de Protección Social la regulación sobre este tema, cada una de las modalidades mediante las cuales va desarrollar procesos de selección e internamente se encarga de realizar los procedimientos que estos deberán de seguir, adicional a ello deberán contener las fases de desarrollo de la contratación y las personas o las áreas encargadas de las mismas finalmente se debe estipular las condiciones de supervisión o vigilancia del desarrollo de la ejecución del contrato.

Colombia Compra divide en 4 secciones el contenido del manual de contratación:

**Naturaleza Jurídica de la E.S.E.** según lo estipulado en la Ley 100 de 1993 se constituyen como entidades públicas descentralizadas, con personería jurídica, patrimonio propio

y autonomía administrativa, identificadas además por el régimen especial que las crea y el régimen de contratación privado que les permite adelantar su contratación.

**Procedimientos de gestión contractual.** Conforme al principio de planeación el primer punto a satisfacer es la correcta planeación de la actividad contractual esto es verbi gratia, por medio de elaboración y constante actualización del Plan Anual de Adquisiciones, correcta gestión los documentos contractuales entiéndase, estudios previos, análisis del sector, matriz del riesgo, documentos de presentación de condiciones desde su elaboración, expedición, publicación, archivo.

La fase contractual se desarrolla en etapas la etapa precontractual no termina hasta tanto no se delegue la correcta supervisión y seguimiento a la ejecución de los contratos, a partir del seguimiento a la ejecución se desarrolla como tal la etapa contractual, donde el manual estipula como se desarrolla la comunicación con los oferentes y contratistas al igual que en la etapa poscontractual donde se establecen los mecanismos para hacer seguimiento a las actividades que surjan con ocasión a la liquidación de los contratos. y la manera como se van a solucionar las controversias y conflictos derivados de los Procesos de Contratación.

**Funciones y responsabilidades de quien realiza las siguientes actividades.** Como se mencionaba anteriormente la etapa previa de elaboración de documentos de selección: estudio de las necesidades de la Entidad , estudios de sector y estudios de mercado, estimación y cobertura de los Riesgos, definición de los requisitos habilitantes, definición de los criterios de evaluación de propuestas y selección de contratistas, deberá estar a cargo de la dependencia o oficina encargada de adelantar la contratación y adicional será necesario establecer las

condiciones mínimas de cada uno de ellos y el personal a cargo del cumplimiento de este proceso.

El encargado de la elaboración de los documentos anteriormente señalados está supeditado a la gestión documental desde su creación u origen hasta el respectivo archivo, y toda la parte contractual y pos contractual mencionada anteriormente.

**Buenas prácticas y demás.** Finalmente, el manual debe contener aquellas pautas y normatividad que permitan la gestión contractual se desarrolle conforme al principio de transparencia, planeación, libre concurrencia y competencia, conforme a las prácticas anticorrupción, regulación del control interno y general aquellos aspectos que de una u otra forma regulen los procesos contractuales y su publicación a través de la plataforma virtuales como Secop o Sia Observa (Colombia Compra Eficiente, 2013)

Adicional a ello los manuales deberán incluir los relacionado a la fase de selección, los requisitos para seleccionar a la oferta más favorable, como se seleccionan sus proveedores o contratistas, en casa de empate definir quién será favorecido y bajo qué criterios, es importante destacar el apoyo a la industria nacional y MYPIMES es caso de hacerlo.

Todo lo anterior en aras a agotar un proceso de selección que satisfaga los principios de la función administrativa y que garantice una selección objetiva de parte de la entidad del Estado prestadora del servicio público de salud; cómo se puede observar la autonomía de este tipo de entidades es única en comparación con aquellas reguladas por la Ley 80 de 1993, sin embargo esto no puede permitir un uso inadecuado del manual o estatuto de contratación para viciar el efectivo cumplimiento de principios contractuales.

## **Interactuando Con La Investigación Del Régimen Especial De Las E.S.E**

Partir del conocimiento de la norma para esta investigación es de suma importancia toda vez que es él quien le da el fundamento al régimen especial que regula las Empresas Sociales del Estado, para realizar su análisis, se requiere consideren el evento estudiado y sus componentes, esto se agotara mediante el análisis histórico- normativo de la regulación de las E.S.E, desde sus orígenes hasta su desarrollo a partir de la Constitución de 1991 y se deber de prestar el servicio público de salud.

Previamente, se desarrollaron una serie de conceptos que podrían generar confusión en los lectores, toda vez que la contratación estatal maneja un sin número de definiciones técnicas propias del derecho, adicionalmente dentro del hilo conductor de la investigación se establecieron como variables a tener en cuenta la aplicación de los principios, fases del proceso de contratación y sus diferentes modalidades además de la forma como es agotado por parte de la entidad.

La metodología de investigación implementada para desarrollar lo anteriormente planteado es a partir del método descriptivo analítico el cual consiste en: “Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refiere, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas” (Sampieri,Collado & baptista, 2017 )

Se toma como muestra las E.S.E y su régimen contractual y además se comparará nuestros resultados con la aplicación respecto de varias entidades de esta misma categoría, es analítico toda vez que se consultaron una serie de bases de datos con revistas indexadas y páginas de entidades del Estado Colombiano reguladores de la actividad contractual del país, además de un vasto análisis normativo.

Es aplicado como se ha podido observar de una forma histórica puesto que los resultados que arroja esta investigación es una recopilación de información determinante y normativa. Por ello, es necesario determinar con base en lo anterior si ¿Están las Empresas Sociales del Estado, pertenecientes al régimen especial de contratación, desarrollando su proceso de selección conforme a la normatividad que las regula?

## **Capítulo II Aplicación contractual de las Empresas Sociales del Estado**

### **Desarrollo histórico del régimen especial de las E.S.E**

Para dar contexto del nacimiento y creación de las Empresas Sociales del Estado y del actual régimen de Salud, se toma como referencia la implementación del modelo de aseguramiento social en Colombia, el cual surge desde el año 1975 como política estatal para hacer frente a las diferentes necesidades salubres latentes en la población, luego de la concepción del sistema aportes desde los trabajadores traído de países sudamericanos, según Morales

La historia reciente de la salud y la seguridad social en Colombia comienza a partir del año 1975, época en la cual se inician una serie de cambios vertiginosos, que se puede decir, concluyen recientemente con la expedición de la ley 100 de 1993(1997).

Dentro de la organización administrativa, operativa y financiera se planteó un modelo de división de sistemas, encabezado por la atención en Salud de los trabajadores y sus familias, el manejo de rubros por fondos especiales destinados a la pensión y la consolidación del Instituto Colombiano de Seguros Sociales.

Estos cambios comienzan con la creación del Sistema Nacional de Salud, estructurado para su operación en los niveles nacional, departamental y municipal e integrado funcionalmente

por los subsectores público, privado y de la seguridad social, proceso que además incluyó una reorganización del Instituto Colombiano de Seguros Sociales. (Morales,1997)

Inicialmente, el concepto de seguridad social en Colombia fue atribuido a la voluntad de un grupo empresarial de asegurar el bienestar integral de los empleados mediante aportes voluntarios a un fondo mutuo: Tal como lo indica Fortich Lozano: La más importante de ella fue el “Instituto Colombiano de Seguros Sociales”, creado en 1946, y que luego pasó a llamarse “Instituto de Seguros Sociales” (ISS), entidad que cubría la seguridad social de los trabajadores del sector privado” (2012).

Posteriormente, se materializa la necesidad de aplicar el modelo de aseguramiento social integral a la población colombiana: “aparece consagrada la Seguridad Social en la Constitución Política de 1991; en su artículo 48 consagra la salud como servicio público y derecho social y amplía el concepto de Seguridad Social” (Fortich, 2012).

**Figura 2.** Sistema de salud previo a la Constitución de 1991



Nota: Elaboración Propia

Partiendo de lo anterior, con el ingreso de la ley 100 de 1993 se consolida el sistema de seguridad social integral en el país e incentiva la migración de algunas instituciones prestadoras de Salud a convertirse en empresas sociales del estado (E.S.E), cuyo objetivo primordial según el art 195 “es la prestación de los servicios de salud, como servicio público a cargo del Estado, o como parte del servicio público de seguridad social” (Ley 100,1993).

En consecuencia, con el surgimiento de las E.S.E, el Estado delega en parte el derecho a la salud en diferentes instituciones prestadoras de servicios, otorgándoles naturaleza y participación en el sistema de salud con un régimen particular:

Con la expedición de la ley 100 de 1993 se desarrolló un capítulo especial para fortalecer las instituciones prestadoras de servicios de salud, reiterando su autonomía administrativa, técnica y financiera para lograr el cumplimiento de los principios de calidad y eficiencia (Ramírez, 2015).

El nacimiento de esta clase de institución está en el reordenamiento al que se sometió el servicio público de la seguridad social del país con ocasión a la Ley 100 de 1993.

### **Desarrollo Normativo Del Régimen Especial De Las E.S.E**

La actividad contractual de las E. S. Se caracteriza por satisfacer los objetivos misionales de cada institución de una manera eficiente salvaguardando la prestación de los servicios de salud a su cargo, razón por la cual el legislador se ha encargado de desarrollar una serie de leyes, decretos, regulación y reglamentación en la materia.

Estas tienen su origen a partir del capítulo III de la Ley 100 de 1993 (Arts. 194 al 197), es allí donde se establece el régimen de las Empresas Sociales del Estado, como entidades descentralizadas su característica principal es la autonomía técnica administrativa y financiera con la que gozan sin embargo “Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas” (Ley 489, 1998, art. 68), conforme a lo anterior se encuentran regladas por la Constitución, las normas y sus estatutos internos.

Por su parte Ley 489 de 1998. Art. 83 establece el régimen de funcionamiento y organización de las E.S.E aun cuando por regla general prevalece la Ley 100 adicional a ello dentro de su artículo 38 los integran dentro del régimen descentralizado como se mencionaba anteriormente, la Corte Constitucional realiza el siguiente análisis al respecto,

Al determinar las entidades que pertenecen a la rama ejecutiva del poder público, incluyó a las Empresas Sociales del Estado, como integrantes del sector descentralizado. Por lo que se concluye que hacen parte de la estructura de la administración, que fueron establecidas por la ley para la prestación del servicio de salud y que, en principio, su objeto está dirigido a la población más necesitada y vulnerable. En ese orden de ideas, es claro que, conforme a la Carta y a la numerosa jurisprudencia constitucional en la materia, corresponde al legislador la determinación de la estructura de la administración nacional conforme al artículo 150-7 de la Carta, así como la creación de los distintos organismos y entidades, junto con la definición, respecto de cada uno de ellos, de sus objetivos generales y de su correspondiente estructura orgánica. También la

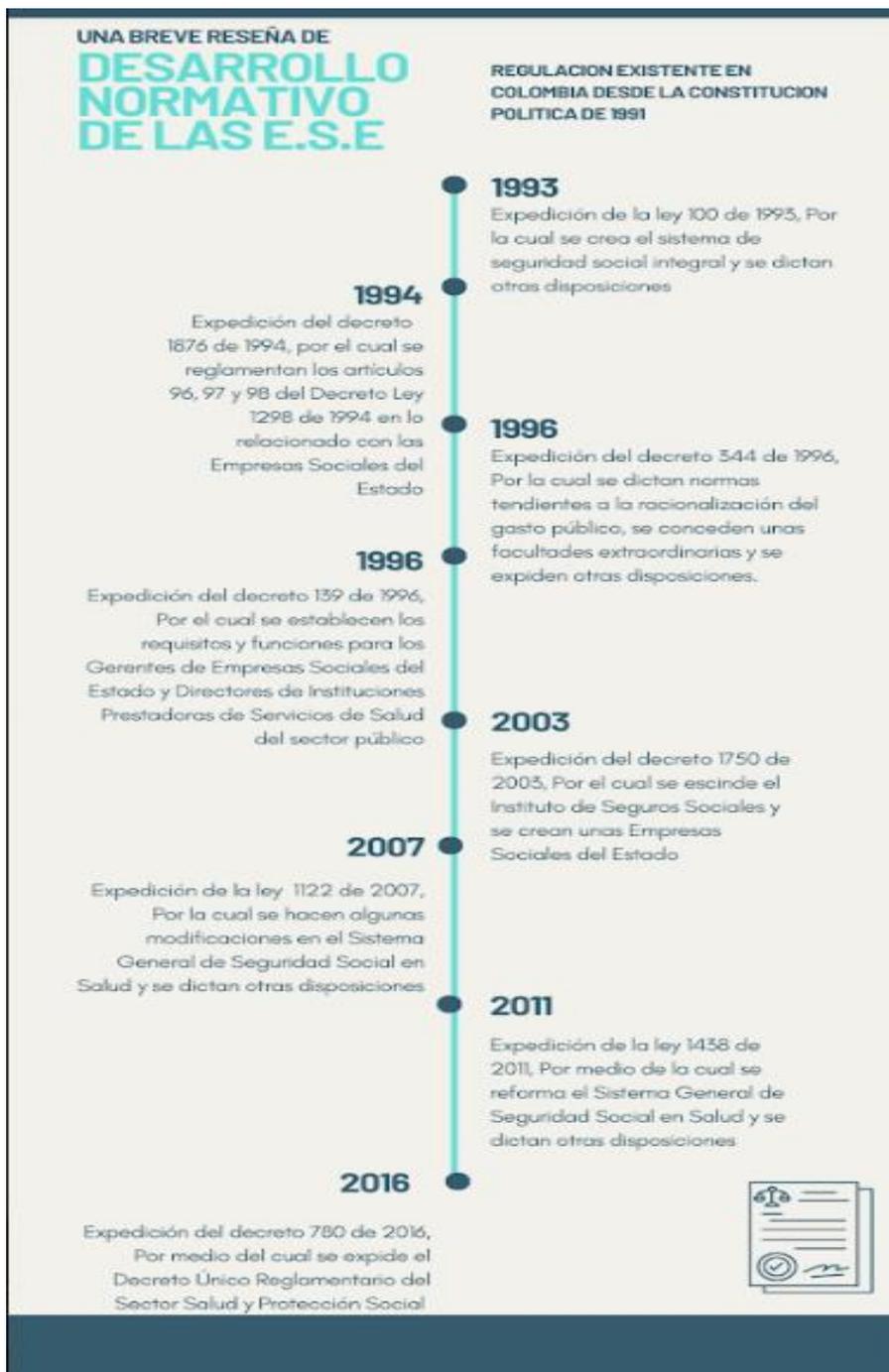
ubicación de los organismos en el conjunto de la Administración y la relación entre los diferentes organismos. (Corte Constitucional, Sentencia C-953-07).

La estructura orgánica de las E.S.E se define a partir del Decreto 1876 de 1994 allí se reglamenta lo relacionado con el art 194, 195 y 197 de la Ley 100 de 1993, básicamente estas entidades se organizan con tres áreas , Dirección; atención al usuario y de logística, dependiendo de cómo sean constituidas las áreas en mención, se definirá la estructura organizacional previa autorización de la junta directiva, con base a las necesidades o requerimientos que ésta pretenda satisfacer, (Art. 5), en cabeza de la administración se encuentra el gerente director, conforme a la terna presentada por la junta directiva (Decreto 139,1996), finalmente la estructura de estas entidades se complementará con las subgerencias que se crean conforme a las necesidades y rentabilidad financiera y social (Decreto 1750, 2003,art. 6)

Como se puede evidenciar el legislador se ha encargado de regular cada uno de los miembros que conforman la administración de las E.S.E entiéndase junta directiva y su conformación y gerente general o director de salud de la entidad y los requisitos para el ejercicio de estos cargos, con el fin de que los recursos puestos a su disposición y conforme a su autonomía sean correctamente ejecutados

Por medio del Decreto 780 de 2016 se realiza una compilación de todas aquellas disposiciones preexistentes con el sistema de salud, con el fin de mantener un único instrumento jurídico destinando la sección IV para la regulación de las E.S.E, naturaleza y su constitución, organización, régimen jurídico, vigilancia y control y plan de seguridad, de desarrollo, manuales técnicos, asesorías, salarios, entre otros.

**Figura 3.** Una breve reseña del desarrollo normativo de las E.S.E



Nota. Elaboración propia.

Finalmente, por medio de la Arts. 11 y 12 Ley 1122 de 2007 y Ley 1438 de 2011 se presentan modificaciones a la mencionada Ley 100, allí se señala que las instituciones prestadoras de servicios de salud, se rigen bajo los principios de calidad y eficiencia primordialmente con el fin de evitar cualquier clase de abuso en el sistema por tener una posición dominante frente a los usuarios (art. 73).

El desarrollo normativo del sistema seguridad en salud colombiano buscó regular la correcta prestación del servicio público de salud (figura 2) toda vez que existe un gran número de personas beneficiadas con su régimen. Razón por la cual es de gran importancia para el desarrollo investigativo toda vez que la contratación que se adelanta en cada una de las entidades públicas tiene completa relación con el interés general y la posición dominante que hace mención el acápite anterior ya que la correcta adquisición de bienes obras o servicios a cargo de la E.S.E tiene incidencia directa la satisfacción del bien común

### **Lineamientos contractuales de las Empresas Sociales del Estado**

Contractualmente estas han sido las modificaciones más significativas, que han marcado la pauta para adelantar los distintos procesos de selección, caracterizadas por su régimen especial, en concordancia con las particularidades del régimen contractual:

(...) 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.

Su régimen de contratación en todo caso será privado, como lo señala la norma “En materia contractual se regirá por el derecho privado, pero podrá discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto General de Contratación de la administración pública” (Ley 100, 1995, art. 195 #6).

En razón a la función administrativa que desarrollan deberán ceñirse como se menciona anteriormente a los principios consagrados en la constitución y en especial a los del art 3 del CPACA (Ley 1437, 2011), por su parte,

La actuación administrativa debe ceñirse a los postulados de la ética y cumplirse con absoluta transparencia en interés común. En tal virtud, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas. (Decreto 19, 2012).

Adicional a ello sus actuaciones se caracterizan por ser eficientes en tiempos y gastos en pro de prestar un satisfactorio servicio de salud a la población beneficiada, lo más importante de aquí es el estatuto o manual de contratación bajo el cual se establezcan los parámetros a seguir en cada una de las modalidades escogidas por la entidad. Por lo anterior, por medio de la resolución 5185 de 2013 en su art 8 y siguientes, el ministerio de Salud y Protección Social, se encargó de desarrollar las fases del proceso de contratación de las E.S.E, de la siguiente manera:

1. Planeación.
2. Selección.
3. Contratación.

4. Ejecución.

5. Liquidación y obligaciones posteriores.

Para cumplir con los objetivos planteados inicialmente se requiere de un análisis más profundo a cada una de las fases, toda vez que respecto del procedimiento contractual del régimen especial de las E.S.E la regulación no es tan amplia como se evidencia en aspectos como la conformación de la gerencia o la junta directiva, entre otros, lo que deja mucho al arbitrio y discrecionalidad de la entidad razón por la cual se intentará desarrollar más ampliamente en el siguiente capítulo aterrizando a la contratación en la realidad.

### **Capítulo III Régimen contractual de las E.S.E**

**Fase de planeación.** El primer paso y el más fundamental para el desarrollo de la contratación es que como entidad se evidencie cuál es la necesidad que se pretende satisfacer y buscar la alternativa que mejor cumpla con los requerimientos tecnológicos, económicos, de experiencia, calidad y demás que se requieren, razón por la cual la planeación como primera fase de ejecución de un proceso contractual es sino la más importante de todas.

La entidad se encarga entonces de:

Las Entidades Estatales deben realizar un sesudo estudio de planeación identificando sus necesidades y los medios para satisfacerlas. La planeación requiere de la Entidad Estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer sus necesidades generando mayor valor

por dinero en cada una de sus adquisiciones. (Agencia Nacional de Contratación Pública, 2022).

La forma correcta para agotar esta fase según el art. 9 de la Resolución 5185 de 2013, es por medio de la elaboración de los estudios y documentos previos, estos como documento fundamental para darle seguridad y sustento a la contratación, toda vez que dependiendo de la modalidad se requiere ajustar ciertos criterios particulares de los procesos por regla general deberá contener los siete ítems relacionados en la tabla 1.

Ya que lo que se quiere evidenciar es si en realidad las E.S.E cumplen con las fases en mención para efectos del presente caso se revisaron los manuales de contratación de las siguientes Diez (10) entidades.

1. Hospital Universitario De Santander E.S.E
2. E.S.E Hospital Regional Manuela Beltrán Iii Nivel Socorro Santander
3. E.S.E Hospital Departamental Universitario Santa Sofía De Caldas
4. E.S.E Departamental De I Nivel Moreno Clavijo
5. E.S.E Hospital De La Vega
6. E.S.E Barrancabermeja Servicios De Salud Del Primer Nivel De Atención
7. E.S.E Hospital San Juan De Dios Del Municipio De El Carmen De Viboral
8. E.S.E Hospital San Jerónimo De Montería
9. Subred Integrada De Servicios De Salud Suroccidente E.S.E
10. E.S.E Hospital Sagrado Corazón De Jesús

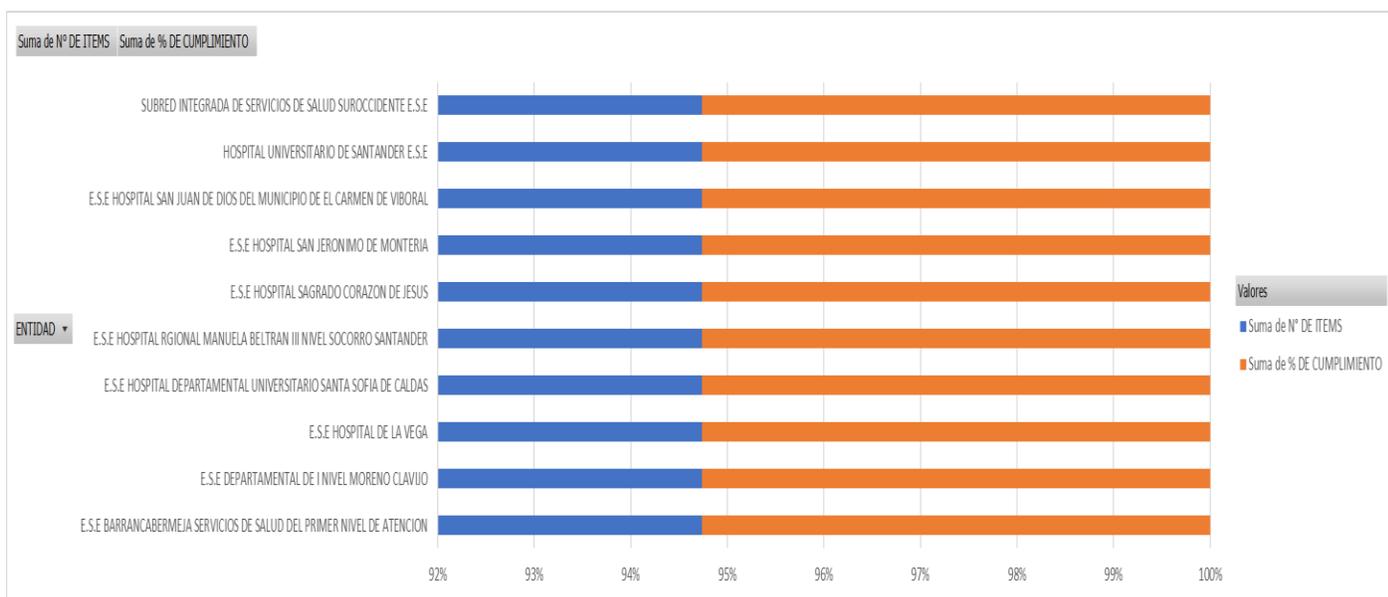
<i>ENTIDAD</i>	<i>La descripción de la necesidad</i>	<i>Objeto a contratar con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto</i>	<i>La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos</i>	<i>El valor estimado del contrato y la justificación del mismo</i>	<i>Los criterios para seleccionar la oferta más favorable, en el caso que se requiera</i>	<i>El análisis de riesgo y la forma de mitigarlo.</i>	<i>Las garantías exigidas en el proceso de contratación.</i>
1	X	X	X	X	X	X	X
2	X	X	X	X	X	X	X
3	X	X	X	X	X	X	X
4	X	X	X	X	X	X	X
5	X	X	X	X	X	X	X
6	X	X	X	X	X	X	X
7	X	X	X	X	X	X	X
8	X	X	X	X	X	X	X
9	X	X	X	X	X	X	X
10	X	X	X	X	X	X	X

Tabla 1. Análisis Estudios y documentos previos

*Nota: Elaboración propia*

De lo anterior se puede evidenciar que conforme a los manuales o estatutos de contratación de las entidades que se relacionaron, dentro del contenido mínimo de los estudios y documentos previos cumplen a cabalidad de la norma, lo que inicialmente no sería un problema respecto el correcto desarrollo del principio de planeación. En caso de que la entidad contratante pretenda celebrar convocatorias públicas, adicional a ello deberá relacionar los términos de condiciones, que cumplan con los requisitos establecido en el numeral 9.2 de la resolución 5185 de 2013, los cuales se verifican en el desarrollo de la presente investigación a efectos de evidenciar la correcta planeación *por parte de las mismas (Figura 4).*

**Figura 4.** Análisis de cumplimiento de términos de condiciones



Nota: Elaboración Propia

**Fase de selección.** El segundo paso y no menos importante es la escogencia del futuro contratista, para lo cual la entidad debió haber tenido en cuenta todas las condiciones analizadas en la fase de planeación, dando aplicación a los principios de selección objetiva, requisitos habilitantes y demás criterios de selección conforme a lo establecido en el “artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, los factores de escogencia y calificación de los pliegos de condiciones tendrán en cuenta los siguientes criterios: a) Capacidad Jurídica b) Capacidad Técnica c) Capacidad Financiera,” en las E.S.E. Se analizará la modalidad que procede conforme al manual de contratación para que sea aplicada y según el grado de complejidad se solicitarán los criterios necesarios para elegir al contratista que cumpla con las condiciones necesarias que la Entidad requiere para satisfacer sus necesidades.

A efectos de evidenciar la autonomía contractual respecto de las modalidades de contratación se tomaron las mismas diez (10) E.S.E para evidenciar cómo agotan la fase de planeación contractual, de lo que se logró evidenciar:

**Tabla 2.**

Modalidades de contratación

ENTIDAD	MODALIDADES DE SELECCIÓN	DIFERENCIAS
1	Convocatoria Pública Contratación Directa	Se observa la posibilidad de hacer contratos con plazos superiores a un año donde se vulnera el principio de anualidad

2	<p><i>Contratación directa.</i></p>	
	<p><i>Contratación por convocatoria pública.</i></p>	
3	<p><i>Convocatoria Pública</i></p>	
	<p><i>contratación directa</i></p>	
	<p><i>Por orden de servicios o suministro</i></p>	
4	<p><i>De mínima cuantía</i></p>	
	<p><i>De menor cuantía</i></p>	
	<p><i>De mayor cuantía</i></p>	
	<p><i>Contratacion Directa</i></p>	
	<p><i>Contratacion Directa</i></p>	
5	<p><i>Convocatoria Pública</i></p>	<p><i>Tiene en la modalidad de contratación directa la contratación que no supere los 150 smmlv</i></p>
	<p><i>Selección abreviada -Subasta Inversa</i></p>	
6	<p><i>Contratacion Directa</i></p>	
	<p><i>Invitación Pública</i></p>	
	<p><i>Convocatoria</i></p>	

	<i>Pública</i>	
	<i>Subasta Inversa</i>	
7	<i>Convocatoria Pública</i>	<i>Se menciona los procesos diferentes a la convocatoria pública pero no se da un Nombre para el proceso de selección que en este caso podría ser contratación directa</i>
	<i>Órdenes</i>	
	<i>Ordenes de servicio</i>	
	<i>órdenes de compra</i>	
	<i>Contratación Directa</i>	
8	<i>Invitación a cotizar</i>	
	<i>Convocatoria Pública</i>	
	<i>Negociación Conjunta</i>	
	<i>Subasta Inversa</i>	
	<i>Bolsas de Productos</i>	
	<i>Convocatoria Pública</i>	
9	<i>Contratación directa</i>	

	<i>Contratacion</i>
	<i>Directa</i>
10	<i>Convocatoria</i>
	<i>Pública</i>
	<i>órdenes de</i>
	<i>compra</i>

Nota: Elaboración Propia

**Fase de contratación.** El tercer paso es donde se desarrolla la fase de contratación, la cual es el resultado de la ejecución de las dos anteriores fases, esta se perfecciona con la suscripción del contrato y la publicación en las plataformas de Secop I o II dependiendo la que deba implementar la Entidad, conforme la expedición del registro presupuestal y aprobación de garantías de ser requeridos, para amparar los riesgos previamente dependiendo la naturaleza del contrato y que fueron evidenciados en la etapa de planeación del proceso (Resolución 5185, 2015, art. 11)art.

**Fase de ejecución.** El cuarto paso es la fase de ejecución, la cual inicia al haberse perfeccionando el contrato surgido del paso tres, el plazo de ejecución corresponde al tiempo que se tendrá para ejecutar las actividades para las que fue concebida la contratación, la cual debe contar con requisitos para su inicio como lo son: acta de inicio; designación de supervisión, donde se delega una persona que cuente con las facultades necesarias para realizar la supervisión del contrato el cual debe cumplir con las funciones determinadas para este, realizando el seguimiento jurídico, administrativo, técnico financiero y contable, para que estén al tanto de todas las circunstancias de ejecución del contrato suscrito.

En caso de existir alguna controversia la supervisión del contrato debe estar listo para informar al ordenador del gasto e iniciar los procedimientos correspondientes para el cumplimiento del contrato o su terminación anticipada.

Adicional a ello el artículo 12 de la resolución 5185 establece algunos criterios que deberán encontrarse en el manual de contratación como los son

Las alertas en materia de vencimiento del contrato en el marco de la planeación, la obligación de hacer efectivas las cláusulas excepcionales, en caso de haberlas pactado en los contratos, cuando haya lugar a ello, dentro del plazo del contrato, la necesidad de suscribir las actas de inicio del contrato, así como las prórrogas y adiciones si las hay, y las de suspensión del contrato en caso de presentarse dicha situación (2015).

Fase de Liquidación y obligaciones posteriores: *La Última* fase es la fase de *liquidación es* donde se refleja el resultado de todas las fases anteriores y se culmina con la finalización total del proceso y se muestra la vigilancia que realizó el supervisor tanto administrativa, jurídica, técnica, administrativa y contable de todo el contrato.

Posterior al agotamiento de cada una de las *fases la E.S.E tiene el deber* de dar publicidad a su actividad contractual en el Secop, **es** aquí donde se ha evidenciado el rompimiento de los principios contractuales mencionados con anterioridad.

## **Análisis y Discusión de Resultados**

### **Crítica al régimen contractual de las E.S.E, una visión objetiva desde afuera.**

A lo largo de *esta investigación se pudieron* evidenciar varios factores que son controvertibles en el régimen contractual de las E.S.E, *como*, por ejemplo:

Que aun cuando, previamente se establecieron lineamientos determinados a tener en cuenta en la realización los estatutos de contratación y/o manuales de cada entidad, cada una de ellas cuenta con diferentes modalidades de selección, lo cual no permite estandarizar los criterios que se tienen para escoger la oferta más favorable toda vez que estos se sujetan completamente al arbitrio de la entidad, esto conlleva a que existan diversas condiciones a la hora en que un interesado se presente a una convocatoria realizada por una E.S.E distinta.

En *consecuencia*, cada una de ellas tendrá condiciones diferentes para poder ofertar razón por la *cual deberían* contar con el pleno conocimiento de cada uno de los manuales de contratación de cada E.S.E; *a grosso modo*, podemos observar *que ya desde este ejemplo*, se vulneran la *libre concurrencia* de los proveedores, lo que limita que todas las E.S.E. cuenten con mayor concurrencia en los procesos que adelanta.

Otro tema que se logró evidenciar en este régimen es como algunas entidades violan el principio de publicidad de estos manuales de contratación y documentos contractuales, lo que conlleva a que ni siquiera el oferente pueda tener acceso a los mismos para saber cuáles son las condiciones con las que van a ser calificados o evaluados.

Adicional a ello, en muchos de estos manuales no se han establecidos plazos o cronogramas respecto de cada modalidad que han creado en el manual, eso no permite que se le pueda hacer un correcto seguimiento a los procesos, por ejemplo en uno de los manuales de contratación revisados la entidad estableció que las convocatorias serán publicadas en las carteleras de la Entidad, lo que no asegura que la publicidad sea la idónea para que los proveedores se enteren de la convocatoria ni las condiciones que allí se plasman, pues en estos casos se podría decir que solamente se enteraran los que por casualidad pasan por la entidad.

Problemáticas tan importantes como lo anterior, evidencia que de estas malas prácticas contractuales pueden surgir los vacíos que generan posibles direccionamientos de los procesos de adquisición de obras, bien o servicios.

### **Conclusiones y Recomendaciones**

La Contratación Estatal es tan importante para el sistema de compras públicas de Colombia, toda vez que su fin primordial es cumplir con los fines del Estado Social de Derecho, esto es, principalmente satisfacer el interés general, con la adquisición de toda clase de bienes, obras o servicios, se pueden satisfacer toda clase de necesidades, en especial respecto del servicio público de salud, no solo como servicio sino también como derecho fundamental en relación con otros derechos mencionados previamente en el desarrollo del trabajo.

Por lo anterior, se desarrolla a través de la Ley 100 de 1933 el Sistema General de Seguridad Social en Salud, donde se reglamenta el régimen especial que rige la contratación en las Empresa Sociales del Estado. debido a la importancia de este tema, surgió la intención de revisar toda aquella normativa que regula la contratación de este régimen con aires de mirar la

validez jurídica de la norma, sin embargo, *un gran* número de decretos y leyes se han encargado de desglosar lo concerniente en la materia, pero su enfoque contractual no es tan explícito como lo sería si se rigiera por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

La ley 80 de 1993 y la Agencia Nacional de Contratación Pública, se han encargado de que las entidades públicas *garanticen* el *cumplimiento* de los principios contractuales dentro de sus procesos de selección, sin embargo, respecto del régimen especial como se puede observar en el análisis comparativo no se evidencia claramente la aplicación al principio de publicidad que tanto nos interesa respecto de los procesos. si bien es cierto, se adelanta bajo modalidades de contratación al igual que en la 80 estas no se encuentran *regladas*, sino que se encuentran sujetas al arbitrio de la entidad.

Existe por lo anterior, una clara vulneración de principios de la función administrativa y aquellos consagrados en la Constitución, al no garantizar procesos equitativos, los cuales al fallar uno de ellos consecutivamente afectarán más, entiéndase selección objetiva, transparencia , eficacia e imparcial respecto del poder de la administración para con los administrados y con los interesados en participar de sus procesos.

A la pregunta si las entidades están desarrollando los procesos contractuales conforme a la normatividad, es claro que de una u otra forma si, por lo que se evidencia en la revisión de estudios y documentos previos y documentos de términos condiciones adicionales, sin embargo existe un vacío normativo que deja abierta la vulneración de los principios anteriormente mencionados.

### Lista De Referencia O Bibliografía

- Charris, M., Dieppa, L., & Pavon, J. (2017). “El principio de participación en la contratación con recursos públicos: estudio de caso en el municipio de palmar de Varela durante los primeros 100 días del periodo de gobierno 2016-2019” . Trabajo de grado. Universidad de la Costa- CUC. Recuperado de:  
<https://repositorio.cuc.edu.co/bitstream/handle/11323/141/CC.%201143454021-114343187222546762.pdf?sequence=4&isAllowed=y#:~:text=Los%20colombianos%20poseen%20el%20derecho,que%20sean%20estudiadas%20y%20adoptadas.https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12456/principios%20contratacion%20estatal%20-%20copia.pdf?sequence=1>
- Colombia Compra Eficiente. (2013). “Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación”. LGEMC-01. p. 5-6. Recuperado de:  
[https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/cce\\_expedicion\\_manual\\_contratacion.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_expedicion_manual_contratacion.pdf).
- Colombia Compra Eficiente. (2018). “Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado”. G-EFSICE-01. Recuperado de:  
[https://colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documents/cce\\_guia\\_para\\_el\\_ejercicio\\_de\\_las\\_funciones\\_de\\_supervision\\_e\\_interventoria\\_de\\_los\\_contratos\\_del\\_estado.pdf](https://colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf).

Colombia Compra Eficiente. (2018). “Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación”M-DVRHPC-05. Recuperado de:

<https://colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pletigos-tipo/manuales-y-guias/manual-para-determinar-y-verificar-los-requisitos>

Colombia Compra Eficiente.(s.f). ¿En qué consiste el principio de planeación?. Inicio Ciudadanos, Preguntas frecuentes. Recuperado de:

<https://www.colombiacompra.gov.co/ciudadanos/preguntas-frecuentes/planeacio>

Congreso de la República de Colombia. (16 de julio de 2007). Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley [80](#) de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.[Ley 1150 de 2007]. Diario Oficial. [D O]:4.669. Recuperado de:

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25678>

Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011).Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

Administrativo.[Ley 1437 de 2011]. Diario Oficial. [D O]:47.956. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

Congreso de la República de Colombia. (19 de enero de 2011). Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras

disposiciones. [Ley 1438 de 2011]. Diario Oficial. [D O]: . Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1438\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1438_2011.html)

Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 1993). Por medio de la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.[Ley 100 de 1993]. Diario Oficial. [D O]:41.148. Recuperado de:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html)

Congreso de la República de Colombia. (30 de diciembre de 1998). Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. [Ley 489 de 1998]. Diario Oficial. [D O]: 43.464. Recuperado de:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0489\\_1998.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html)

Congreso de la República de Colombia. (9 de enero de 2007). Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. [Ley 1122 de 2007].Diario Oficial. [D O]: 46.506.  
Recuperado de:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1122\\_2007.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1122_2007.html)

Congreso de la República. (20 de julio de 1991). Constitución Política de la República de Colombia. Diario Oficial. [D O]:51.945. Recuperado de:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html).

- Consejo de Estado [CE], Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. (28 de mayo de 2012). Radicación número: 11001-03-26-000-2008-00101-00(36054). [C. P: Correa, R]. Recuperado de:  
[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)
- Corte Constitucional [CC]. (14 de noviembre de 2007). Sentencia C- 953 de 2007. [M. P:Cepeda, M]. Recuperado de:  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-953-07.htm>
- Corte Constitucional [CC]. (15 de septiembre de 1994). Sentencia C- 408 de 1994. [M. P: Moron, F]. Recuperado de:  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-408-94.htm>
- Corte Constitucional [CC]. (17 de marzo de 2006). Sentencia T- 209 de 2006. [M. P: Córdoba, J]. Recuperado de:  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-209-06.htm>
- Corte Constitucional [CC]. (2 de junio de 1999). Sentencia C- 400 de 1999. [M. P: Naranjo, V]. Recuperado de:  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-400-99.htm>
- Corte Constitucional [CC]. (4 de mayo de 1998). Sentencia C-177 de 1998. [M. P: Caballero, A]. Recuperado de:  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1998/C-177-98.htm>.

Decreto 1335/1990. (17 de enero de 1996). Departamento Administrativo de la Función Pública. (Colombia).“Por el cual se establecen los requisitos y funciones para los Gerentes de Empresas Sociales del Estado y Directores de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud del sector público y se adiciona el decreto 139.”Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=16412>

Decreto 1876/1994. (3 de agosto de 1994). Ministerio de Salud. “por el cual se reglamentan los artículos 96, 97 y 98 del Decreto Ley 1298 de 1994 en lo relacionado con las Empresas Sociales del Estado”. Recuperado:

de:<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/decreto-1876-1994.pdf>.

Decreto 403/2022. (16 de marzo de 2020). Ministerio de Salud y Protección Social. “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11037>

**4**

Decreto 780/016. (6 de mayo de 2016). Ministerio de Salud y Protección Social. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”. Recuperado de:

[https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Decreto%200780%20de%202016.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Decreto%200780%20de%202016.pdf).

Decreto 1750/2003. (26 de junio de 2003). Ministerio de Protección Social. (Colombia)

“Por el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado”. D O: 45.230. Recuperado de:

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Decreto-1750-de-2003.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2003). “EL DERECHO A LA SALUD, En la Constitución, la

Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales”. (ed. general). Recuperado de:

<https://www.corteidh.or.cr/tablas/27803.pdf>

Departamento Administrativo de la función Pública. (07 de septiembre de 2015).

Concepto 150881 de 2015. Concepto relacionado con la viabilidad para la realización de Auditorías de gestión por parte del Jefe de Oficina Control Interno cabeza de sector a entidades adscritas o vinculadas dando alcance al Radicado No. 20155000094131 del 06 de julio de 2015. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=73269#:~:text=Principio%20de%20coordinaci%C3%B3n,los%20fines%20y%20cometidos%20estatales.>

Departamento Administrativo de la función Pública. (s.f). “Análisis de riesgos”.

Recuperado de: [Análisis de Riesgos - Glosario - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](#)

Departamento Administrativo de la función Pública. (s.f). “Autonomía administrativa”.

Recuperado de: [Autonomía administrativa - Glosario - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](http://funcionpublica.gov.co)

Departamento Administrativo de la función Pública. (s.f). “Contratos estatales”.

Recuperado de: [Contratos Estatales - Glosario - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](http://funcionpublica.gov.co).

Departamento Administrativo de la función Pública. (s.f). “Entidad Estatal”. Recuperado

de: [Entidad Estatal - Glosario - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](http://funcionpublica.gov.co).

Departamento Administrativo de la función Pública. (s.f). “Función administrativa”.

Recuperado de: [Función Administrativa - Glosario - Función Pública \(funcionpublica.gov.co\)](http://funcionpublica.gov.co)

Departamento Administrativo de la función Pública. (s.f). “Gestión Documental”.

Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/gestion-documental>

Departamento Administrativo de la función Pública. (s.f). “Patrimonio propio”.

Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Patrimonio+Propio#:~:text=Conjunto%20de%20bienes%20y%20servicios,para%20la%20prestaci%C3%B3n%20del%20servicio.>

Departamento Administrativo de la función Pública. (s.f). “Personería jurídica”.

Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/glosario/-/wiki/Glosario+2/Personer%C3%ADa+Jur%C3%ADdica>

Feíto, L. (1996). “La definición de la salud”. Revista Diálogo filosófico, ISSN 0213-1196,

(34), 9, págs. 61-84. Recuperado de :

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=104381>

Fortich, L. (2012). “ Historia de la seguridad social en Colombia”. Revista Cultura

Unilibre. (2). p.16-20. Recuperado de:

[https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista\\_cultural/article/view/4007](https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/revista_cultural/article/view/4007).

Hernández, R, Fernández, C, Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación. Sexta ed. Editorial,mcgraw-hill /interamericana editores, s.a. ISBN: 978-607-15-0291-9.

Recuperado de:

<http://observatorio.epacartagena.gov.co/wpcontent/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>.

Manrique, F. (2014). “La salud como servicio público o derecho en el negocio entre actores privados del sistema de salud en Colombia” Derecho y Realidad Facultad de Derecho y Ciencias Sociales,”. (24) II semestre de 2014. Revista UPTC

ISSN: 1692-3936. Recuperado de:

[https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho\\_realidad/article/view/4540](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/4540).

Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). “Exposición de motivos del Proyecto de Ley “Por el cual se redefine el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”. Recuperado de:

<https://www.minsalud.gov.co/Documents/Ley%20Reforma%20a%20la%20Salud>

[/Exposicion-Motivos-%20Proyecto-leyredefinicion-sistema-General-SeguridadSocial-Salud%20pdf.pdf.](#)

Ministerio de Salud y Protección Social. (4 de diciembre de 2013). Resolución 5185/2015

“Por medio de la cual se fijan los lineamientos para que las Empresas Sociales del Estado adopten el estatuto de contratación que regirá su actividad contractual”.

Recuperado de:

[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=55871.](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=55871)

Ministerio de Salud. (2017). Concepto, Asunto: Estado actual de su solicitud radicada

bajo el No. 201742302282172 ¿Qué es una Institución de Salud?. Recuperado de:

[https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Concepto%20Jur%C3%ADdico%20201711602255421%20de%202017.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Concepto%20Jur%C3%ADdico%20201711602255421%20de%202017.pdf)

Morales, L. (1997). “El financiamiento del sistema de seguridad social de salud en

Colombia”. Comisión económica para América Latina y el Caribe serie

financiamiento del desarrollo, Naciones Unidas. Recuperado de:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5263/S9700142\\_es.pdf.](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5263/S9700142_es.pdf)

Organización Mundial de la Salud. (2017). “La atención de la salud”. Recuperado de:

<http://www.salud.gob.ar/dels/entradas/la-atencion-de-la-salud>

Palacios, M. (2016). “Principios de la contratación estatal aplicables a los reglamentos

especiales de contratación de la agencia nacional de hidrocarburos”. Universidad

del Rosario, Facultad de Jurisprudencia. Recuperado de:

[https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/6654/9646#  
citations](https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/6654/9646#citations)

Personeria de Bogota. (s.f). “ABC Derechos Fundamentales”. Recuperado de:

[https://www.personeriabogota.gov.co/images/ABC/ABC-Derechos-  
fundamentales.pdf](https://www.personeriabogota.gov.co/images/ABC/ABC-Derechos-fundamentales.pdf)

Pinto, R. & Tijaro, H. (2015). “Lineamientos de contratación en las empresas sociales del estado”. Universidad Militar Nueva Granada. Facultad de Derecho. Recuperado de:

[https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/13907/Monograf  
%C3%ADa%20Lineamientos%20Contrataci%C3%B3n%20de%20las%20  
ESE%20corregida%20y%20definitiva.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/13907/Monograf%C3%ADa%20Lineamientos%20Contrataci%C3%B3n%20de%20las%20ESE%20corregida%20y%20definitiva.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Poole, D. (2008). “Bien Común y derechos humanos”. Persona y derecho. (59). ISSN 0211-4526. p. 97-133. Recuperado de:

<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27927.pdf>.

Quintero, L. (2015). “La aplicación de los principios de Celeridad y Debido Proceso en los Procesos de Cobro Coactivo en Colombia. Un análisis desde su naturaleza y la normatividad vigente. 2006-2015”. Universidad Colegio Mayor De Nuestra Señora Del Rosario Facultad De Jurisprudencia. Recuperado de:

[https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12512/TRABAJO%20  
DE%20GRADO%20UR%20-  
%20MAESTRIA%20DERECHO%20ADMINISTRATIVO.pdf?sequence=1](https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12512/TRABAJO%20DE%20GRADO%20UR%20-%20MAESTRIA%20DERECHO%20ADMINISTRATIVO.pdf?sequence=1).

Ramirez, F. (2015). “Naturaleza contractual de las Empresas Sociales del Estado”.

Repositorio Institucional. Universidad Santo Tomas. Tesis especialización en derecho administrativo. Recuperado de:

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/1478/Naturaleza%20Contractual%20de%20las%20Empresas%20Sociales%20del%20Estado.pdf?sequence=1>.

Romero, C. (s.f). “Principios de contratación pública y moralidad administrativa en Colombia”. Universidad Santo Tomas. Recuperado de:

[https://www.obcp.es/sites/default/files/documentos/documentos\\_14\\_Presentacion-Cesar-Augusto-Romero\\_c036a5c9.pdf](https://www.obcp.es/sites/default/files/documentos/documentos_14_Presentacion-Cesar-Augusto-Romero_c036a5c9.pdf)

Secretaria Distrital de Planeación. (s.f) “Entidad Promotora De Salud - Eps”. Recuperado de: <https://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-interes/glosario/entidad-promotora-de-salud-eps>

Sutaneme, L. (2021). “ Principio de imparcialidad en el proceso administrativo sancionatorio contractual, una perspectiva a partir del ordenamiento jurídico colombiano”. Repositorio Universidad Santo Tomás. Recuperado de:

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-Wi4giAV2lYJ:https://repository.usta.edu.co/jspui/bitstream/11634/34822/1/20211inasutaneme.pdf+&cd=15&hl=es-419&ct=clnk&gl=co>

Velandia, L. (2016). “el principio de publicidad en la actividad contractual del estado. perspectiva de la transparencia”. Universidad Santo Tomas. Recuperado de:

<https://repository.usta.edu.co/jspui/bitstream/11634/1852/1/Velandialuis2016.pdf>

Villamizar, J., Delgado, J. & Bayona, C. (2019). “Principios de igualdad, libre concurrencia y selección objetiva en la Contratación Estatal”. Revista Iux Praxis. 3 (1). Recuperado de:  
[https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/lux\\_praxis/article/view/7041](https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/lux_praxis/article/view/7041)

Wills, G. (2016). “Las empresas sociales del estado y el derecho fundamental a la salud. estudio de caso hospital simón bolívar e.s.e (2002-2014)”. Universidad Colegio Mayor De Nuestra Señora Del Rosario, Facultad De Ciencia Política y Gobierno. Recuperado de:  
<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/11877/WillsDeMoya-Gabriela-2016.pdf;jsessionid=1474AFED566A1984A67FA598BC856299?sequence=2>