

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA



FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA

ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

TEMA:

**LA CONTRATACION PÚBLICA COMO APOYO A LOS OBJETIVOS
SOCIALES DEL ESTADO**

AUTORA

Patricia Ávila Castro

BOGOTÁ DC.

2016

CONTENIDO

JUSTIFICACIÓN

ABSTRACT

PROBLEMA, HIPÓTESIS, OBJETIVOS

Área del Problema

Proposiciones

Problema

Hipótesis

Objetivos

Objetivo General

Objetivos Específico

ESTADO DEL ARTE

Marco histórico

Evolución del proceso de contratación colombiano en el contexto del Estado Social de Derecho

Resúmenes analíticos de Investigación (RAI)

RAI 1

RAI 2

RAI 3

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Licitación pública

Selección abreviada de menor cuantía

Concurso de méritos

Contratación de mínima cuantía

Contratación directa

Documentos objeto de publicación en la etapa contractual

Documentos objeto de publicación en la etapa postcontractual

La Muestra Estadística

Los cinco (5) municipios más pobres de Colombia:

Municipio de Rio Quito

Municipio Alto Baudó

Murindó:

Bojayá:

San Jacinto:

Generalidades

Análisis Proceso de Contratación

Los cinco (5) municipios más ricos de Colombia:

Municipio de Envigado

Municipio de Sabaneta

Municipio de Chía

Municipio Itagüí

Municipio de Sopó

Generalidades

Análisis Proceso de Contratación

Información consolidada por grupo de municipios

Los cinco (5) municipios más pobres de Colombia

Los cinco (5) municipios más ricos de Colombia

Procesos por Modalidad de Contratación

Los cinco (5) municipios más pobres de Colombia

Los cinco (5) municipios más ricos de Colombia

Procesos por Estado

Los cinco (5) municipios más pobres de Colombia

Los cinco (5) municipios más ricos de Colombia

CONCLUSIONES

ENFOQUE METODOLÓGICO

BIBLIOGRAFIA

Anexos

JUSTIFICACION

Este trabajo investigativo tiene como finalidad, analizar los procedimientos y objetivos de la contratación estatal, entendiéndola como una actividad puramente reglada, que se desarrolla a partir de normas que regulan cada una de las etapas del proceso contractual y que debe ir en la misma dirección con el ordenamiento de un Estado Social de Derecho, donde la finalidad única de la Nación y de sus procesos de contratación, debe ser de carácter social y encaminada a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En forma específica se analiza el objetivo, finalidad e impacto social, que tienen algunos procesos de contratación, tomados en forma aleatoria de la muestra producto de la aplicación de un modelo estadístico simple y que fueron adelantados en los cinco (5) municipios más ricos y en los cinco (5) municipios más pobres de Colombia.

La finalidad de este trabajo es determinar cuál es el impacto y la relación directa que existe entre la contratación estatal como herramienta de desarrollo para el país y el logro de objetivos sociales del Estado.

La línea de investigación central es el derecho para la justicia, la convivencia y la inclusión social.

La línea primaria de investigación es la teoría del derecho, de la justicia y de la política.

ABSTRACT

This research work aims to analyze the procedures and objectives of government contracting, understood as a purely formal activity, which develops from rules governing each of the stages of the contractual process and must go in the same direction with the ordering of a social state of law, where the sole purpose of the Nation and its procurement processes must be of a social nature and aimed at improving the quality of life of its inhabitants.

Specifically the objective, purpose and social impact, with some recruitment processes, taken randomly from the product shows the application of a simple statistical model and were developed in five (5) richest municipalities is analyzed and in the five (5) poorest municipalities in Colombia.

The purpose of this paper is to determine the impact and direct relationship between government procurement as a development tool for the country and the achievement of social objectives of the state.

The central research line is the right to justice, coexistence and social inclusion. The primary line of research is the theory of law, justice and politics.

PROBLEMA, HIPÓTESIS, OBJETIVOS

Área del Problema

Proposiciones

Interrogativa:

¿Es la Contratación Pública, una herramienta eficaz para cumplir los objetivos sociales del Estado y lograr el desarrollo de los Municipios?

Afirmativa:

La falta de planeación en los procesos de contratación y la desviación de recursos por parte de las entidades estatales, impiden el cumplimiento cabal de los objetivos sociales del Estado generando pobreza en algunos Municipios de Colombia.

Dubitativa:

Posiblemente, si los recursos públicos se destinaran adecuadamente para cumplir los objetivos sociales del Estado, con una debida planeación, se reducirían los índices de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas en algunos Municipios de Colombia.

Negativa:

No necesariamente a través de la contratación pública, se logra cumplir con los objetivos sociales del Estado y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Categorías

1. Contratación pública
2. Planeación
3. Objetivos sociales del Estado
4. Desviación de recursos
5. Municipios

Problema

¿Es la contratación pública una herramienta de gestión y ejecución, eficaz para cumplir los objetivos sociales del Estado y disminuir los índices de pobreza en los municipios colombianos?

Hipótesis

La contratación estatal tiene por fundamento el cumplimiento de los objetivos sociales del Estado a través de la norma y de los respectivos procedimientos que se siguen, para determinar la eficacia en la gestión y ejecución de los procesos de contratación, es necesario evaluar su incidencia en los índices de pobreza en algunos municipios colombianos.

Objetivos

Objetivo General

Analizar, a través de muestreo estadístico, en qué invierten los ordenadores del gasto de algunos municipios colombianos, los recursos destinados para la ejecución presupuestal, con el fin de determinar si dichos recursos están contribuyendo a lograr los objetivos sociales del Estado.

Objetivos Específicos

Describir el proceso de contratación que se sigue en el Estado colombiano conforme a los parámetros de la Carta Política.

Analizar el objeto, la modalidad y el valor de los procesos de contratación de los 5 Municipios más ricos y de los 5 Municipios más pobres de Colombia, para determinar en qué se invierten los recursos y si estas inversiones apoyan los objetivos sociales del Estado.

Evaluar estadísticamente, los procesos de contratación de los 5 Municipios más ricos de Colombia versus los 5 Municipios más pobres de Colombia, con el fin de establecer la incidencia del presupuesto oficial y su destinación en el desarrollo social de cada uno de estos Municipios.

Determinar el impacto social que tiene sobre los 5 Municipios más ricos y los 5 Municipios más pobres de Colombia el proceso de contratación estatal y su correspondiente destinación.

ENFOQUE METODOLÓGICO

La presente investigación tiene como fundamento el paradigma socio-crítico con enfoque socio-jurídico, pues no se trata simplemente de efectuar una descripción de cómo se maneja el presupuesto en los cinco municipio más pobre y más ricos de Colombia, sino que, además, si ese manejo, a través los respectivos rubros a las necesidades reales de los municipios, en particular, cuando se trata de los contratos que celebran –supuestamente- para cumplir con el objetivo social de dichos entes territoriales.

En este orden de ideas, el tipo de investigación, además de ser descriptivo y analítico, va enfocado hacia una perspectiva de transformación real de los respectivos municipios estudiados, para que se presenten, en caso de ser necesario, propuestas proactivas de y hacia ellos, pues el paradigma socio-crítico tiene como dinámica la transformación de los grupos sociales y es a través del Derecho como se pueden mostrar las debilidades y fortalezas el Estado para, en el campo de la contratación estatal, tomar las medidas pertinentes para limitar el estado de postración en que se encuentran determinados sectores de nuestra patria.

ESTADO DEL ARTE

Marco histórico

Evolución del proceso de contratación colombiano en el contexto del Estado Social de Derecho

Es necesario hacer un breve recorrido desde los primeros indicios de contratación estatal en Colombia, para dar reconocimiento a los momentos más relevantes para nuestro país en esta materia.

Se habla de contratación estatal en Colombia desde 1873, con el Código Fiscal Nacional, que trajo consigo la cláusula de caducidad, hecho sin mayor relevancia en la historia contractual del país, teniendo en cuenta el régimen federal existente para la época y la mínima actividad contractual desarrollada a través del Gobierno Nacional (Iván Fernando Prada Macías: 2014).

A comienzos de 1887, cuando procesos, procedimientos y su aplicación estaban enmarcados en el derecho privado, con un régimen de libertad semejante a la contratación entre particulares, pero con sobresaliente participación de los contratos de concesión de derechos de peaje y pontazgo, negocios de compras y de suministros para la incipiente administración pública, se adopta el Código Civil por los Estados Federados y finalmente adoptado por la República Unitaria (Iván Fernando Prada Macías: 2014), el cual contiene la Cláusula Penal y en la Ley 57 de 1887 de carácter Nacional, que en su artículo 1592, precisamente define la mencionada cláusula como la pena a la que se somete una persona, ya sea dar o hacer algo, al incumplir o retrasar la obligación con la que se había previamente comprometido.

La Ley 53 de 1909 es la primera en la que se encuentra una relación entre estado contratante y el particular contratista. Además, establece dos (2) tipos de cláusula de caducidad. La primera: La contractual, que se refiere a las pactadas previamente en el contrato y, la segunda, la genérica, derivada del hecho que nace del incumplimiento del contratista, sin mencionarse en forma concreta a qué tipo de incumplimiento se refería (Iván Fernando Prada Macías: 2014). A través de la citada Ley, el Estado gana facultad para intervenir en el tema de contratación, puntualmente en contratos de obra y de concesión, declaratoria de utilidad pública, orden de expropiación de los bienes requeridos y toma de posesión en los contratos de concesiones férreas, poderes que identifican el derecho administrativo contractual.

Es en el año 1912 que se sanciona la Ley 110, mediante la cual se sustituyen el Código Fiscal y las leyes que lo adicionan y reforman y vale la pena resaltar el contenido del capítulo I - De la administración de los bienes nacionales, que en su artículo 9º dispone las reglas para el arrendamiento de los bienes nacionales, los cuales hacen referencia en su literal a), a que no se pueden celebrar contratos sino a través del proceso de licitación pública y en su literal c), a la aplicación del principio de publicidad y sus condiciones específicas en cuanto a periodicidad y medios, haciendo la salvedad cuando se trate de minas, salinas y ferrocarriles, casos en los cuales el tiempo de publicación es mayor.

Dada la importancia que tiene esta Ley en el origen de la reglamentación de la contratación estatal en Colombia, es pertinente resaltar y comentar otros artículos:

El artículo 27, establece los casos en los que se debían utilizar otros mecanismos de contratación diferentes a la licitación pública, tales como la compra de bienes o de servicios cuando el valor de éstos se encontraba por debajo de mil pesos; cuando se requería la adquisición de bienes o servicios, producto exclusivo de una fábrica o de un dueño único conocido; tratándose de obras de arte o de trabajos técnicos cuya ejecución solo podía confiarse a un artista específico, dadas sus cualidades y capacidades; cuando el bien o servicio se requería con urgencia evidente y esta situación era aprobada por el Consejo de Ministros y cuando se requerían bienes o servicios que usualmente se adquirirían al precio corriente del mercado.

Continuando con la revisión de la Ley 110 de 1912, importante resaltar el artículo 35, el cual consagraba que todo contrato celebrado en nombre del Estado debía ser publicado en el Diario Oficial por un lapso de sesenta días, a contar de su aprobación definitiva.

En conclusión y tal como se comentó anteriormente, la Ley 110 de 1912, marcó las pautas y primeros pasos para los hoy conocemos como modalidades de contratación estatal.

En 1913 se logra la expedición de algunas leyes como la 130, el primer estatuto procesal de lo contencioso, donde ya se describían figuras como la caducidad y otros principios contractuales, existiendo un divorcio doctrinal de la materia con el derecho administrativo.

La Ley 61 de 1921 establece con carácter obligatorio la licitación para la adquisición de materiales por parte del Estado.

La Ley 105 de 1931 señala la competencia en las controversias contractuales en el derecho común (jurisdicción ordinaria).

La Ley 106 de 1931 extiende la obligación de la licitación a los contratos de correos nacionales.

Con la Ley 167 de 1941 se expide el Código Contencioso Administrativo y reitera la obligatoriedad de estipular la cláusula de caducidad para los contratos de obra, prestación de servicios y explotación de bienes del Estado y deja en mano de los jueces comunes la solución de las controversias contractuales; dándole competencia a la Corte Suprema de Justicia para dirimir las controversias en materia de contratos administrativos.

En la misma ley 167 de 1941 se establece la estipulación forzosa de la cláusula de caducidad en los contratos que tuvieren por objeto la construcción de obras, la prestación de servicios o la explotación de un bien del Estado, la cláusula debe constar por escrito en el respectivo contrato. No se presume el régimen de exorbitancia, es decir que la no inclusión de la cláusula de caducidad, aparejada con la penal pecuniaria, origina la nulidad del contrato por incumplimiento de las disposiciones legales.

Exigencia de motivación y formalidad del acto administrativo de caducidad. Exigencia de regulación y establecimiento de las prestaciones a que las partes quedaban obligadas, una vez se declarara la caducidad.

El Decreto 528 de 1954 es una de las normas de mayor importancia como antecedente legislativo porque deja en manos de los Tribunales Contenciosos Administrativos las controversias de carácter contractual sin distinguir ninguna clase de contrato así fuere un contrato común.

Con base en el Decreto 351 de 1955 se habla sobre los contratos de suministro, destacándose que mediante este se profirió el primer “Estatuto Nacional de Compras”, que exigía las denominadas cotizaciones y creaba el Comité de Compras, otorgándosele competencias para las adquisiciones de conformidad con la cuantía.

Decreto 1050 de 1955: Relativo a contrato de empréstito (préstamo). Así mismo, por Decreto 1050 de 1955 se profirió el primer Estatuto de Empréstito o de Operaciones de Crédito.

El Decreto 550 de 1960 se refiere a los contratos inter-administrativos, dándose paso a la dualidad de jurisdicciones.

Mediante el Decreto Legislativo 550 de 1960, por medio del cual se estableció el Estatuto de los Contratos Interadministrativos, se indicó que los mismos se sujetarían por el libro cuarto del

Código Civil Colombiano, pero que sus controversias debían ser conocidas por la justicia contencioso administrativa, en razón a que se encuentra de por medio el interés público.

El Decreto-Ley 528 de 1964 asigna finalmente la competencia en cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa, de las controversias que surgieron de los contratos denominados administrativos de todas las entidades públicas, sin hacer diferencia entre la Nación, los entes territoriales y las entidades descentralizadas y desconcentradas del Estado, con base en este mismo derecho comienza una nueva etapa para los contratos celebrados por la administración pública en Colombia, originada por la necesidad de lograr una diferenciación del contrato del Estado y de los particulares.

El Contrato Administrativo llega a Colombia, no fruto de un desarrollo jurisprudencial, que posteriormente habría de concretar la norma positiva, sino por el contrario, por la implantación de la dualidad de los contratos de la administración - administrativos y privados y de jurisdicciones contenciosas y ordinarias, creadas por normas legales.

Los contratos administrativos irían a la justicia contenciosa administrativa, y se les aplicarían las normas de derecho público y los contratos privados, a la jurisdicción ordinaria y se les aplicaría las normas del derecho privado (Código Civil y Código de Comercio).

Comienza la labor jurisprudencial tendiente a establecer los criterios de distinción del contrato administrativo, basada en el derrotero que había marcado la jurisprudencia francesa, identificando como tales, los criterios subjetivos y de servicio público.

El criterio subjetivo considera que el contrato es administrativo si uno de los sujetos contratantes es un órgano o entidad estatal; este sólo hecho no hace concluir que aquél sea de naturaleza administrativa, sin la inclusión de otros criterios; mientras que según el criterio de servicio público el contrato es administrativo si su finalidad o su objeto están dirigidos a la prestación o funcionamiento de un servicio público.

Los anteriores criterios fueron incorporados en la jurisprudencia del Consejo de Estado constantemente durante las décadas de los años 60 y 70, y los considera estructurales para definir el contrato administrativo y fundamentalmente los referidos a: a) el subjetivo; b) el de cláusulas exorbitantes; c) la prestación u operación de un servicio público, y d) la definición legal o determinación legislativa que se haga del contrato y el poder reglado de derecho público conexo.

En 1974, se expide la Ley 28 de 1974 y tal como lo afirma en su obra *Contratos estatales en Colombia*, el autor Herrera Calderón Julián (año), se trata de una Ley de autorizaciones que fue

muy cuestionada, dado que se le dio facultades por un año al Gobierno Nacional para expedir por primera vez un “Estatuto Integrado en materia de contratación”, e igualmente cuestionada por haberse incluido en el artículo 3º que el Personero era el representante legal de los municipios.

Primer estatuto contractual.

La Ley 28 de 1974 dotó de facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para regular el tema contractual. Con fundamento en dichas facultades, se expidió el Decreto-Ley 150 de 1976, primer estatuto de codificación del derecho contractual.

El Decreto reguló los elementos del contrato, su clasificación, los tipos de cláusulas, las formas de contratación estatal (licitaciones públicas, privadas y contratación directa), la capacidad de los contratantes, la creación de un régimen de inhabilidades e incompatibilidades, la obligación de revisar los precios para los contratos de obra, la obligación del registro de proponentes, las responsabilidades de las partes y la terminación del contrato. Se recogen los poderes exorbitantes para todos los contratos; caducidad, penal pecuniaria, garantías, multas, renuncia a reclamación diplomática y sujeción a la ley nacional.

El año 1976, se caracterizó por los vacíos en la legislación, por cuanto varios tipos de contratos no habían sido lo suficientemente regulados. La exorbitancia debía precisarse y ampliarse con los derroteros jurisprudenciales; se había dejado en la incertidumbre el régimen departamental y municipal; las nuevas formas de participación contractual que habían comenzado a nacer no estaban reglamentadas.

Las excepciones al proceso licitatorio debían ser más estrictas por cuanto la clasificación de los contratos era insuficiente y precaria.

Con el Decreto-Ley 150 de 1976 se estableció como requisito para la contratación Administrativa la licitación pública y privada; aprobación y registro presupuestal, constitución y aprobación de garantías, establece como requisito para la aprobación de una licitación en contrato, la aprobación del Consejo de Estado (a nivel local los Tribunales), concepto y aprobación del consejo de ministros, firma del presidente de la república, publicación en el diario oficial, cláusulas obligatorias (caducidad, sujeción a aprobación presupuestal, garantías, cláusula penal pecuniaria, renuncia a reclamación diplomática), responsabilidad civil de los funcionarios y la terminación unilateral y anticipada del contrato por inhabilidades del contratista.

Decreto - Ley 222 de 1983.

En 1982 se promulgó la Ley 19, norma de principios y criterios fundamentales de la contratación pública, la cual dota al ejecutivo de facultades extraordinarias para desarrollarla.

En ejercicio de tales facultades, se expide el Decreto - Ley 222 de 1983, el cual en su artículo 16 señaló expresamente cuáles son los contratos que tiene el carácter de administrativos, considerando de derecho privado los demás.

En el Decreto-Ley 222 de 1983, sobresalió la consagración dual de contratos administrativos y privados del estado, los principios de unilateralidad (derecho que tenía el estado de dar por terminado unilateralmente un contrato) terminación, interpretación, y modificación de un contrato por las partes, estableció las causales de caducidad, asignó a la jurisdicción contenciosa administrativa la competencia por las controversias contractuales administrativas y comunes, la tipificación legal de los contratos administrativos y que en los contratos aplicaba para la nación, los entes territoriales, los establecimientos públicos en su totalidad y parcialmente para las empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.

1. Los de concesión de servicios públicos.
2. Los de obras públicas.
3. Los de prestación de servicios.
4. Los de suministro.
5. Los interadministrativos internos que tengan estos mismos objetos.
6. Los de explotación de bienes del estado.
7. Los de empréstito.
8. Los de crédito celebrado por la compañía de fomento cinematográfico – FOCINE-
9. Los de conducción de correos y asociación para la prestación del servicio de correo aéreo.
10. Los que celebran instituciones financieras internacionales públicas, entidades gubernamentales de crédito extranjeras y los organismos internacionales, con entidades colombianas, cuando no se les considere como tratados o convenios internacionales.

Estableció como sistemas de selección del contratista: la licitación pública, la licitación privada, el concurso de méritos y la contratación directa. Dispuso para todos los contratos el uso obligatorio de cláusulas exorbitantes del derecho común, la caducidad administrativa, la de los principios de interpretación, modificación y terminación unilaterales, la pecuniaria y las multas.

El mismo normativo citado, clasifica los contratos en Administrativos Privados de la administración con cláusula de caducidad, señalando que son contratos dotados de la cláusula de caducidad, la cual se entiende pactada así no se consigne expresamente, pues su inclusión es obligatoria, salvo en los contratos de compraventa de bienes muebles, de empréstito e interadministrativos.

Se encuentran en esta categoría los contratos como los de arrendamiento, fiducia, leasing, compraventa de bienes inmuebles, transporte y demás contratos civiles y comerciales no mencionados en el artículo 16, con un régimen atenuado de derecho público en relación con la aplicación de las demás cláusulas exorbitantes y de otros poderes públicos, y así mismo, con exclusión del sistema de selección de los contratos administrativos.

El hecho de contener la cláusula de caducidad, que a su vez atrae las de modificación, interpretación y terminación unilateral, determina que su conocimiento esté en cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa.

En el mismo normativo se trata sobre los contratos privados de la administración, lo que dada esta condición se encontraban solamente los contratos de compraventa de bienes muebles y de empréstito, cuyas controversias estarían en cabeza de la jurisdicción ordinaria.

El Régimen contractual de los Departamentos y Municipios forma parte de lo regulado por el Decreto-ley 222, que estipuló que se ajustarán a las reglas del contrato administrativo, en cuanto a tipos, clasificación, efectos, responsabilidad, terminación y principios generales.

Por lo tanto, dichas entidades territoriales podían expedir con autonomía, en sus Códigos Fiscales o en norma especial, disposiciones para la selección, adjudicación y perfeccionamiento del contrato.

Para las Entidades descentralizadas del orden nacional se estableció un procedimiento de contratación para las entidades descentralizadas, en desarrollo del concepto de autonomía administrativa, en virtud del cual podían expedir sus propios reglamentos internos. De esta manera, creó también un procedimiento propio para las Superintendencias.

El Decreto-Ley 222 de 1983, resaltó la consagración dual de contratos administrativos y privados del estado, los principios de unilateralidad (derecho que tenía el estado de dar por terminado unilateralmente un contrato) terminación, interpretación, y modificación de un contrato por las partes, estableció las causales de caducidad, asignó a la jurisdicción contenciosa administrativa la competencia por las controversias contractuales administrativas y comunes, la

tipificación legal de los contratos administrativos y que en los contratos aplicaba para la nación, los entes territoriales, los establecimientos públicos en su totalidad y parcialmente para las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

Constitución Política de 1991

1991 fue un año importante para Colombia, ya que el 7 de julio fue promulgada en la Gaceta Constitucional número 114 su actual Constitución Política, conocida también como la “*Constitución de los Derechos Humanos*”, la que reemplazó a la Constitución de 1886, y fue expedida durante la Presidencia del Liberal Cesar Gaviria.

Bien vale la pena hacer un alto en este punto y entender qué fue lo que dio origen a esta nueva Constitución y cuáles fueron los principales cambios que ella trajo para la Nación, ya que Colombia ha sufrido varias reformas adaptándose a los tiempos y las circunstancias del país.

En 1988, una fallida reforma política que pretendía extender la participación ciudadana y evitar la corrupción administrativa, dio lugar a un movimiento estudiantil y político que propuso la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente para las elecciones de 1990, el movimiento surge en el marco de la violencia que agitó a Colombia durante esa década y asociaba los problemas del país con la falta de participación e inclusión política.

Además de lo anterior, las desmovilizaciones de los grupos guerrilleros M-19 (1990), EPL y Quintín Lame (1991), contribuyeron a crear un ambiente social en el que la transformación del país por la vía política y jurídica se veía como el camino más promisorio (www.hablemosdederechoyconstitución).

El movimiento promocionó la Séptima papeleta para las elecciones legislativas de 1991, la cual consistía en introducir una papeleta adicional durante los comicios para que los colombianos votaran si estaban de acuerdo en convocar a una Asamblea Nacional Constituyente que promulgara una nueva Constitución Política. Por lo anterior, el movimiento es comúnmente conocido como La Séptima Papeleta. (www.hablemosdederechoyconstitución)

El Consejo Electoral no aceptó la inclusión oficial del voto adicional durante la elección de Senado, Cámara de Representantes, Asambleas Departamentales, Consejo Municipal y Alcaldes, (los Gobernadores no se elegían por votación popular hasta la Constitución del 91); pero la papeleta se contó extraoficialmente y la Corte Suprema de Justicia reconoció la mayoritaria voluntad popular validando el voto. En diciembre de 1990 se convocaron a comicios para elegir

los representantes a la Asamblea Nacional Constituyente, la cual promulgó la nueva constitución el 7 de julio de 1991.

Los presidentes de la constituyente fueron: Álvaro Gómez Hurtado por el Movimiento de Salvación Nacional, Horacio Serpa por el Partido Liberal y Antonio Navarro Wolff por la Alianza Democrática M-19 (movimiento político que nació a partir de la desmovilización del M-19). De esta forma la historia de Colombia tuvo un giro sin precedentes ya que no sólo se logró un cambio constitucional sino también que el grupo guerrillero M-19 entregara las armas y se integrara a la vida política nacional, y que a las comunidades indígenas se les garantizara representación en el Congreso de la República (www.hablemosdederechoyconstitucion.com).

La Constitución Política de 1991 reconoce a Colombia como un Estado Social de Derecho organizado como República unitaria descentralizada, de manera que sus entidades territoriales deben ser autónomas (Artículo 1°).

Reconoce la diversidad étnica y cultural de la nación, admitiendo la diversidad lingüística y religiosa del país y la obligación del Estado en la protección de su patrimonio cultural (Artículos 7, 8, 10, 72). Según la Constitución de 1886 el único idioma oficial era el español y la única religión el catolicismo.

Elimina el Estado de Sitio y lo reemplaza por el Estado de Emergencia, el cual debe ser de naturaleza Económica, Social o Ecológica y requiere de la firma de todo el Gabinete ministerial de un gobierno para ser declarado. Cada caso de Estado de Emergencia tiene un límite de vigencia de 30 días y sumados no pueden superar los 90 días en un año calendario (Artículo 215). A su vez establece el estado de excepción en caso de conmoción interna o de guerra exterior.

Establece un sistema judicial acusatorio basado en la Fiscalía General de la Nación.

Crea la acción de tutela y el derecho de petición como herramientas de defensa de los derechos de los ciudadanos cuando sean vulnerados por el Estado o empresas privadas teniendo como entidad la Defensoría del Pueblo.

Crea la Corte Constitucional (reemplazando la Sala Constitucional dependiente de la Corte Suprema de Justicia), la cual debe encargarse de la revisión jurídica y el análisis de la constitucionalidad de las leyes, decretos legislativos, tratados internacionales y referendos. Además, debe analizar y tomar decisiones en casos de apelación de decisiones judiciales como la acción de tutela.

Crea el Consejo Superior de la Judicatura para administrar la rama judicial en reemplazo del Tribunal Disciplinario.

Y aunque esta Constitución de 1991 ha tenido varias reformas, dentro de las que se destacan las que se relacionan a continuación, es evidente que sigue conservando su espíritu de Estado Social de Derecho, encaminada a preservar los derechos de los Colombianos.

En la Constitución de 1991 la extradición de ciudadanos colombianos no fue permitida, pero en 1996 este artículo fue derogado. La extradición fue un tema de vital importancia en esa época en Colombia debido a la persecución de narcotraficantes en el país.

La reelección presidencial no era permitida por la Constitución, pero a partir de una reforma tramitada en el Congreso fue aprobada en octubre de 2005, lo que permitió que el entonces Presidente de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, fuera elegido para un segundo periodo. En 2009 el Congreso aprobó la convocatoria a un referendo reeleccionista (la única manera posible de hacer nuevamente una reforma constitucional en este caso sin convocar a una Asamblea Nacional Constituyente) que permitiera un tercer periodo presidencial, pero el referendo fue anulado por la Corte Constitucional al hallarlo inexecutable.

Después de este breve recorrido histórico, tocando los aspectos más relevantes, tanto en la contratación estatal como en la Constitución Política Colombiana, finalmente podemos hablar de “Evolución del proceso de contratación colombiano en el contexto del Estado Social de Derecho” destacando la importancia de la contratación estatal y su estrecha y directa relación con los principios que promulga el Estado Social de Derecho, donde su protagonista debe ser el individuo, el ser humano, el Colombiano, siendo este el tema central de este trabajo investigativo.

Se comienza por mencionar los principios constitucionales aplicables a los regímenes especiales de la contratación estatal y su estrecha y directa relación con los principios que promulga el Estado Social de Derecho, donde su protagonista debe ser el individuo, el ser humano, el Colombiano.

La Constitución Política Colombiana en sus artículos 83, 84, 90 y 209 menciona algunos de los principios de la función administrativa, los cuales dieron origen a una nueva legislación en la contratación del Estado, hoy Ley 80 de 1993. Estos principios son:

1. Buena fe
2. La autonomía de algunas entidades
3. El control posterior

4. La libre iniciativa privada
5. La colaboración entre los particulares y el Estado para la consecución de los fines públicos
6. La primacía de lo sustancial sobre lo meramente formal.
7. La eficiencia
8. Economía
9. Celeridad
10. Publicidad
11. Responsabilidad
12. La moralidad

La directa relación entre la contratación Estatal y los principios de la función administrativa, entre otros aspectos, dieron origen al tercer estatuto de contratación estatal Ley 80 de 1993.

La Ley 80, en su Artículo 3o. promulga los fines de la contratación estatal, donde la responsabilidad de los servidores públicos es absolutamente clara al momento de celebrar y ejecutar contratos, ya que éstos deben estar encaminados al cumplimiento de los objetivos sociales del estado, a la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a respetar los derechos e intereses de los ciudadanos y en general de los habitantes del territorio nacional. Por su parte, contratistas y proveedores de cualquier modalidad, deben tener la misma claridad, que al celebrar y ejecutar contratos con el Estado, se convierten en parte importante para conjuntamente lograr los fines sociales.

En consonancia con lo anterior, debemos mencionar el Artículo 2° de la Constitución Política que expone como “fines esenciales del Estado”, la necesidad de servir a la comunidad, buscando el desarrollo general de la población, permitiendo que las decisiones que afectan la vida nacional, sean tomas en forma participativa para lograr mantener integrada la comunidad, con equidad y tratamiento justo, lo cual se verá reflejado en una convivencia pacífica. Lo anterior, con la participación activa y transparente de todas las autoridades Colombianas que velen permanentemente por cuidar y proteger a todas las personas residentes en Colombia.

En este punto, se hace necesario analizar con un poco más de detalle cada una de las frases de este Artículo 2°. de la Constitución Política, para posteriormente, entrar a analizar la aplicación y el cumplimiento de estos fines estatales y el impacto sobre los municipios más ricos y más pobres

de Colombia (medido desde el porcentaje de la población que vive con necesidades básicas insatisfechas o insatisfechas, según el caso), lo cual nos servirá para determinar qué tanto se cumplen los objetivos sociales del Estado a través de la contratación estatal y cuál es el impacto de la contratación estatal en el bienestar de los colombianos.

Análisis del Artículo 2° de la Constitución Política Colombiana:

1. Fines esenciales del Estado: Para Aristóteles el fin del Estado es básicamente educar a los ciudadanos en la virtud y en la justicia, para lograr la felicidad de todos sus miembros (Fines del Estado/La guía de Derecho <http://derecho.laguia2000.com/derecho-politico/fines-del-estado>).

2. Servir a la comunidad: El preámbulo de la Constitución Política Colombiana de 1991, la decreta, sanciona y promulga, en nombre del pueblo Colombiano, con el fin de fortalecer la unidad nacional y asegurar a los pobladores la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz.

Con lo anterior, se entiende que el Estado velará por el bienestar integral de los colombianos, por proteger y encontrar solución a problemas comunes, por tanto su esencia es el servicio a todos los ciudadanos.

3. ...promover la prosperidad general y..... A través de una correcta política económica y social, que motive e impulse el desarrollo intelectual, empresarial, familiar de los colombianos, aplicando medidas macroeconómicas que generen empleo, respeten la propiedad privada, logren invertir en política social y que en general vigile y controle la inversión de los recursos del Estado.

4. ...garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución; Cuando se garantiza el respeto y cumplimiento de derechos de los ciudadanos, pero a la vez se exige el cumplimiento de las obligaciones que tiene cada Colombiano para con el Estado, se genera una relación de confianza y un sentimiento de respaldo, que permite convivir en forma justa y pacífica, contando con el respaldo del Estado a los ciudadanos, pero también de los ciudadanos hacia el Estado.

5. ...facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación: Como se dijo anteriormente, los ciudadanos deben contar con mecanismos y el respaldo del gobierno para participar de las decisiones que tomen los poderes públicos y que se entiende que son de interés nacional. Es decir,

que cuando se va a tomar una decisión relevante, ya sea de orden nacional o a través de instancias departamental, municipal u otro poder se debe tener en cuenta la voz del pueblo y a través del Congreso, que representa a la ciudadanía o de otros mecanismos de participación ciudadana, para evitar que tal decisión vaya en contra de intereses colectivos, sin dejar de mencionar, que también es procedente la participación directa de los ciudadanos a través de veedurías

6. ...defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo: Colombia, como Estado independiente y soberano tiene la obligación y el claro compromiso de hacer respetar y defender el territorio nacional, compuesto específicamente por el suelo, subsuelo, mar territorial, espacio aéreo, plataforma continental, zona económica exclusiva, órbita geo-estacionaria, etc.), para lo cual se establecen acuerdos y tratados con los países, los cuales deben respetar y hacer respetar.

7. Las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del estado y de los particulares: El país cuenta con instituciones organizadas que gozan de la competencia para hacer cumplir las leyes, tales como el poder ejecutivo, el poder judicial y todos los órganos de control, quienes en cumplimiento del marco legal y actuando con ética y justicia y pensando en el bienestar, seguridad y protección de la población, encaminan su actuar para garantizar que los colombianos no vean vulnerados sus derechos, sin distinción alguna. Finalmente, es claro que en un Estado social se tienen derechos pero que de igual forma se contraen obligaciones y es así donde las autoridades competentes las deben hacer cumplir para que haya un justo orden y un equilibrio que permita el desarrollo sostenible de una sociedad dentro de un Estado organizado.

Resúmenes Analíticos de Investigación (RAI)

RAI 1

Estudio a los objetivos principales de la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007 sobre contratación estatal

Resumen

Amaya Callejas José Arnulfo (2012) en su Estudio a los Objetivos Principales de la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007 Sobre Contratación Estatal, refiriéndose específicamente a los principios de Transparencia y Eficiencia, establece, en el preámbulo de su investigación, que las reformas a que fue sometida la Ley 80 con el nacimiento de la Ley 1150 de 2007, incluyen nuevas

modalidades de selección en licitación pública, además de la ampliación de los montos de la denominada menor cuantía, para algunas entidades estatales, lo que a juicio del autor, se constituye en un detrimento a la contratación del estado, ya que la existencia de nuevas modalidades, trae como consecuencia el nacimiento de nuevos procesos, alejados o independientes de la que se conoce como la modalidad de selección por regla general: La Licitación Pública.

Como objetivo principal el autor se propone identificar si existen vacíos en la ley en lo que respecta a la modalidad de contratación de licitación pública y establecer el impacto socio económico de esta modalidad en Colombia.

En este orden de ideas, el autor plantea los objetivos de la Ley 80 de 1996, aclarando que se encuentran mencionados en forma más concreta, a través de la Ley 1150 de 2007, en donde se destacan los términos de transparencia, eficiencia y fomento de desarrollo económico y social.

Amaya Callejas hace un breve marco histórico, limitándose a mencionar el objetivo de la Ley 80 de 1996, Ley 1150 de 2007, Decreto 2474 de 2008 y Ley 1150 de 2007.

La justificación de la investigación, de acuerdo con el autor, nace con la afirmación que hace con respecto a que dentro de los procesos de contratación, el Estado ha tenido que acudir a variados mecanismos de control dada la frecuente corrupción y que para poder llevar a cabo estos controles ha tenido que involucrar cada vez a un número mayor de actores, sacrificando la eficiencia de la administración pública.

Análisis

No basta con elaborar los pliegos de condiciones de acuerdo con las leyes y normas establecidas, ya que Colombia como Estado Social de Derecho, debe adquirir bienes y servicios que garanticen el cumplimiento de los objetivos sociales del estado, dándole la mejor utilización a los recursos públicos.

La ley 80 en su artículo 29, establece los factores de selección, resaltando lo concerniente a selección objetiva para lograr que la contratación sea un instrumento de desarrollo económico y social resaltando la importante participación que tiene la contratación en Colombia, en términos económicos, con respecto al Producto Interno Bruto. La cifra es muy importante, que bien invertida redundará en beneficios para la población y al fortalecimiento de los fines del Estado.

Se destacan algunos principios, que a juicio del autor, son los más relevantes para llevar a cabo procesos de selección y contratación en concordancia con los objetivos sociales del estado. Destaca: Transparencia, economía, responsabilidad, eficiencia, eficacia, selección objetiva y al

debido proceso y al mismo tiempo evalúa los efectos de desconocer los mencionados principios. Estos efectos se resumen en disciplinarios y penales.

En este punto, Amaya Callejas dedica buena parte de su trabajo investigativo a detallar el proceso de la licitación pública, mencionando la Ley 80 (artículos 30, 25, 24) y resaltando que ha sido y sigue siendo el procedimiento de selección por excelencia, afirmación que sustenta en el contenido del artículo 2° de la ley 1150 de 2007. Hace también referencia a algunos artículos de la Constitución Política Colombiana y Decreto 2474 de 2008 y finalizando, mencionado lo pertinente a revisión de la asignación de riesgos, de conformidad con lo establecido en Decreto 2025 de 2009,

El autor, siguiendo con la descripción detallada del proceso de licitación pública, dedica parte importante de la investigación a detallar los riesgos en contratos de prestación de servicios, mencionando dentro de ellos: Información suministrada errónea o desactualizada, Uso o recolección de información errada, estimación inadecuada de costos, planos o diseños inútiles o deficientes, conceptos errados, negligencia, imprudencia o temeridad en los mandatos, uso indebido de información, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, Se evalúan además otros riesgos, como el riesgo comercial, riesgo de adquisición, riesgo operativo y empresarial, riesgos económicos, riesgos de operación, riesgos tributarios, fuerza mayor o caso fortuito y por último, pero no menos importante, el riesgo financiero.

Conclusiones del autor

En el trabajo investigativo analizado, el autor no presenta ningún tipo de conclusiones.

RAI 2

Control Social a la Contratación Estatal

Resumen

En el año 2014, Lina María Mafla Ospina y Esteban Aguirre Olivares, en su trabajo de grado para optar al título de abogados, proponen como objetivo, determinar los mecanismos de participación ciudadana a través de los cuales se puede ejercer control social a la contratación estatal en el marco de la Ley 80 de 1993.

Para lograr lo anterior, los investigadores plantean como uno de sus objetivos específicos analizar la participación ciudadana como mecanismo de “control social” a la luz de la normatividad como derecho y como obligación, en consonancia con categoría de Estado Social de Derecho para nuestro país.

Las principales herramientas de análisis utilizadas por Mafla y Aguirre, lo constituyen la Constitución Política colombiana de 1991 y la Ley 134 de 1994.

Análisis

Partiendo de la definición de participación ciudadana como un derecho constitucional, se concluye luego de estudiar algunos pensadores (Bobbio, Rebollo y Martí), que debe valorarse como un instrumento otorgado por el Estado para que la ciudadanía haga efectivo el cumplimiento de los fines sociales y así lograr la satisfacción de las necesidades básicas de la colectividad.

De otro lado, y haciendo referencia a la definición que dio Aristóteles a la palabra “ciudadano”, queda clara la relación directa e inseparable que existe entre los términos “ciudad” y “ciudadano”, donde el uno sin el otro no existiría.

Entrando a analizar la Constitución Política colombiana, en el contexto de la investigación, es necesario hacer referencia a su preámbulo y a su artículo 1, en el cual se consagra a la nación como un Estado Social de Derecho y en donde se promueve a la participación ciudadana y donde el Artículo 2 hace referencia a los fines del Estado y en forma específica a facilitar y apoyar la participación ciudadana en las decisiones que afectan a la comunidad en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Se mencionan diversos artículos de la Constitución Política (103 – dimensiones de la participación ciudadana, 270 – formas de participación ciudadana) con los cuales se entiende que la ciudadanía goza de facultad para intervenir activamente en el proceso control de la gestión pública). Sin embargo, los investigadores, afirman que:

...es el Legislador el que debe reglamentar el quién, cómo, dónde, cuándo y por qué del control social, dictando los parámetros, directrices y disposiciones para el actuar de la población con respecto a la vigilancia y el control del Estado.

Lo anterior se constituye en una barrera para ejercer un derecho y a la vez una obligación constitucional, como lo es vigilar y ejercer control sobre la gestión pública. Para entender lo anterior, es necesario remitirse a la Ley 80 de 1991 a la Ley 134 de 1994.

Sin embargo, es perentorio conocer cuáles son los mecanismos constitucionales que apoyan la participación ciudadana. Por una parte, están los que permiten obtener información clara, completa y oportuna, en segundo lugar tenemos los que están encaminados a la satisfacción y cumplimiento de los derechos fundamentales y por último, pero no menos importantes, están los encaminados a la participación política de los ciudadanos. Dentro de los más conocidos

mecanismos de participación ciudadana, están:

1. **La consulta previa:** Derecho fundamental autónomo, que tiene por finalidad preservar la integridad de los pueblos indígenas y la diversidad étnica y cultural de la Nación.
2. **La audiencia pública:** Mecanismo idóneo para garantizar los principios de objetividad, publicidad y transparencia, pilares en la adjudicación de los contratos estatales.
3. **El derecho de petición:** Artículo 23 de la Constitución Política, mediante el cual, cualquier ciudadano realizará peticiones respetuosas, ya sea por motivos de interés general o particular debiendo obtener respuesta satisfactoria en un tiempo máximo establecido.

Dentro del segundo grupo de mecanismos, se resaltan:

1. **La Acción Popular:** Contemplada en el artículo 88 de la Constitución Política de 1991 y definida como un mecanismo de protección de los derechos e intereses colectivos, específicamente lo concerniente a ambiente sano, moralidad administrativa, servicios públicos, patrimonio cultural, espacio público, seguridad y salubridad pública, consumidores.
2. **La Acción de Tutela:** Mecanismo encaminado a la protección de los derechos fundamentales cuando son amenazados o vulnerados y se requiere respuesta y solución pronta.
3. **La Acción de Cumplimiento:** Regulada a través del artículo 86 de la Constitución Política, es un mecanismo que tiene como finalidad el cumplimiento real y efectivo de normas con fuerza material de ley o de un acto administrativo.
4. **La Denuncia:** Es el acto utilizado para poner en conocimiento a la autoridad sobre hechos que van encaminados a constituir un delito.
5. **La Queja:** Que es una manifestación de una inconformidad originada por la conducta arbitraria de uno o varios servidores públicos

Finalmente, en el tercer grupo encontramos aquellos mecanismos que apoyan la participación política donde cada ciudadano ejerce su derecho de elegir y ser elegido, tomar parte en referendos, plebiscitos, consultas, constituir partidos y revocar el mandato de alcaldes o gobernadores, tales como:

1. **La iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas:** que se constituye en “el derecho político de un grupo de ciudadanos para presentar proyectos de acto legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de ordenanza ante las asambleas

departamentales, de acuerdo ante los concejos municipales o distritales, y de resolución ante las juntas administradoras.

2. **La Revocatoria del Mandato:** Se constituye en un derecho político de los ciudadanos para dar por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o alcalde - Ley 134 de 1994.
3. **El Plebiscito:** Definido como el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, con el fin de apoyar o rechazar una decisión del Ejecutivo - Ley 134 de 1994.
4. **La Consulta Popular:** La cual le da atribuciones al Presidente de la República, a Gobernadores y Alcaldes, para solicitar a la ciudadanía, un pronunciamiento formal sobre un tema de interés general, a través de una pregunta y la respuesta del pueblo se convierte de obligatorio cumplimiento.
5. **El Cabildo Abierto** - Ley 134 de 1994 y se realiza a través de una reunión de libre participación ciudadana, donde los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, discutir asuntos de interés para la comunidad.

Ya en el año 2003, se regulan las Veedurías Ciudadanas a través de la Ley 850 y materializando lo consagrado en la Constitución Política (artículos 103 y 270) y que lo definen como

El mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público (Sentencia C-292 del 2003 - Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT - Sala Plena de la Corte Constitucional).

A partir de la anterior definición, las veedurías se conciben como una de las principales herramientas de participación ciudadana.

Entrando en el Capítulo II, Mafla y Aguirre hacen un acercamiento al concepto de “Control Social”, comenzando por definir desde la óptica de la Real Academia de la Lengua, el término “control” en forma independiente y a la vez, haciendo referencia a autores como Peces Barba

(1983), Merton (1964), Agudelo (2003) e incluso a Lechner (1990) quien menciona el “control” como el factor primordial para transformar el poder.

Sobre la naturaleza del control social, los investigadores hacen referencia a la Constitución Política de 1991, específicamente a los artículos 1º y 2º, para ratificar que el Estado Colombiano es democrático y participativo y que la jurisprudencia así lo confirma (Sentencia C- 1017 de 2012), concibiéndola como una herramienta de participación ciudadana en consonancia con el concepto de soberanía nacional consagrado también en la carta política en su artículo 3º.

Más adelante, y hablando de las características del control como pilar de la democracia enmarcada en la Constitución Política, detalla las formas o métodos para ejercer control a la labor pública, haciendo referencia a Control Interno, Control Judicial, Control Fiscal, Control Disciplinario y Control Ciudadano, para finalizar con que la democracia participativa desde la perspectiva de la Constitución Política Colombiana, no solo se da cuando los ciudadanos eligen a su gobernantes, sino que además el pueblo tiene la facultad (otorgada través de la misma Constitución) para intervenir en la toma de decisiones que afectan a la pluralidad.

Para definir “Control Social”, Mafla y Aguirre, comienzan por esbozar qué es la gestión pública estatal y se apoyan en el documento sobre Participación en el Control Social a la Gestión Pública del Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública. (2006), que expresamente la define como

...el conjunto de acciones, prácticas y procesos de la administración pública, necesarios para el cumplimiento efectivo de los fines del Estado y para garantizar la armonía, desarrollo y bienestar de la colectividad, ejecutando presupuesto público para la prestación de servicios públicos, la realización de programas, proyectos o contratos a través entidades públicas o privadas.

En su búsqueda para ilustrar de la mejor manera el alcance del “control social”, los investigadores hacen un recorrido por diversos autores y publicaciones como Plan Nacional de la Formación para el Control Social a la Gestión Pública (2003), Ávila (et al. 2003) y Rueda, Betancourt, Nieto, Agudelo, Moncada y Martínez, 2003, para resumir en palabras de los mismos investigadores, que

...el control social se puede considerar como un instrumento propio del Estado democrático y participativo, en el cual los ciudadanos intervienen de forma activa en la gestión de las entidades gubernamentales sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar de las

actividades que lleven a cabo los funcionarios públicos, con el objetivo de controlar el cumplimiento efectivo de sus funciones, las cuales deben estar encaminadas a la realización de los fines esenciales del Estado consagrados en la Constitución Política, y ejecutados en el marco de las normas específicas que regulan dicha actuación, lo anterior bajo los principios de transparencia, buena fe, eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión de los servidores, esto con el principal objeto que se la comunidad la que vele por la satisfacción de sus necesidades y promueva la prelación del interés general sobre el particular.

La investigación de Mafla y Aguirre, dedica un importante espacio, a evaluar y analizar el papel de la veedurías como una de las principales herramientas para ejercer el control social y hacen referencia al inciso 2 del artículo 103 de la Carta Política, al artículo 100 de la Ley 134 de 1994 y a la Ley 850 de 2003, de donde se concluye que:

- Las veedurías ciudadanas institucionalizan la figura de control social
- La comunidad cuenta con el respaldo para crear organizaciones que tengan como finalidad vigilar e intervenir en la gestión pública
- A través de la conformación de esas organizaciones, se debe vigilar a cabalidad el cumplimiento con transparencia, eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión y de la ejecución del presupuesto público.

En el capítulo III, Mafla y Aguirre profundizan sobre “los mecanismos de participación ciudadana como instrumentos de control social incompletos”, donde lo que llama la atención es la utilización del último término, por lo que es necesario entender y analizar lo que quisieron expresar. En el desarrollo de este capítulo nos encontramos con el cuestionamiento a cerca de ¿cuáles son los elementos del control social que lo diferencian de los instrumentos propios de participación ciudadana, a pesar de que el control social se deriva de esta? Para dar respuesta, comienzan definiendo los elementos propios de la figura de control social, y como principal elemento están los actores (demandante o acusador - ciudadanos), contextos y espacios (a qué y en qué etapas se va a ejercer el control social), procedimientos (cómo puede realizarse el control social), acción o sanción, que como cuarto elemento del control social permite, bien iniciar una acción jurídica o establecer una sanción social, de acuerdo con los resultados obtenidos en dicha labor de control.

Pero, y ¿por qué mecanismos de participación ciudadana como instrumentos de control social incompletos? Pues bien, en el capítulo IV, los investigadores afirman que la contratación

estatal debe encaminarse a la búsqueda concreta de los fines sociales del Estado y entran a evaluar el marco legal y el entorno jurídico, haciendo referencia a Ley 80 de 1993 desde un enfoque “control social”, al igual que la Ley 1474 de 2011, para concluir con que dentro de ellas no se especifica un procedimiento de seguimiento y evaluación a la gestión administrativa, por lo que se considera una presencia incompleta de los elementos del control social.

La investigación finaliza con el hallazgo de que no todos los mecanismos de participación ciudadana permiten aplicar en forma certera un ejercicio de control social a los protagonistas en el tema de contratación estatal, donde claramente se incumple la Ley 80 en su artículo 66 y que por su parte la Corte Constitucional “pretendió suplir el vacío en materia de Control Social, indicando que se podría ejercer a través de los mecanismos de participación ciudadana”, pero que dichos mecanismos no están dotados de todos los elementos que se requieren dada su naturaleza.

Conclusiones de los autores

Realizar control social a la contratación estatal no es posible desde los mecanismos de participación ciudadana porque carecen de elementos que los conviertan en verdaderas herramientas para ejercer control social.

Los mecanismos de participación ciudadana fortalecen o dotan de herramientas y estrategias al control social para la obtención de la información, para la sanción frente a irregularidades, para la intervención de la colectividad frente a decisiones tomadas, o iniciativas ciudadanas, para la regulación de aspectos necesarios, sin embargo, es erróneo afirmar que el control social se puede ejercer a la contratación estatal a través de mecanismos de participación ciudadana.

La democracia participativa que contempla nuestra Constitución Política no solo se presenta cuando los ciudadanos en virtud de la soberanía popular eligen a sus representantes, también otorga a ellos la facultad de intervenir a través de los diferentes mecanismos constitucionales en las decisiones tomadas por dichos representantes.

Los mecanismos de participación ciudadana no se pueden ejercer como instrumentos de ejercicio de control social.

RAI 3

El Régimen Contractual de las Empresas Sociales del Estado

Resumen

En el año 2013, Ballesteros Serpa, Carlos Andrés, presenta la monografía para optar al

título de Magister en Derecho Administrativo, trabajo investigativo que tituló “El Régimen Contractual de las Empresas Sociales del Estado”, habla de la dificultad a la que se enfrenta este tipo de empresa, desde el punto de vista jurídico, ya que su actuar se encuentra enmarcado dentro del Derecho Privado pero a la vez dentro del Derecho Público y cómo la responsabilidad del servidor público o del particular que maneja recursos públicos se hace más vulnerable, dada esta dualidad.

El investigador, a través de su trabajo y utilizando el método deductivo, pretende determinar cuál es el régimen jurídico que se debe aplicar a las ESES en el tema de contratación con el Estado, para llegar a plantear con un poco más de claridad, los principios, régimen de inhabilidades e incompatibilidades que se les debe aplicar, cláusulas exorbitantes, temas de presupuesto, contratos y perfeccionamiento de los mismos, modalidades de selección y posibles multas. Todo lo anterior, con el fin de dar respuesta a una serie de dudas e incertidumbres que se presentan para este tipo de entidades.

En su primer capítulo (de tres), Ballesteros Serpa, se adentra en el análisis del régimen general que se aplica a las entidades públicas y cómo ha sido el camino para pasar del derecho administrativo a la existencia de regímenes especiales o excepcionales.

En el capítulo II, el investigador evalúa y analiza los principios constitucionales y legales relacionados con la función pública y más específicamente con la contratación estatal, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y Ley 1150 de 2007 en lo que tiene que ver con las entidades sociales del Estado.

Ya en el capítulo III, Ballesteros Serpa plantea una serie de interrogantes, producto del análisis de los primeros capítulos y además, realiza un estudio concreto del régimen contractual de las Empresas Sociales del Estado, dejando en claro que lo que origina este trabajo investigativo es la división de la aplicación del derecho público y del derecho privado en la función administrativa y sus consecuencias jurídicas.

Análisis

Ballesteros Serpa inicia su investigación hablando de la huida del Derecho Administrativo en la contratación estatal, tema ampliamente estudiado por un sinnúmero de tratadistas nacionales y extranjeros; para tratar el tema en el escenario puramente nacional, cita al profesor Tafur Galvis, quien reconoce que en Colombia se viene presentando esta tendencia hace pocos años y percibe dos (2) modalidades, la primera: El amparo de formas jurídicas propias del derecho civil y del

derecho comercial en temas del Estado, como es la existencia de sociedades de economía mixta y sociedades comerciales y la segunda: la aplicación de normas propias del derecho privado dentro de entidades públicas.

De esta forma, el investigador identifica claramente dos (2) manifestaciones del fenómeno de la huida del derecho administrativo en lo que concierne a contratación con el Estado.

La primera de estas manifestaciones es la adopción de normas y leyes propias del derecho civil y comercial en la actividad contractual y por otra parte la aplicación como regla general del derecho privado en algunas entidades del estado, lo que ha originado los regímenes especiales.

Para explicar la primera de estas manifestaciones, hace referencia a los artículos 13 y 32 del régimen contractual y menciona a algunos estudiosos que apoyan esta primera manifestación con el argumento de que lo que se busca es dar agilidad y menor posibilidad a la corrupción, ya que aspectos como los trámites engorrosos y los preocupantes resultados estadísticos en tema de corrupción administrativa se ven fuertemente mejorados con la agilidad y variedad de posibilidades que brinda el derecho privado en temas de contratación.

Con respecto a la segunda manifestación, aplicación como regla general del derecho privado en algunas entidades del estado y más específicamente a los regímenes especiales aplicados a las Empresas Sociales de Salud del Estado, Empresas Oficiales y Mixtas de Servicios Públicos Domiciliarios, constituyen una de las tantas pruebas del fenómeno de la huida del derecho administrativo al derecho privado.

Profundizando el estudio realizado por Ballesteros con respecto a la primera manifestación de la huida del Derecho Administrado al Derecho Privado, es necesario remontarnos a la dicotomía que históricamente ha existido entre contrato administrativo y contrato de derecho privado de la administración, ya que originalmente se planteó la posibilidad de que la Administración celebrara contratos o actos jurídicos tal como lo hacían los particulares. Sin embargo, este planteamiento fue objeto de cuestionamientos por parte de algunos autores, basados en que la Administración siempre actúa en forma unilateral, razón por la que no cabe la posibilidad de hablar de contratos en el derecho privado de la Administración.

No obstante lo anterior, cita autores como Waline, Bonnard y Rolland, quienes son partidarios de que la Administración, no solamente puede actuar en forma unilateral, sino que además puede celebrar contratos Administrativos y de Derecho Privado y es ahí donde surge otra discusión sobre el derecho aplicable en cada caso y la jurisdicción competente para resolver

situaciones que se originen en razón a una u otra aplicación, teniendo en cuenta que los actos de la Administración se rigen por el derecho público a través de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y los actos que surgen del derecho privado corresponden a la jurisdicción ordinaria.

En este punto, es importante mencionar que el origen de la clasificación de los contratos celebrados por la Administración se fundamenta en razones puramente formales y no sustantivas y que dicha distinción se establece en razones históricas y políticas, buscando la mejor forma para materializar los fines de la Revolución Francesa, siendo necesario que algunos contratos se excluyeran de la jurisdicción ordinaria, evitando la influencia nociva de algunos opositores a dichos fines, hecho que posteriormente fue tomando relevancia con la construcción teórica que buscaba establecer una clara diferencia entre contratos celebrados por la Administración y la aplicación del Derecho Privado.

El investigador se sumerge en el ámbito nacional, para explorar el tema de la dicotomía en los contratos celebrados por la Administración, comenzando por hacer un contexto sobre las normas generales que sobre el tema se aplican en Colombia, comenzando por la Ley 53 de 1909, pasando por decretos y leyes, hasta llegar al Decreto 1510 de 2013, vigente al momento de este trabajo investigativo, resaltando que solo hasta el Decreto 528 de 1964, floreció la distinción entre contratos administrativos y los contratos de derecho privado de la Administración, basándose en la aplicación del ya mencionado criterio del servicio público.

Ya en el II capítulo, Ballesteros evalúa el régimen común de los contratos que celebran las Entidades Públicas, la normatividad que de igual forma se aplica a los regímenes excepcionales, desde la óptica de los principios de la función administrativa y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, destacando que de acuerdo con lo establecido en el preámbulo de la Carta Política y en sus artículos 2, 123 (inciso 2) y 209, los contratos celebrados por Entidades Públicas Estatales, aún sujetas a regímenes jurídicos en los que se aplica la regla general del Derecho Privado, deben sujetarse a los principios básicos.

A este respecto, el investigador menciona a Herrera Barbosa, quien señala que sin importar si se someten a regímenes especiales o al derecho privado, a todos los contratos celebrados por la Administración se les aplica, por un lado, los principios de la contratación y por otro lado el régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

Autores como Del Castillo, defienden el principio de transparencia, argumentando que los

contratos que celebren las entidades del estado, sometidas a regímenes especiales, con la aplicación de este principio evitan hacer uso de prácticas que vayan en contravía de la selección objetiva, reconociendo que los organismos de control se han pronunciado con vehemencia sobre la obligatoriedad de aplicar los principios de la función pública en los regímenes exceptuados.

Una importante parte del trabajo investigativo de Ballesteros, está dedicada a desarrollar los principios que rigen la función pública y que a su vez sirven de punto de referencia para las Empresas Sociales del Estado que aplican regímenes excepcionales, teniendo en cuenta su calidad de entidad pública que maneja recursos del Estado, siendo estas condiciones constantes aunque estén sometidas a normas especiales en su actividad contractual. Dentro del análisis de los principios, el investigador comienza por aquellos constitucionales e incluye los contemplados en otros instrumentos legales y fiscales e incluso mencionará algunos desarrollados por la jurisprudencia y la doctrina.

Principio de Igualdad: Consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política Colombiana, modificado con el acaecimiento del Estado Social de Derecho que concibe la igualdad como real o material a través de las acciones afirmativas.

Este principio también se encuentra consagrado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 3°. – numeral 2°, estableciendo el deber que tienen las autoridades administrativas en dar el mismo trato y protección a todas las personas e instituciones, sin discriminación alguna, pero brindando un trato justo y protección especial a personas en condiciones desfavorables, física, económica o mental, en la misma vía con un Estado Social de Derecho.

Principio de moralidad administrativa: Consecuencia del progresivo daño causado por la corrupción en el manejo del recurso público e incorporado para regular la conducta del ser humano y esperando que el comportamiento de los servidores públicos esté regido por la pulcritud y la honestidad.

De esta forma, se entiende la moralidad como un principio pero también como un derecho de la sociedad, que están estrechamente relacionados con la buena fe, la responsabilidad, la eficiencia y la transparencia, para obtener beneficios generales sobre intereses particulares.

Este principio se materializa a través del artículo 3°, numeral 5°, del Código de Procedimiento Administrativo, el cual enfatiza el actuar de cada persona y menciona en forma explícita a los servidores públicos, con rectitud, lealtad y honestidad.

Principio de eficacia: Consagrado en el artículo 209 de la Carta Política de 1991 y en el artículo 3°, numeral 11°, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en virtud del cual se debe tener en cuenta que a través de los procedimientos aplicados, se debe lograr el fin último, quitando del camino cualquier obstáculo de forma y evitando demoras.

Principio de economía: Consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3°, numeral 12, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en virtud del cual los servidores públicos y ordenadores del gasto deberán actuar con austeridad y eficiencia, logrando la optimización de los recursos, no solo económicos, sino también en términos de tiempo y todo aquello que permita obtener la finalidad en óptimas condiciones de calidad, pero siempre respetando los derechos de los ciudadanos. Este principio también se ve reflejado en el Estatuto Anti trámites – Decreto Ley 019 de 2012 en su artículo 5°, recalcando la importancia de procedimientos en menor tiempo y con la menor cantidad de gastos. También, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-649 del 13 de agosto de 2002 – M.P. Eduardo Montealegre Lynett, advierte que el principio de economía debe ser una orientación para llevar a cabo los fines del Estado en un marco de beneficio social a menor costo.

La Ley 80 de 1993 en su artículo 25 establece que se llevaran a cabo procedimientos y etapas estrictamente necesarios para garantizar la selección objetiva.

Principio de celeridad: Consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3°, numeral 13 del Código de Procedimiento Administrativo de lo Contencioso Administrativo y hace referencia al deber que tienen las autoridades de impulsar los procedimientos, impulsando el uso de tecnologías, para lograr cumplir los términos legales sin demoras no argumentadas. También se contempla este principio en el Decreto 019 de 2012 – Estatuto Anti trámites. La Corte Constitucional, mediante Sentencia T-731 del 27 de noviembre de 1998 – M.P. José Gregorio Hernández Galindo, se pronuncia al respecto como la indispensable agilidad para el cumplimiento de las tareas a cargo de las entidades y servidores públicos.

Principio de Imparcialidad: Consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y consagrado en el artículo 3°, numeral 3° del Código de Procedimiento Administrativo y Contenciosos Administrativo y hace referencia a la obligación que tienen las autoridades de asegurar y garantizar los derechos de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación ni favorecimiento, actuando en forma objetiva.

En cuanto a contratación estatal y específicamente en el tema de los mecanismos de selección del contratista, el Consejo de Estado, mediante Sentencia del 3 de diciembre de 2007 – M.P. Ruth Stella Correa Palacio, señala que este principio significa el “deber de transparencia de la administración de actuar sin designio anticipado o prevención a favor o en contra de un posible oferente o participante...”.

Principio de publicidad: Consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3º, numeral 9º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se refiere a la obligación que tienen las autoridades de dar a conocer, de forma sistemática y permanente, todas las decisiones, tal y como lo exige la ley, sin necesidad de que debe existir una petición.

A través de este principio, las partes involucradas en un procedimiento administrativo, tienen la posibilidad, en exactamente las mismas condiciones, de que se les garantice el debido proceso, estando claramente establecida la prohibición de demoras en forma injustificada de la publicación de comunicaciones o notificaciones de actos administrativos.

El principio de publicidad, es uno de los más importantes dentro de los procesos de contratación pública, dada la estrecha relación entre éste y el debido proceso, buena fe, imparcialidad, libre concurrencia, igualdad y transparencia.

Principio de coordinación: Consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, inciso segundo, hace referencia a la obligación que tienen las autoridades administrativas para coordinar sus actuaciones para asegurar el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

La Ley 489 en su artículo 6º, señala que las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en ejercicio de sus funciones para lograr los fines del Estado, resaltando la importancia de que estas entidades deben colaborar con otras entidades para facilitar sus funciones y que de igual forma se deben abstener de impedir que éstas cumplan sus funciones.

Aunque este principio aplica entre entidades estatales, en materia de contratación estatal, es aplicable y plenamente necesario que se presente entre dependencias que trabajan en torno a la actividad contractual y sus diferentes etapas.

Principio de legalidad: Este principio no está definido en forma expresa en la Constitución Política, pero encuentra su fundamento en los artículos 1, 3, 6, 121, 122 y 123.

Sin embargo, la Ley 1437 de 2011 expresa su significado, en el artículo 1º y en conclusión, este principio implica el sometimiento de la Administración Pública al ordenamiento jurídico,

aplicable a todas las entidades del Estado, incluyendo aquellas con regímenes especiales, pudiendo, ser este sometimiento positivo (lo que no está permitido, está prohibido) o negativo (lo que no está prohibido, está permitido).

Principio de prevalencia del interés general: Consagrado en el artículo 1° de la Constitución Política, al igual que en el artículo 209. Este principio establece que el ejercicio de la función administrativa debe estar encaminado a la satisfacción de los intereses generales. Este enfoque es el mismo que se observa en el artículo 1° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corroborándose que la razón de la actuación estatal es la prevalencia de interés general. Por su parte, el Estatuto Contractual, en su artículo 3°, señala, como fines de la contratación estatal, el cumplimiento de los fines del Estado, la permanente y eficiente prestación de los servicios públicos, haciendo la gran diferencia entre el Derecho Administrativo y el Derecho Privado.

Importante anotar, que principios tales como el de transparencia, publicidad, imparcialidad, economía, igualdad, economía, celeridad y debido proceso, por nombrar algunos, van en la misma dirección y encaminados a garantizar el cumplimiento de la prevalencia del bienestar general.

Principio del debido proceso: Es un principio de aplicación tanto en el Derecho Administrativo como en el Derecho Privado, de nivel constitucional gracias a la constituyente de 1991. Es un derecho fundamental de gran importancia para garantizar el respeto por los derechos de los ciudadanos. La Constitución Política, en su artículo 29°, consagra, entre otras, garantías tales como que nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes ya existentes; la presunción de inocencia y el derecho a la defensa.

Es claro, que el debido proceso se aplica también a los procedimientos administrativos de principio a fin y tiene como fin principal garantizar que los actos administrativos estén en la misma dirección con la Constitución, la ley y en general a toda la reglamentación existente y es considerado como la materialización del principio de legalidad, dada la exigencia del cumplimiento de la ley, de las funciones del administrador y ceñirse exclusivamente, a los trámites que conciernan a cada proceso.

Principio de Planeación: Este principio busca evitar la improvisación en los procesos que implican la ejecución de recursos públicos, a través de la eficiencia y la eficacia, convirtiéndose en el derrotero de la función administrativa, con el fin de garantizar el buen uso, en forma organizada y coherente de las decisiones de la Administración, para lograr, en forma satisfactoria,

el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Principio de la buena fe: Es un principio de aplicación general y directamente ligado con la ética y la confianza, como reglas de conducta mínimas esperadas de los ciudadanos honestos y debe ser la directriz del comportamiento humano en cualquier sociedad y con vital importancia en el ámbito de la contratación estatal, esperando que las actuaciones tanto de autoridades como de particulares deben guiarse por este principio y obrar conforme a él.

Es así como el Consejo de Estado en Sentencia del 3 de diciembre de 2007 – M.P. Ruth Stella Correa Palacio, enfatiza que la buena fe debe estar presente en todas las etapas de los procesos contractuales, específicamente en procedimientos tales como la elaboración de pliegos, con la claridad de que este documento es inalterable y contiene parámetros que deben ser tan claros que no induzcan al error. Para los proponentes, la aplicación del principio está desde no presentar información o documentación falsa, pasando por ocultar inhabilidades e incompatibilidades hasta presentar propuestas con precio artificialmente bajo, induciendo a la Administración a cometer errores en la adjudicación.

Principio de la confianza legítima: Aparece en el año 2012 en el Decreto 19 con el fin de facilitar la actividad tanto de las personas naturales como jurídicas ante las autoridades que cumplen funciones administrativas y en general para fortalecer, entre otros, los principios de la buena fe, transparencia y moralidad.

Desde la perspectiva de la Corte Constitucional, este principio es un mecanismo de protección tanto para el funcionario público como al ciudadano frente a cambios intempestivos de la legislación, por lo que el Estado debe proporcionar al afectado, el tiempo y los medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Se presenta con frecuencia, cuando la autoridad decide de un momento para otro, prohibir una situación que hasta el momento está permitida y es cuando el afectado puede recurrir al principio de la confianza legítima, dando la posibilidad de que éste pueda reaccionar frente al inesperado cambio. Situaciones que buscan la solución de este tipo de situaciones en un ambiente de paz y tranquilidad, resaltando que no en todas las situaciones de la misma naturaleza, es aplicable este principio, ya que la finalidad de la Administración es la satisfacción del interés general sobre intereses personales. Ya en forma específica en el tema de contratación estatal, la Corte Constitucional lo relaciona estrechamente con el principio de la buena fe.

Principio de participación: Se constituye como uno de los primordiales principios como

el fin esencial de Estado, además de ser un deber de todo ciudadano, siendo, a través de la participación ciudadana el escenario para hacer parte de la vida social, como miembro de una comunidad y haciendo uso de derechos y deberes, tal como lo establece la Constitución Política en su artículo 2º, al señalar dentro de los fines sociales del Estado, facilitar la participación de todos en las decisiones que en general los afectan.

Por su parte, la Ley 1437 de 2011, en su artículo 3º numeral 6º, lo menciona, destacando el deber de las autoridades administrativas de promover y acoger las iniciativas de los ciudadanos, para intervenir y hacer parte del control de la gestión pública.

Específicamente en lo concerniente a la contratación pública, la Ley 80 de 1993, en su artículo 66º establece que todo contrato celebrado por las entidades del Estado, está sujeto a la vigilancia y control ciudadano.

Principio de responsabilidad: Consagrado en la constitución Política en sus artículos 6º, 90º, 121º, 123º y 124º y se constituye en una de las principales garantías que tienen los ciudadanos, ya que abarca el principio de legalidad a través del cual las autoridades estatales se someten al ordenamiento jurídico, como consecuencia del control de las funciones desempeñadas por los servidores públicos.

Se encuentra incorporado además, en la Ley 1437 de 2011 en su artículo 3º, Ley 80 de 1993 en su artículo 26º y esta misma Ley 80, dedicó un capítulo para establecer las normas precisas del régimen de responsabilidad contractual de las entidades del Estado, de los servidores públicos, de los contratistas, de los consultores, interventores, asesores y de los particulares. Al respecto, es importante destacar que el principio de responsabilidad se aplica a quienes desarrollan actividades en materia de contratación estatal por el solo hecho de ser servidores públicos.

Principio de transparencia: Consagrado en el artículo 3º de la Ley 1437 y en virtud del cual la actividad administrativa es de conocimiento por parte de la comunidad y se encuentra estrechamente relacionado con el carácter público que tienen los documentos oficiales y por lo tanto con el ya citado principio de publicidad.

En la Ley 57 de 1985, se establecen las normas en forma puntal para entender el alcance de este principio. Sin embargo, es en la Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, donde se recoge el fundamento constitucional del mencionado principio, al igual que en el artículo 209, artículo 74 de la constitución Política, consagrado como el principio que tienen todas las personas para acceder a los documentos públicos, salvo en los

casos establecidos.

Específicamente, la Ley 80 de 1993 acogió este principio de transparencia como de obligatorio cumplimiento en todos los procesos de contratación estatal y en su artículo 24° señala la oportunidad que tienen los interesados de conocer e incluso de controvertir informes, conceptos y decisiones; indica además, que las actuaciones de las autoridades serán públicas y la documentación, soporte de dichas actuaciones, estará disponible al público y los avisos a través de los cuales se informe sobre la celebración o ejecución de contratos no debe incluir referencia alguna o nombre y cargo de funcionarios públicos, entre otras, señalamientos que se encuentran directamente relacionados con los principios de transparencia, legalidad y selección objetiva, que veremos a continuación.

Principio de selección objetiva: Agregado al tema de contratación pública mediante la Ley 80 de 1993, específicamente en su artículo 29 el cual establece que la escogencia que se hace a la oferta que más conviene a la entidad y a los fines del Estado, debe realizarse sin involucrar factores de afecto o de interés particular. Es importante recordar que el mencionado artículo 29 fue derogado en el año 2007 con la Ley 1150, modificando las reglas en cuanto a factores de y calificación, pero manteniendo la finalidad de escoger la oferta más favorable, sin involucrar motivaciones subjetivas y entendiendo que el ofrecimiento más favorable es aquel que obtiene el puntaje más alto, una vez evaluados los requisitos jurídicos, financieros y técnico, de acuerdo con lo establecido en los pliegos definitivos de condiciones

Este principio tiene una importancia especial, debido a que para que realmente se materialice, es totalmente necesario que converjan otros principios como la libre concurrencia, la igualdad de oferentes, la buena fe, la economía y la transparencia, entre otros.

Principio de la equivalencia económica del contrato: También conocido como el principio de reciprocidad, aplica para las dos (2) partes, pero se constituye en una de las principales garantías para el contratista, toda vez que garantiza el mantenimiento de la igualdad entre derechos y obligaciones que surgen en el tema de contratación estatal.

La Ley 80 de 1993, en su artículo 27°, promulga este principio, al igual que cuando menciona los derechos y deberes de las entidades del Estado (artículo 4°), derechos y deberes de los contratistas (artículo 5°) y de los medios que puede utilizar las entidades del Estado para el cumplimiento del objeto contractual (artículo 14°).

Principio de libre concurrencia: Se encuentra fundamentado en la Constitución Política

en su artículo 333. Este principio habla sobre la libertad económica, expresada como el derecho, pero también como la responsabilidad que tiene toda persona o sociedad al desarrollo empresarial, sin que se presente obstrucción o restricción de libertad económica, dada la posición dominante de cualquiera de éstos, en el mercado nacional. La libertad económica está delimitada por la Ley, velando por respetar el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación.

Directamente en lo relacionado con contratación pública, este principio garantiza la participación en procesos licitatorios, en forma indiscriminada, a todos los oferentes que estén en la posibilidad de satisfacer la necesidad demandada por el Estado, sin que éste imponga condiciones de difícil cumplimiento que impidan la participación de un número significativo de interesados, atentando contra los intereses económicos de la Entidad y cerrando la posibilidad de tener varias alternativas a la hora de seleccionar la mejor oferta.

Principio de la gestión fiscal: Consagrado en la Constitución Política, en su artículo 267 y en el artículo 13 de la Ley 1150 y se puntualiza el control fiscal como una función pública que deberá ser ejercida por la Contraloría General de la Nación, con el objeto de vigilar la gestión fiscal de la Administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado, incluyendo control financiero, de gestión y de resultado.

Para concluir el segundo capítulo de su trabajo investigativo, Ballesteros Serpa entra en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de la Contratación Estatal, remitiéndose al artículo 13 de la Ley 1150 y a la Ley 80, específicamente a sus artículos 8º, 9º y 10º, aplicables a posibles contratistas de Entidades Estatales.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-353 del 20 de mayo de 2009 del M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades es un sistema de valores, principios y normas, que constituyen una herramienta para proteger los principios de moralidad y transparencia administrativa, garantizando la idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia en la actuación administrativa.

El investigador, menciona las inhabilidades que se pueden dar por un oferente frente a una entidad del Estado, en las cuales no me detendré, ya que están claramente establecidas tanto en la Constitución Política, como en la legislación (Ley 1474 de 2011, Ley 80 de 1993, Ley 643 de 2001, Ley 828 de 2003, por mencionar las más consultadas).

Con respecto a las inhabilidades e incompatibilidades sobrevinientes y excepciones, menciona Ballesteros Serpa, que la Ley 80 establece que en ese caso, el contratista, previa

autorización de la entidad contratante, deberá ceder el contrato o en caso contrario, renunciar a su ejecución. Otra posibilidad, es que esta inhabilidad e incompatibilidad, aparezca en el proceso precontractual y en ese caso, el proponente debe renunciar a participar en el proceso e igualmente renunciar a los derechos que pudieran haber surgido del mismo. Tratándose de un consorcio o unión temporal, también debe cederse la participación a un tercero ajeno al mencionado consorcio o unión temporal, para lo cual, también debe mediar comunicación escrita por parte de la Entidad, autorizando dicho procedimiento.

Sobre este tema, es importante resaltar que tal como lo establecen los artículos 44° y 45° de la misma Ley 80, cuando los contratos se celebren con particulares incursos en causales de inhabilidad o incompatibilidad, se establece una nulidad absoluta y que a través de acto administrativo debidamente motivado, debe terminarse unilateralmente.

El tercer y último capítulo del trabajo investigativo presentado por Ballesteros Serpa, se dedica al tema del régimen especial de las empresas sociales del Estado, partiendo del régimen común que se aplica a las mismas.

Dentro de los antecedentes legales que cobijan a estas empresas sociales del Estado, se encuentra de debatida Ley 100 de 1993 a través de la cual, los hospitales públicos, que hasta ese entonces, no solamente prestaban servicios de salud, sino que además trabajaban programas de saneamiento ambiental, control de epidemias y vacunación, entre otros, se transformaron en empresas sociales del Estado, con el fin de fortalecer esas instituciones, invistiéndolas de autonomía administrativa, técnica y financiera y con unas condiciones que le permitieran un manejo competitivo y así poder mantenerse en el mercado. Dentro de estas condiciones, encontramos autonomía patrimonial, administrativa y financiera; sistema contractual privado; presupuesto basado en subsidios a la demanda o de ingresos por venta de servicios con anticipos y reembolsos y especialización en la producción de un portafolio de servicios contenidos en el Plan Obligatorio de Salud.

Con respecto a la naturaleza jurídica de estas empresas sociales del Estado, la Ley 489 de 1998 en su artículo 83° las define como aquellas entidades creadas por el Estado o por entidades territoriales para que en forma directa presten servicios de salud y que deben sujetarse a las normas establecidas en la Ley 100 de 1993 y Ley 344 de 1996, para concluir que son entidades del Estado, descentralizadas, del orden nacional, departamental, territorial, distrital o municipal, con autonomía administrativa y patrimonio propio, acorde con su personería jurídica.

El Decreto Reglamentario 1876 de 1994, en su artículo 3° destaca los objetivos de las empresas sociales del Estado, los cuales están encaminados, como es obvio, a la prestación de servicios de salud en forma eficiente, con calidad y cumpliendo con la reglamentación existente para tal fin, contando con un manejo adecuado de recursos, que permita tener rentabilidad en términos sociales y financieros, con la aplicación de tarifas competitivas.

Y entrando en materia, Ballesteros Serpa analiza el régimen jurídico y contractual de estas empresas, indicando que se someten, como ya se ha mencionado, a la Ley 100 de 1993 y que el régimen presupuestal se rige por lo establecido en el Decreto 111 de 1996.

Para entender cómo se llega a régimen especial para estas empresas sociales del Estado, el trabajo investigativo contiene la reseña histórica de los tipos de contrato celebrados por estas empresas, refiriéndose a la Ley 10 de 1990 como el preámbulo para la Ley 100 de 1993. La mencionada Ley 10 de 1990 dedica el artículo 23° a las Entidades privadas que prestan servicios de salud que reciben recursos públicos, lo que obligaba a la entidad prestadora de servicio a suscribir un contrato con la entidad que otorgaba los recursos, para establecer cronogramas y proyectos en los cuales se emplearían los recursos recibidos, indicando metas y costos. Sin embargo, este tipo de contratación exigía los mismos requisitos que para la contratación entre particulares.

Por su parte, la Ley 100 de 1993, involucra a las entidades promotoras de salud – EPS y a las instituciones prestadoras de servicios – IPS, para conformar el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Acercándonos a la actualidad, vale la pena destacar la Ley 1438 de 2011, la cual contiene normas dirigidas a mejorar la gestión y viabilidad de las Empresas Sociales del Estado, haciendo énfasis en las crisis hospitalaria pública y sus causas, dentro de las que se destacan el crecimiento inmoderado de las plantas de personal, las nóminas paralelas, despilfarros, corrupción y modalidades de contratación que incentivan la ineficiencia, por nombrar solo algunas.

Para cerrar el tema del régimen especial de las empresas sociales del Estado y adentrarse en el régimen contractual de las mismas, Ballesteros Serpa concluye que el régimen contractual de estas empresas es exclusivamente de Derecho Privado, pero que prudencialmente pueden utilizar cláusulas exorbitantes dispuestas en la Ley 80 de 1993, advirtiendo la dificultad que surge a partir de los supuestos normativos que establecen el régimen especial de las Empresas Sociales del Estado y plantea algunos interrogantes que se propone analizar desde la exploración de los rasgos

característicos del régimen contractual aplicado tanto del Derecho Público como del Derecho Privado y obtener como resultado, algunas recomendaciones para que sean tenidas en cuenta por las ESES al momento de la elaboración de sus manuales internos de contratación.

Con respecto a la aplicación prevalente del Derecho Público, Ballesteros Serpa, examina los principios que rigen la función administrativa, haciendo énfasis a que se incorporan los contenidos en la carta política, pero que no se hace referencia a otros principios tales como la legalidad, prevalencia del interés general, debido proceso y confianza legítima y que tampoco se incluyen los principios de la gestión fiscal, aunque se encuentran en la Constitución y son de obligatorio cumplimiento.

Destaca el investigador que principios propios de la contratación pública, tales como selección objetiva, economía, responsabilidad, igualdad de oferentes, entre otros, debieran ser incorporados, con la salvedad que su aplicación no debe oponerse a las normas de Derecho Privadas establecidas en sus manuales. Esta incorporación, prosigue Ballesteros Serpa, teniendo en cuenta que los principios son una herramienta relevante en la actividad contractual y se constituyen en la parte más importante de los manuales de contratación y las Empresas Sociales del Estado no son ajenas a dicha actividad, destacando que los principios deben orientar el correcto y eficiente uso de los recursos públicos y garantizando el cumplimiento de los fines sociales del Estado.

Dentro del trabajo investigativo analizado, se hace referencia a la liquidación unilateral del contrato, la revocatoria del acto de adjudicación, la facultad de declarar el siniestro de incumplimiento y el correspondiente efecto en el régimen de garantías, entre otras. Al respecto, el investigador considera negativa la posibilidad de incluir las mencionadas potestades en los contratos celebrados por las ESES y se soporta en el artículo 195 de la Ley 100 de 1993, que consagra que estas Empresas Sociales, en materia contractual se regirán por el Derecho Privado y que discrecionalmente utilizaran las cláusulas exorbitantes contenidas en la Ley 80 de 1993, sin referirse a otras potestades exorbitantes utilizadas en la actividad contractual.

Y entrando ya en otro tema, lo que si resulta muy importante en materia contractual para las ESES, es la incorporación de reglas sobre supervisión e interventoría, a través de la Ley 1474 de 2011, decisión defendida por muchos versados en el tema, quienes comparten que las normas sobre interventoría y supervisión son la materialización del principio de la moralidad administrativa y que claramente son aplicables a las entidades con regímenes especiales o

regímenes exceptuados, dado que contratan con recursos del Estado.

No obstante lo anterior, el investigador Ballesteros Serpa no comparte su observancia obligatoria, ya que interpretando el Estatuto Anticorrupción, las normas sobre interventoría y supervisión, tienen sus cimientos en el marco de las normas generales de la Ley 80.

En el Derecho Privado, las cláusulas exorbitantes se utilizan a voluntad de la entidad. Es decir, cuando una Empresa Social del Estado decida incluir cláusulas exorbitantes, debe hacerlo, siempre, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993. De igual forma, estas empresas sociales pueden contratar con personas consideradas legalmente capaces, donde es necesario aclarar que la capacidad para contratar o aptitud jurídica para obligarse por sí misma, consagrada en la Ley 80 de 1993, remite a las normas del Derecho Privado y que además pueden contratar, no solo con consorcios y uniones temporales como lo permite el Estatuto Contractual, sino además con cualquier forma asociativa que se encuentre establecida en las normas civiles y mercantiles.

También, es permitido que las ESES acuerden anticipos o pagos anticipados por encima del 50% del valor del contrato y tener adiciones por encima del 50% del valor inicial contratado. Lo anterior, ya que estas Empresas Sociales no se rigen preponderantemente por la Ley 80.

Finalizando, Ballesteros Serpa presenta algunas introversiones acerca de las recomendaciones determinadas en la Circular Conjunta 034 del 28 de octubre de 2011, relacionadas con el régimen en materia de contratación de las Empresas Sociales del Estado, advirtiendo que dicha circular se expidió en el marco del convenio interadministrativo entre la Procuraduría General de la Nación, la Auditoría General de la República y la Contraloría Departamental de Santander y su objetivo principal fue promover el cumplimiento de la normatividad que rige a las entidades exceptuadas de la Ley 80 de 1993, desde la reflexión fiscal, disciplinaria y preventiva.

Conclusiones del Autor

El Derecho Administrativo se configura como un sistema de normas y principios especiales, diferentes a aquellos que se establecen para el Derecho Privado. A pesar de ello, estas dos ramas del derecho se han relacionado desde siempre, conviviendo separadamente pero teniendo muchos puntos en común. En este escenario irrumpe la denominada huida del Derecho Administrativo, que particularmente referido a la contratación pública presenta dos manifestaciones concretas, a saber: i) La adopción de instituciones contractuales propias del

Derecho Civil y Comercial; y ii) La aplicación como regla general del Derecho Privado a algunas entidades públicas, configurándose así la existencia de los llamados regímenes excepcionales.

La primera manifestación de la huida del Derecho Administrativo al Derecho Privado señalada, tiene su referente histórico principal en la dicotomía: Contratos Administrativos y Contratos de Derecho Privado de la Administración. Esta teoría originada en el derecho francés, estableció variados criterios que pretendían diferenciar dicha dualidad contractual y, en consecuencia, determinar la aplicación de las normas propias del Derecho Administrativo o del Derecho Privado junto con el correspondiente conocimiento por parte de la jurisdicción contencioso administrativa u ordinaria. Entre ellos encontramos, entre otros, el criterio subjetivo, el criterio de la jurisdicción, el criterio formal, el criterio del fin de utilidad pública y el criterio de la cláusula exorbitante.

Bajo este panorama de aplicación de normas privatistas a la contratación estatal, se encuentra la segunda manifestación del fenómeno de la huida del Derecho Administrativo al Derecho Privado. Nos referimos a la existencia paralela de regímenes contractuales de entidades públicas que no aplican el Estatuto Contractual, los cuales han sido establecidos por normas de rango constitucional y legal, incluso a través de normas que contiene la propia Ley 80 de 1993.

En este contexto de excepciones de aplicación del Estatuto Contractual se encuentran las Empresas Sociales del Estado (ESES), las cuales son creadas por la Nación o por las entidades territoriales para la prestación en forma directa de servicios de salud, constituyéndose como una categoría especial de entidades públicas descentralizadas, sujetas principalmente al régimen previsto en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1876 de 1994.

En la doctrina no existe uniformidad frente al alcance de la aplicación de los principios. Unos afirman que se aplican en todas las fases de la contratación, otros afirman que los que se refieren al procedimiento no se aplican, por otro lado algunos defienden una intensidad menor de aplicación teniendo en cuenta que se trata de un régimen especial, contrario sensu, otros consideran que en últimas los regímenes excepcionales se ven obligados a incorporar en sus manuales las normas del Estatuto Contractual pues no existen normas que desarrollen los principios constitucionales en el Derecho Privado. En suma, no existe desarrollo y claridad frente a cómo se traduce en la actividad contractual de estos regímenes especiales la puesta en práctica de los principios constitucionales.

Los principios se constituyen entonces en la guía fundamental de estas entidades, introduciendo un marco de referencia para tener en cuenta en la elaboración de sus disposiciones internas, lo que implica una labor reflexiva y juiciosa, pues la consagración de los principios permite conocer cuáles son, cuál es su alcance, qué implicaciones tienen sobre el proceso contractual y cuáles son las normas dentro del respectivo manual que van a permitir su aplicación y correspondiente protección.

Para dar aplicación a los principios de obligatoria observancia, las ESES deben diseñar un manual de contratación en el cual se materialicen las modalidades de selección del contratista, las obligaciones por parte de los contratantes, las formas de publicidad de los actos que desarrollen la actividad contractual, los mecanismos con que cuentan los contratistas para asegurar el equilibrio económico del contrato, el contenido de las convocatorias, pliegos de condiciones o documentos que se asimilen, los términos de las diversas etapas contractuales, etc. Todo esto dirigido a evitar prácticas contractuales arbitrarias y contrarias al interés general, que pueden tener como modelo los referentes normativos del Estatuto Contractual pero adaptados a las especiales necesidades de este tipo de entidades estatales. De este modo, también se cumpliría con la intención de la Ley 1150 que no fue otra distinta que reforzar las herramientas de control al uso de los recursos públicos, aunque algunas entidades estatales se rijan por normas de Derecho Privado.

Adicionalmente al mandato expreso señalado por la Ley 1150 de 2007, específicamente el ordenamiento jurídico consagra un régimen especial en materia contractual para las Empresas Sociales del Estado que establece que estas entidades se rigen por el Derecho Privado, pero pueden discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el Estatuto Contractual. Este régimen especial mezcla elementos de Derecho Privado y de Derecho Público, a partir de lo cual se puede inferir, por lo menos inicialmente, que las ESES en su actividad contractual deben aplicar preponderantemente el Derecho Privado y sólo excepcionalmente el Derecho Público en la medida en que se incorporen las cláusulas exorbitantes. En consecuencia, este régimen mixto conlleva que en la práctica las ESES incorporen en su actividad contractual rasgos que aplican prevalentemente tanto el Derecho Público así como el Derecho Privado.

El Derecho Privado no puede ser identificado como un ordenamiento permisivo a las prácticas corruptas, ni mucho menos catalogado como un derecho ausente de controles. Además, la propia contratación privada ha introducido principios que buscan la transparencia y efectividad de la gestión contractual. Tampoco se puede soslayar que, importantes principios aplicados por el

Derecho Público, tales como la noción de orden público, el interés general, el abuso del derecho, el enriquecimiento sin causa y el deber de buena fe, tienen su origen en el Derecho Privado.

La falta de conocimiento del régimen privado conlleva, entre otras consecuencias, la exclusión de herramientas tan importantes como los Códigos de Buen Gobierno y los Manuales de Buenas Prácticas que las empresas de este sector implementan en el ejercicio de su gestión contractual.

Atendiendo la aclaración realizada por la jurisprudencia del Consejo de Estado, es preciso resaltar que la tipología de contrato utilizada por las ESES no incide en el régimen jurídico aplicable. De este modo, si estas entidades celebran alguno de los contratos enunciados en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, no por este simple hecho se debe aplicar el Estatuto Contractual y no el régimen de Derecho Privado que estableció el legislador, tal y como lo sostuvo en alguna oportunidad esta misma Corporación. Sin embargo, es importante señalar que en virtud de la jurisprudencia constitucional cuando una ESE celebra un contrato de prestación de servicios sí deben observar rigurosamente las reglas que, la Constitución y la ley, han establecido respecto a esta tipología contractual. En este caso específico entonces, se constituye en un imperativo la aplicación del derecho propio de la contratación estatal a un régimen exceptuado del Estatuto Contractual.

Se advierte entonces un contexto poco favorable para la dinámica propia de estas entidades. Se requiere con apremio, ese justo medio que determine este régimen mixto, acoplado al escenario real de mercado propio de este tipo de entidades con el eficiente y transparente manejo de los recursos públicos a su cargo, en pro del buen funcionamiento del servicio público de la salud.

Este escenario de indeterminación jurídica propiciado en gran medida por el fenómeno de la huida, sugiere un llamado a la doctrina científica, la jurisprudencia, al ejecutivo y al legislador, para que, a partir de sus ámbitos competenciales, se proporcionen las herramientas necesarias que permitan que no sólo las ESES, sino las demás entidades sujetas a regímenes especiales, puedan cumplir con las obligaciones propias de quien maneja recursos públicos pero al mismo tiempo logren incorporar instrumentos flexibles y dinámicos del Derecho Privado, los cuales posibiliten el cumplimiento de sus objetivos institucionales de manera eficiente y auto sostenible.

Conscientes que la tarea no es fácil, esperamos que el presente trabajo investigativo socialice el debate y otorgue algunos elementos adicionales con los que este tipo de entidades

cuentan en la actualidad, contribuyendo de alguna manera en la optimización de sus procesos contractuales. Esto solo es posible si se supera la concepción tradicional de protección del patrimonio público exclusivamente con la aplicación rigurosa de requisitos, procedimientos y excesivos controles. Esta premisa no se puede entender como la prevalencia del Derecho Administrativo sobre el Derecho Privado, pues es necesario que en estos aspectos especiales uno se sirva del otro.

Las ESES además de ser orientadas por organismos de control, quienes por mandato de la Constitución y la Ley, propenden por la protección de los dineros públicos, también deben contar con la capacitación y asesoría por parte de agremiaciones privadas que den cuenta de los instrumentos, herramientas, procedimientos, Códigos de Buen Gobierno, Manuales de Buenas Prácticas que implementan las empresas de este sector para lograr estándares eficientes en el cumplimiento de sus metas y objetivos. Por ejemplo, en este aspecto las Cámaras de Comercio jugarían un papel muy importante.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Este trabajo investigativo, busca, a través de casos concretos y reales, mediante muestreo estadístico, analizar en qué invierten los ordenadores del gasto de los cinco (5) municipios más ricos y de los cinco (5) municipios más pobres de Colombia, los recursos destinados a la ejecución presupuestal, buscando la relación directa que existe entre la inversión pública y el logro de los objetivos sociales del estado, a través de esta importante herramienta de gestión estatal.

Para lograr lo anterior, se eligen los municipios, tomando como base el último censo realizado en Colombia por el DANE en el año 2005, actualizado a diciembre 31 de 2011, estudio que evalúa las variables que determinan las Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI, de cada uno de los municipio escogidos para esta investigación. Posteriormente, se evalúa el **Proceso de contratación**, para lo cual se toma de la página del SECOP, una muestra representativa (método estadístico simple de medición de la muestra) de los procesos de contratación registrados en dicha página por las alcaldías de los municipios a evaluar, entre los años 2012 a 2015 (correspondientes al último periodo de gobierno municipal). Esta muestra contempla variables tales como año, modalidad, objeto, valor, estado, variable relacionada con derechos fundamentales (salud, educación, trabajo, alimentación, vivienda o ninguna) que se ve impactada con cada proceso de contratación, las cuales están estrechamente relacionadas con la satisfacción o insatisfacción de necesidades básicas, con el fin de determinar si dichos recursos están contribuyendo a lograr los objetivos sociales del Estado.

La escogencia de **los cinco (5) municipios más ricos y de los cinco (5) municipios más pobres de Colombia**, se determina de acuerdo con nivel de satisfacción de las NBI, aunque no en el orden estricto en que se encuentran en el documento presentado por el DANE, ya que para esta investigación es relevante, para obtener resultados comparativos, trabajar con municipios que cuenten con características similares, considerando de importancia sobresaliente, la categoría a la cual pertenece cada uno de ellos.

Con respecto a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), indica el DANE, que a partir de algunos indicadores simples, se determina si las necesidades básicas de una población en concreto, se encuentran abrigadas. Para determinar cuáles deben ser clasificados como pobres, se tiene un umbral mínimo fijado. Las variables evaluadas en esta medición son: vivienda inadecuada, vivienda con hacinamiento crítico, vivienda con servicios inadecuados, vivienda con

alta dependencia económica, vivienda con niños en edad escolar que no asisten a la escuela, variables que definiremos a continuación:

Vivienda inadecuada: A través de este indicador se evalúan las características físicas, consideradas inadecuadas, para que seres humanos habiten allí.

Vivienda con hacinamiento crítico: Con este indicador se busca evaluar el número de habitantes de cada unidad familiar, considerando que el máximo debe ser de tres (3) personas por cuarto (habitación).

Vivienda con servicios inadecuados: Este indicador refleja la falta de condiciones vitales y sanitarias mínimas. Viviendas sin sanitario y la carencia de acueducto.

Vivienda con alta dependencia económica: Esta variable hace referencia al nivel de ingresos, en donde por un miembro ocupado o empleado, dependen más de tres (3) de esos únicos ingresos y que además, el único miembro ocupado o empleado tenga como máximo hasta segundo de primaria aprobado.

Vivienda con niños en edad escolar que no asisten a la escuela: Esta variable refleja necesidades educativas mínimas en la niñez entre 6 y 12 años. El resultado que muestra el DANE, corresponde a hogares en donde exista por lo menos un menor en ese rango de edad, pariente del jefe de hogar, que no asista a un centro de educación formal.

Teniendo en cuenta la diferencia entre los factores a evaluar, los cuales incluyen temas de vivienda, hacinamiento, servicios públicos, dependencia económica y educación, la clasificación como POBRE ò con NBI, se otorga a aquellos hogares que presenten al menos una de las situaciones descritas anteriormente y se consideran en situación de MISERIA, aquellos hogares que presente dos o más.

Para relacionar estas variables de pobreza, NBI y miseria, con los objetivos sociales del Estado, es necesario mencionar el artículo 2º de la Constitución Política Colombiana, que promulga que el Estado debe “servir a la comunidad, promover la prosperidad general...”, artículo 13º “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva”, artículo 25º “El trabajo es un derecho y una obligación social”. En resumen, la Carta Política, en el capítulo 2 sobre los derechos sociales, económicos y culturales, establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y que el Estado garantiza la protección integral de la familia, donde los niños son parte primordial de estos núcleos de la sociedad y que por tanto tienen derecho a la salud, seguridad social, alimentación, educación, recreación, para garantizar su desarrollo integral.

En los mismos términos, la Constitución Política hace referencia a los adolescentes, a las personas de la tercera edad, a los disminuidos físicos y en general a toda la población.

De esta forma, claramente se relaciona el compromiso del Estado para brindar condiciones dignas y en forma integral a la población Colombiana y la Ley 80 de 1993, que específicamente en su artículo 3° - Fines de la Contratación Estatal, menciona la responsabilidad de los servidores públicos, quienes a través de la celebración y ejecución de contratos deben dar cumplimiento a los fines sociales del Estado.

La misma ley en su artículo 23° - En las actuaciones contractuales de las Entidades Estatales, establece que quienes intervengan en procesos de contratación con el Estado, deben actuar bajo los principios de transparencia, economía y responsabilidad.

De esta forma, si la Contratación Estatal se realizará en la misma dirección de lo dispuesto tanto en la Constitución Política Colombiana de 1991 y la Ley 80 de 1993, se esperaría que un importante porcentaje (mínimo el 80%) de los recursos públicos, se invirtieran en programas o contratos cuyo objeto estuviera encaminado a satisfacer las necesidades básicas de la población, a mejorar su calidad de vida y a ofrecer condiciones que en forma integral busquen erradicar condiciones de miseria y de pobreza y luchar por una sociedad más equitativa.

La herramienta utilizada en este trabajo investigativo para la construcción de las estadísticas es el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP de la página de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en donde de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.1.7.1. - Publicidad en el SECOP, de la Ley 1082 de 2015, las entidades que contraten con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual, sin importar su régimen jurídico, naturaleza, aclarando que la entidad pública es la responsable de la calidad y oportunidad de la información.

El SECOP nace en marzo de 2003 para garantizar que los procesos de contratación pública se desarrollen bajo los principios de eficiencia y transparencia, con una selección objetiva de contratistas y en las mejores y más favorables condiciones para el Estado.

Las funciones que debe cumplir el SECOP, se encuentran claramente establecidas en el artículo 3° de la Ley 1150 de 2007 y se resumen en brindar la herramienta tecnológica para realizar los procesos contractuales, constituyéndose en el único instrumento para ingresar información y generar reportes tanto para entidades estatales como para los ciudadanos, siendo esta información de carácter oficial.

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.1.3.1. - Definiciones de la misma Ley 1082 de 2015, los documentos del proceso son los estudios y documentos previos, el aviso de convocatoria, los pliegos de condiciones o la invitación, adendas, oferta, informe de evaluación, contrato y cualquier otro documentos expedido por la Entidad Estatal durante el proceso de contratación y que son los mismos que Colombia Compra Eficiente establece como de obligatoria publicación en el SECOP. Sin embargo, en el tutorial sobre Sistema Electrónico de Contratación Pública de Colombia Compra Eficiente, esta Entidad presenta en forma detallada los documentos de obligatorio reporte en la página del SECOP, de acuerdo con la modalidad, así:

Licitación pública

- Aviso de convocatoria pública
- Proyecto de pliego de condiciones
- Estudios y documentos previos
- Observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Documento de respuesta de la entidad sobre las observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Acto administrativo de apertura del proceso de selección
- Pliego de condiciones definitivo
- Acta de revisión de asignación de riesgos previsibles y si se llevó a cabo de audiencia de aclaración de pliegos de condiciones
- Adendas
- Acta de cierre del proceso
- Informe de evaluación
- Proyecto de acto administrativo que decide el proceso
- Acta de audiencia pública de adjudicación
- Acto administrativo de adjudicación

Selección abreviada de menor cuantía

- Aviso de convocatoria pública
- Proyecto de pliego de condiciones
- Estudios y documentos previos
- Observaciones al proyecto de pliego de condiciones

- Documento de respuesta de la entidad sobre las observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Acta de sorteo, si a ello hubiere lugar
- Acto administrativo de apertura del proceso de selección
- Pliego de condiciones definitivo
- Adendas
- Acta de cierre del proceso
- Informe de evaluación
- Proyecto de acto administrativo que decide el proceso
- Acto administrativo de adjudicación

Selección abreviada por subasta inversa

- Aviso de convocatoria pública
- Proyecto de pliego de condiciones
- Estudios y documentos previos
- Observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Documento de respuesta de la entidad sobre las observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Acto administrativo de apertura del proceso de selección
- Pliego de condiciones definitivo
- Adendas
- Acta de cierre del proceso
- Informe de verificación de requisitos habilitantes para acceder a la subasta inversa
- Acta de audiencia de subasta presencial o su equivalente cuando se realice por medios electrónicos
- Acto administrativo de adjudicación

Concurso de méritos

- Convocatoria para presentar expresiones de interés cuando exista precalificación*
- Aviso de convocatoria pública
- Proyecto de pliego de condiciones
- Estudios y documentos previos
- Observaciones al proyecto de pliego de condiciones

- Documento de respuesta de la entidad sobre las observaciones al proyecto de pliego de condiciones
- Modificaciones al aviso de convocatoria para presentar expresiones de interés*
- Acta de audiencia pública de precalificación*
- Acto administrativo de apertura del proceso de selección
- Pliego de condiciones definitivo
- Adendas
- Acta de cierre del proceso
- Informe de evaluación
- Acta de acuerdo sobre el alcance y valor del contrato
- Acto administrativo de adjudicación

Los documentos indicados con asterisco () corresponden a documentos expedidos en el concursos de méritos con precalificación.

Contratación de mínima cuantía

- Invitación pública a participar en los procesos de mínima cuantía
- Estudios y documentos previos
- Observaciones a la invitación pública
- Documento de respuesta de la entidad sobre las observaciones a la invitación pública
- Adendas
- Acta de cierre del proceso
- Informe de evaluación
- Respuesta a las observaciones de informe de evaluación

Contratación directa

- Acto administrativo de justificación de la contratación directa, si a ello hubiere lugar.
- Estudios y documentos previos ***Documentos objeto de publicación en la etapa contractual***
- Contrato (incluidos los que se celebren con los comisionistas para la actuación en bolsas de productos).
- Comunicación de aceptación de la oferta en los procesos de mínima cuantía
- Oferta Ganadora
- Adiciones

- Prórrogas
- Modificaciones
- Suspensiones
- Cesiones
- Sanciones ejecutoriadas

Documentos objeto de publicación en la etapa postcontractual

- Acta de liquidación de mutuo acuerdo
- Acto administrativo de liquidación unilateral, si a ello hubiere lugar
- Constancia del cierre del expediente del proceso de contratación

Es importante referirse a estos documentos de obligatorio reporte en el SECOP, teniendo en cuenta que uno de los más relevantes principios de la Contratación Pública es el principio de publicidad, a través del cual se busca garantizar la transparencia, igualdad de condiciones, imparcialidad, libre concurrencia y el debido proceso y además, porque es una de las variables a analizar dentro de las estadísticas soporte de esta investigación, para conocer en qué medida los responsables de los procesos de contratación en cada uno de los municipios analizados cumplen con lo establecido por la Ley, permitiendo conocer su actuar en el tema.

De los datos reportados por cada uno de los municipios analizados, se tomarán, entre otros datos, el objeto, la modalidad y el valor. A través del objeto, se determinará si el proceso y los recursos se están direccionando o invirtiendo en la mejorar las condiciones básicas de la población.

La Muestra Estadística

Tal como se mencionó anteriormente, esta investigación y análisis se realiza sobre los 5 municipios más ricos y los 5 municipios más pobre de Colombia. Para determinar su carácter de rico o pobre, se parte del resultado presentado por el DANE sobre Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI actualizado a 31 de diciembre de 2011, siendo este documento el más actualizado.

Para estimar las características de la población o el parámetro sujeto de medición, el DANE utilizó estimadores de calibración, herramienta que permite tener estimaciones válidas y precisas, con mínimos errores de muestreo. La medición del error se realiza a través del coeficiente de variación estimado, que en términos simples, no es otra cosa que una calificación que permite a los usuarios evaluar la calidad estadística de las estimaciones. Se considera que una estimación con un coeficiente de variación: Hasta del 7%, es precisa; entre el 8 y el 14% significa que existe

una precisión aceptable; entre el 15% y 20% precisión regular y por lo tanto se debe utilizar con precaución y mayor del 20% indica que la estimación es poco precisa y por lo tanto se recomienda utilizarla sólo con fines descriptivos.

Las estadísticas presentadas por el DANE y con base en las que se determinaron los municipios a analizar en este trabajo, contienen el porcentaje de personas con NBI y personas en condición de miseria.

Para obtener los resultados finales que se presentan en el Cuadro 1, el DANE, selecciona la muestra empleando un diseño estratificado, donde la unidad de selección es el hogar y se estratifica por municipio, cabecera y resto, y para las grandes ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, con estructura de localidades o comunas, según aplique. Dentro de cada uno de estos segmentos, se construye la estadística con los siguientes componentes: Vivienda, servicios, hacinamiento, inasistencia y Dependencia económica

Cuadro 1

Cinco (5) municipios más pobres y cinco (5) municipios más ricos de Colombia

LOS CINCO (5) MUNICIPIOS MAS POBRES DE COLOMBIA							
Evaluados desde el porcentaje de Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI							
Posición	Código Deapartamento	Nombre Departamento	Código Municipio	Nombre Municipio	Categoría Ley 617 vigencia 2014	Personas en NBI (%)	Personas en miseria (%)
1	27	CHOCO	600	RIO QUITO	6	98,81	36,37
2	27	CHOCO	025	ALTO BAUDO	6	97,18	53,73
3	05	ANTIOQUIA	475	MURINDO	6	97,08	55,79
4	27	CHOCO	099	BOJAYA	6	96,03	52,19
5	13	BOLIVAR	654	SAN JACINTO	6	94,38	48,48
Fuente: DANE - Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI, por total, cabecera y resto, según municipio y nacional a 31 de Diciembre de 2011.							
LOS CINCO (5) MUNICIPIOS MAS RICOS DE COLOMBIA							
Evaluados desde el porcentaje de Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI							
Posición	Código Deapartamento	Nombre Departamento	Código Municipio	Nombre Municipio	Categoría Ley 617 vigencia 2014	Personas en NBI (%)	Personas en miseria (%)
1	05	ANTIOQUIA	266	ENVIGADO	1	5,43	0,23
2	05	ANTIOQUIA	631	SABANETA	2	6,84	0,70
3	25	CUNDINAMARCA	175	CHIA	2	7,11	0,72
4	05	ANTIOQUIA	360	ITAGUI	1	8,79	1,35
5	25	CUNDINAMARCA	758	SOPÒ	3	8,94	1,07
Fuente: DANE - Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI, por total, cabecera y resto, según municipio y nacional a 31 de Diciembre de 2011.							

Los municipios elegidos para ser analizados y lograr dar una respuesta a la pregunta que da origen a este trabajo investigativo, han tenido el siguiente proceso:

La base del DANE, con datos actualizados a diciembre de 2011, se organizó teniendo en cuenta la variable NBI total reflejado tanto en cabecera de municipio como en el resto del mismo. Se eliminaron aquellos municipios que adolecían de algún tipo de información y que en esas condiciones no permiten arrojar resultados satisfactorios.

Paso seguido, se eligen municipios que tengan la misma categoría (todos los municipios pobres elegidos son categoría 6° y los municipios ricos están entre 1° y 2° categoría. En cuanto a porcentaje de NBI todos los municipios pobres superan el 90% y los más ricos están por debajo del 9,50%. En cuanto a la condición de miseria, los municipios pobres están por encima del 35%, mientras que los más ricos, máximo llegan al 1,50%.

Para contextualizar y conocer el entorno de cada uno de los municipios analizados, antes de comenzar a evaluar los procesos de contratación de los mismos, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 30 de diciembre de 2015 (correspondiente al último periodo de alcaldes), y con el fin de ir recorriendo el camino que deberíamos encontrar al analizar dichos procesos, a continuación se brinda información básica de cada uno de ellos.

Los cinco (5) municipios más pobres de Colombia:

1. Río Quito:

Densidad de población: 11 (Hab/Km²)

No. Habitantes Cabecera: 2017

No. Habitantes Zona Rural: 5963

Total: 7980

Conformado por 8 corregimientos: San Isidro, Paimadó, Villa Conto, Antadó La Punta, Boca Paimadó, Chiguarando, Tuadó Puerto Juan, La Loma Pueblo Nuevo y la Soledad.

Extensión total: 70.000 Km²

Extensión área urbana: 9 Km²

Extensión área rural: 61000 Km²

Río Quito, posee grandes cantidades de selvas vírgenes, al Río Quito desembocan las cristalinas aguas de las quebradas y caños que le vierten sus aguas, abundan especies silvestres como son: la guagua, tatabro, saico, venados, armadillo. En el municipio se encuentran varias especies de árboles madereros como son: abarco, lirio, cedro, corcho entre otros y gran variedades de peces de aguas dulce.

La minería, la agricultura y la pesca y la explotación maderera, son las fuentes de ocupación de los habitantes del Municipio, predominan los asentamientos humanos dispersos en las cuencas de los ríos, con vivienda rústica y precaria. Se cultiva, borojo, chontaduro, arroz, plátano, yuca, cacao, maíz y otros productos agrícolas de páncoger, los cuales son vendidos en la plaza de mercado de la ciudad de Quibdó.

En el municipio no hay Aeropuertos

La cabecera municipal Paimadó, se accede por la vía panamericana (Las Animas - Nuqui), por un ramal de 8.7 kilómetros, esta vía es alternada con el acceso fluvial.

Análisis Procesos de Contratación

En el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, en este municipio se adelantó un total de 460 procesos de contratación, de los cuales y de acuerdo con la aplicación del modelo estadístico descrito anteriormente, se analizaran 146 de ellos, correspondientes del 32% del gran total, por la suma de \$ 5.417.173.597,00, encontrando que:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	30 procesos	por	\$ 501.703.546
• 2013	:	56 procesos	por	\$1.055.251.943
• 2014	:	37 procesos	por	\$1.760.097.811
• 2015	:	23 procesos	por	\$2.100.120.297

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (146 procesos), el comportamiento fue:

• Concurso de méritos:	:	4
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	5
• Contratación Mínima Cuantía	:	120
• Licitación Pública	:	3
• Régimen Especial	:	2
• Selección Abreviada de Menor Cuantía	:	8
• Subasta	:	4

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

• Año 2012:

a. Borrador	:	1
b. Convocado	:	6
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	1
e. Suspendido	:	1
f. Celebrado	:	21

g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

- Año 2013:

a. Borrador	:	3
b. Convocado	:	42
c. Adjudicado	:	1
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	7
g. Liquidado	:	2
h. Terminado anormalmente	:	1

- Año 2014:

a. Borrador	:	3
b. Convocado	:	30
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	2
g. Liquidado	:	1
h. Terminado anormalmente	:	1

- Año 2015:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	16
c. Adjudicado	:	4
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	1
g. Liquidado	:	1
h. Terminado anormalmente	:	1

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, se han dejado como variables principales, las que están consideradas como necesidades básicas (salud, educación, trabajo, alimentación y vivienda digna) y otras que se consideran importantes dentro de la inversión municipal y que impactan directa y positivamente el bienestar de la población (infraestructura, acueducto, alcantarillado) como variables primordiales y otras de menor relevancia, pero que impactan el bienestar de los habitantes, tales como recreación, deporte y cultura. Además, se evalúa el gasto de funcionamiento y una última, otros, en la que se incluyen aquellos gastos que no caben en las mencionadas

anteriormente. Este análisis se hará sobre la muestra total, sin especificar año, indicando número de procesos y cuantía de los mismos.

Cuadro 2.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio de Rio Quito

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	6	4,11%	\$ 88.299.200,00	1,63%
EDUCACION	27	18,49%	\$ 792.744.162,00	14,63%
TRABAJO	5	3,42%	\$ 75.944.491,00	1,40%
ALIMENTACION	3	2,05%	\$ 54.000.000,00	1,00%
VIVIENDA DIGNA	5	3,42%	\$ 201.584.432,00	3,72%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	46	31,51%	\$ 1.212.572.285,00	22,38%
INFRAESTRUCTURA	13	8,90%	\$ 651.494.478,00	12,03%
ACUEDUCTO	3	2,05%	\$ 886.056.778,00	16,36%
ALCANTARILLADO	2	1,37%	\$ 31.000.000,00	0,57%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	18	12,33%	\$ 1.568.551.256,00	28,96%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	23	15,75%	\$ 1.861.721.736,00	34,37%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	23	15,75%	\$ 1.861.721.736,00	34,37%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	41	28,08%	\$ 476.448.320,00	8,80%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	41	28,08%	\$ 476.448.320,00	8,80%
OTROS	18	12,33%	\$ 297.880.000,00	5,50%
SUBTOTAL OTROS	18	12,33%	\$ 297.880.000,00	5,50%
GRAN TOTAL	146	100,00%	\$ 5.417.173.597,00	100,00%

Para el municipio de Rio Quito, el número 1 dentro de los más pobres, la inversión en salud, trabajo, alimentación y vivienda digna, claramente no es una prioridad, a pesar de la crítica situación de su población, tal como lo reflejan las cifras entregadas por el DANE, donde el 98,81% de la población se encuentra con sus necesidades básicas insatisfechas.

En el tema de salud, solo el 2% de la población potencialmente productiva (entre 15 y 59 años), pertenece al régimen contributivo (cotizantes y sus beneficiarios), lo cual se traduce en que un número mínimo de habitantes, tienen un contrato de trabajo, son servidores públicos, pensionados, jubilados o son trabajadores independientes con capacidad económica para hacer un aporte mensual o cotización al sistema de salud, a través de una Entidad Promotora de Salud (EPS). Por su parte, el 92% de la población cuenta con un régimen subsidiado, situación en la que el Estado beneficia a la población que no tiene empleo o que no cuenta con una fuente de ingresos que le permita cotizar. Pero lo que es aún peor, es que el 6% de la población no cuenta ni con una ni con otra de las alternativas, es decir, están totalmente desprotegidos en el tema de salud.

De igual forma, los indicadores de este municipio, muestran que cerca del 12% de los niños menores de 5 años no cuentan con el esquema básico de vacunación.

Sin embargo, del 32% de los procesos tomados como muestra, equivalentes a 146, solamente seis (6) de ellos, tienen relación con inversión en salud, por un total de \$88.299.200 y donde solo dos (2), uno en el año 2012 y otro en el 2013 se encuentran celebrados, mientras que los cuatro (4) restantes registran en la página del SECOP como convocados, aunque son procesos de los años 2013, 2014 y 2015, con la publicación de mínimos documentos e información, donde el principio de publicidad y transparencia quedan en duda.

También llama la atención, el hecho de que la totalidad de estos procesos, se realizan a través de la modalidad de cuantía mínima, lo cual puede sugerir, primero falta de planeación y vuelve a surgir, en duda, el principio de transparencia.

Ahora bien, si profundizamos en el objeto de estos procesos, encontramos que ninguno de ellos afecta en forma directa variables que tiendan a mejorar las condiciones de salud de la población, sino que más bien son dineros o inversiones que afectan temas de logística, encuestas, capacitaciones y bases de datos, no priorizando ni planeando hacia la satisfacción de las verdaderas necesidades básicas de la población, en este tema.

En lo que se refiere al trabajo y de acuerdo con información recogida de la página oficial del municipio, la mayoría de sus habitantes viven en condiciones de pobreza extrema, teniendo en cuenta que son mínimas las ofertas laborales. Esta es una región donde no existe empresa que pueda ofrecer la posibilidad de dichas ofertas. El municipio de Rio Quito alcanza un indicador de desempleo del 90%.

Pese a lo anterior, durante el periodo analizado y con base en la muestra estadística, solo se encuentran cinco (5) procesos que puedan relacionarse con esta variable, por la suma de \$75.944.491, uno (1) en 2013, tres (3) en 2014 y uno (1) en 2015. De estos cinco (5) procesos solo uno (1) de ellos se encuentra como celebrado y los restantes cuatro (4) como convocados, de acuerdo con información tomada del SECOP, uno por contratación directa y los demás por mínima cuantía.

\$53.724.000, representados en 4 de los 5 mencionados procesos, posiblemente (registran como convocados) se destinaron al suministro de semillas, abonos y fertilizantes para contribuir al desarrollo de cultivos y solo uno de estos proceso se direccionó a la formación en proyectos productivos y unidades sostenibles, dentro de un programa dirigido a jóvenes.

Las estadísticas registran solamente tres (3) procesos que pueden direccionarse al tema de alimentación, los cuales suman \$54.000.000, 2 en el año 2013 y uno en 2014. El de mayor

presupuesto, por \$36.000.000 aparece como terminado anormalmente después de convocado, encontrando como justificación para ello, el hecho de que el tiempo de ejecución para desarrollar los objetos a contratar, exceden el cierre presupuestal de la presente vigencia, estos no son posible llevarlos a feliz término y cuyo objeto era la construcción, ampliación y dotación de estanques piscícolas para garantizar la seguridad alimentario en el municipio. Los otros dos procesos, aparecen como convocados y están dirigidos a satisfacer necesidades puntuales, sin que se perciba una política en procura de soluciones de fondo.

El tema de vivienda digna, parecería ser una de las variables que más preocupan a la administración, con un porcentaje de inversión o intención de inversión del 3,72%, siendo el segundo porcentaje más alto dentro de las cinco variables a través de las cuales se mide las necesidades básicas de la población, porcentaje que sigue siendo muy bajo, más aún cuando solo encontramos cinco (5) proceso por \$201.584.432, que pueden ser incluidos dentro de esta variable y que al detallarlos tenemos que el más representativo, por \$110.000.000 se encuentra en borrador desde el año 2013 y los dos que le siguen en importancia por su valor se encuentran convocado y adjudicado. Los dos (2) celebrados, apenas superan los \$25.000.000.

Y se ha dejado por último, el tema de la educación, donde los procesos que van en esta dirección, registran un número significativo, 27 en total por \$792.744.162, equivalente al 14,63% del total de variables relacionadas directamente con las necesidades básicas de la población. Sin embargo, el detalle de estos procesos refleja resultados bastante preocupantes, así: 4 procesos por \$442.571.786 en borrador, 19 por \$233.172.376 convocados, 1 por \$45.000.000 adjudicado y 3 por solo \$72.000.000 celebrados, donde la conclusión es que la constante sigue siendo la falta de planeación, transparencia, publicidad y que no existe direccionamiento hacia el logro de resultados que impacten y beneficien a la población.

Lo que se ha clasificado como inversión en infraestructura, acueducto y alcantarillado, no es más que un acercamiento a estas variables, donde 10 de los 18 procesos que conforman este bloque, se encuentran en estado de borrador, convocado, adjudicado y terminado anormalmente, sin que exista la seguridad de su ejecución. Los 8 restantes, solo uno liquidado y los demás celebrados, no alcanza a sumar \$385 millones, predominando la mínima cuantía (12), seguida por la selección abreviada de menor cuantía (3), la contratación directa (2), y solo un proceso por licitación pública.

Lo que en esta investigación se ha denominado como cultura, recreación y deporte, tiene la participación más alta, con 23 procesos por la suma de \$1.568.551.256, suma que equivale a 34,37% del total evaluado en la correspondiente muestra estudiada y donde el 78% corresponden a procesos de mínima cuantía y donde el proceso por mayor valor (más de \$850millones), correspondiente a la construcción de una cancha, fue Terminado Anormalmente después de Convocado, aduciendo cambio de actividades y especificaciones técnicas del proyecto (reajuste al proyecto).

Aquí, no se pretende desconocer la importancia que para cualquier tipo de población tienen los proyectos encaminados a fortalecer la cultura, desarrollar programas y escenarios de recreación y deporte, pero que tanta planificación y evaluación de prioridades existe por parte de la administración municipal, al invertir sumas significativas, como es el caso de \$9.000.000 para la compra de 12 kits de uniformes de futbol, que en matemáticas simples significa \$750.000 por kit, cifra sobredimensionada y por demás exagerada en una comunidad con necesidades alimentarias, educativas y de salud, poco o en nada cubiertas; pago por \$20.000.000, por solamente el pago de logística para la celebración de las fiestas patronales del municipio, festividades que duran cinco (5) días, lo que nos conduce al interrogante si esta suma se gasta en la logística, cuánto en la realización de las festividades ?

Y para terminar con el análisis de los procesos de contratación en el municipio de Rio Quito, vale la pena mencionar aquellos clasificados como funcionamiento, ya que son 41 por \$476.448.320 y que equivalen al 8,80% del total analizado, pareciendo un porcentaje aceptable e incluso bajo, en donde encontramos solo uno de ellos en borrador, 30 convocados, 8 celebrados y 2 liquidados. Nuevamente la mínima cuantía es la modalidad preferida por esta administración, donde el 88% de los procesos celebrados y liquidados se realizaron a través de ésta, el 60% con la participación de un solo proponente y el 10% con documentos que no corresponden al proceso, de acuerdo con verificación en la página del SECOP.

Se resalta el objeto de los 4 procesos de mayor valor, los cuales superan los \$115millones, es decir, equivalen al 24% del total funcionamiento, recursos destinados a la práctica de exámenes médicos para el ingreso y retiro de funcionarios de la administración (\$40.900.000), compra de combustible para los vehículos de la administración municipal (\$39.950.000), servicios de transporte para el desplazamiento del señor Alcalde y funcionarios de la administración a otras comunidades (\$17.150.000) y temas de logística para la realización de actividades (\$17.000.000).

No deja de llamar la atención, el alto pago que se realiza para la elaboración del manual de interventoría y mapa de riesgo del municipio por \$15.700.000, compra de plantas ornamentales y decorativas por \$7.500.000 y el suministro de materiales eléctricos para el mantenimiento del alumbrado del comando de policía por \$15.500.000, solo por mencionar algunos, donde existen necesidades básicas insatisfechas en el 98,81% de la población.

2. Alto Baudó:

Es un municipio ubicado en el departamento de Chocó. Situado en el valle del río Baudó, su cabecera municipal es la población de **Pie de Pató**, está a 50 m. sobre el nivel del mar y a 80 km al sur de la capital del departamento, Quibdó. La extensión del municipio es de 1.532 Km².

Cuenta con una población en la cabecera municipal de 1.569 habitantes, y en el sector rural de 15.450 habitantes, que se asientan en su mayoría en la ribera del río, principal medio de transporte y subsistencia. Como en el resto del departamento, predomina la población de raza negra, que alcanza el 73% del total.

La ecología de Alto Baudó está conformada por bosques constituidos en su mayoría por árboles maderables que en gran parte están destinados al comercio de madera, construcción de vivienda, elaboración de canoas, leña como combustible, herramientas de trabajo, utensilios caseros y artesanía.

Los bosques de colina y relieve abrupto, son poco intervenidos por el hombre y de gran importancia para la conservación del recurso del agua y especies fáustica y florísticas, sirven de protección a muchas especies de flora y fauna.

El municipio es bañado por la cuenca del río Baudó que tiene una superficie aproximada de 5.400 Km².

La deforestación masiva es el factor que más incide en el agotamiento de las poblaciones y determina la posible extinción de muchas especies. En la región biogeográfica del Chocó el 90% de la deforestación ha puesto en peligro hasta el 12% de la flora regional.

El Departamento del Chocó es una de las zonas del país con menor desarrollo económico, a pesar de su inmensa riqueza natural y de su posición geoestratégica para el país y el mundo. Contrasta esto con los altos índices de pobreza, miseria y desempleo, solo se participa con el 0.3% del producto interno bruto nacional, se estima que el desempleo supera el 50% de la población apta para el trabajo; la economía se ha cimentado en la industria extractiva de subsistencia.

El municipio del Alto Baudó no se extrae a esta problemática económica, encontrándose que es uno de los municipios con más índice de NBI y más bajos ingresos de sus pobladores en el departamento del Chocó. Hoy se sigue implementando en el municipio como actividad económica principal la agricultura, explotación forestal, la pesca, la cría y ceba de cerdos.

Lo anterior implica que la estrategia económica del municipio del Alto Baudó deberá estar direccionada y supeditada a una adecuada explotación y un aprovechamiento sustentable y razonable de sus recursos naturales; desembocando así en la aplicación de un modelo de desarrollo ambiental. Este modelo de desarrollo sustentable y sostenible debe ir acompañado de acciones en línea como educación, capacitación e investigación, así como la integración físico espacial del territorio con la construcción de vías de acceso, aeropuerto, destronque del río Baudó y sus afluentes.

El municipio del Alto Baudó con grandes riquezas ambientales, culturales y étnicas, necesita de un modelo de desarrollo fundamentado en sus condiciones étnicas y ambientales, en donde se cambie la cultura de la extracción de los recursos naturales por la explotación racional y sostenible de los mismos.

Para acceder a la cabecera municipal desde Quibdó, es necesario combinar varios sistemas de transporte, las rutas existentes para llegar al municipio son difíciles, costosas y de alto riesgo. El municipio posee una sola vía natural que es el río Baudó y sus afluentes, que comunica interna y externamente a sus pobladores. El río es navegable casi todo el año, en épocas de verano el bajo caudal dificulta el transporte.

Análisis Procesos de Contratación

En el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, en este municipio se adelantó un total de 396 procesos de contratación, de los cuales y de acuerdo con la aplicación del modelo estadístico ya conocido, se analizaran 133, correspondientes al 45% del gran total, por la suma de por la suma de \$12.047.146.746, encontrando que:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	49 procesos	por	\$2.820.897.151
• 2013	:	38 procesos	por	\$4.042.820.028
• 2014	:	41 procesos	por	\$3.153.449.939
• 2015	:	5 procesos	por	\$2.029.979.628

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (133 procesos), el comportamiento fue:

• Concurso de méritos:	:	3
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	47
• Contratación Mínima Cuantía	:	34
• Licitación Pública	:	8
• Régimen Especial	:	2
• Selección Abreviada de Menor Cuantía	:	28
• Subasta	:	11

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

• Año 2012:

a. Borrador	:	6
b. Convocado	:	3
c. Adjudicado	:	1
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	35
g. Liquidado	:	1
h. Terminado anormalmente	:	3

• Año 2013:

a. Borrador	:	2
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	1
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	27
g. Liquidado	:	1
h. Terminado anormalmente	:	7

• Año 2014:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	38
g. Liquidado	:	2
h. Terminado anormalmente	:	1

• Año 2015:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	5
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, la metodología es la misma para todos.

Cuadro 3.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio Alto Baudò

INVERSION	Numero de Procesos	Participación Porcentual	Valor Procesos	Participación Porcentual
SALUD	10	7,52%	\$ 832.579.641,00	6,91%
EDUCACION	25	18,80%	\$ 2.780.277.356,00	23,08%
TRABAJO	9	6,77%	\$ 213.439.588,00	1,77%
ALIMENTACION	8	6,02%	\$ 257.971.421,00	2,14%
VIVIENDA DIGNA	9	6,77%	\$ 896.319.779,00	7,44%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	61	45,86%	\$ 4.980.587.785,00	41,34%
INFRAESTRUCTURA	6	4,51%	\$ 2.272.506.677,00	18,86%
ACUEDUCTO	1	0,75%	\$ 10.000.000,00	0,08%
ALCANTARILLADO	0	0,00%	\$ -	0,00%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	7	5,26%	\$ 2.282.506.677,00	18,95%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	11	8,27%	\$ 1.147.185.984,00	9,52%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	11	8,27%	\$ 1.147.185.984,00	9,52%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	51	38,35%	\$ 2.521.044.792,00	20,93%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	51	38,35%	\$ 2.521.044.792,00	20,93%
OTROS	3	2,26%	\$ 1.115.821.508,00	9,26%
SUBTOTAL OTROS	3	2,26%	\$ 1.115.821.508,00	9,26%
GRAN TOTAL	133	100,00%	\$ 12.047.146.746,00	100,00%

Para el municipio de Alto Baudò, la inversión más baja se registra en trabajo, seguida por alimentación y donde la salud y la vivienda digna, aunque con una mayor participación, aún siguen mostrando resultados de un solo dígito, a pesar de ocupar el segundo lugar dentro de los más pobres a nivel nacional, con un 97,18% de población con necesidades básicas insatisfechas.

En lo que se refiere al trabajo, el municipio registra 9 procesos por \$213.439.588, de los que el 67% son bajo la modalidad de mínima cuantía y el 89% se encuentran celebrados, de acuerdo con información tomada del SECOP.

El objeto de los procesos, se encuentra directamente relacionado con la variable estudiada, como es el suministro de ganado porcino; la adquisición de semillas de cacao, maíz mejorado,

plátano y arroz, para beneficiar a las comunidades indígenas y la contratación de servicios profesionales de capacitación sobre emprendimiento y manejo de sistemas agroforestales.

Las estadísticas registran solamente cinco (5) procesos relacionados con el tema de alimentación, todos como celebrados en el SECOP, 4 de ellos bajo la modalidad de mínima cuantía, en todos los casos, con la participación de un solo oferente. Con respecto al objeto, se refieren al suministro de víveres y alimentos para las comunidades indígenas; construcción y mejoramiento de restaurantes comunales y dotaciones y menaje para la preparación de los mismos.

En el tema de salud, se registran 10 procesos por \$832.579.641, procesos que aparecen como celebrados bajo la modalidad de contratación directa en un 60% y selección abreviada el 40% restante, donde la característica que se repite en este 40% es la participación de un solo oferente, con procesos por \$672.800.000, equivalente al 81% del valor total de la variable y cuyo objeto gira en torno a la realización de actividades de promoción y prevención en salud correspondientes al plan operativo anual de intervenciones colectivas.

El tema de vivienda digna, muestra una participación bastante superior a las reflejadas por las variables antes descritas, que aunque en número de procesos son solamente 9, en valor, superan los \$896 millones, cifra impactada por 3 procesos por valor de \$757.801.835, es decir que equivalen al 85% del valor total de la variable. Estos 3 grandes procesos, direccionan recursos para la compra de materiales de construcción encaminados a la reparación de viviendas de la comunidad víctima de desastres naturales, desplazados, resguardos indígenas y como el proyecto de mayor envergadura (dentro de los analizados) se encuentra la construcción de 35 viviendas en madera, para una comunidad específica, víctima del desplazamiento.

Y como en el municipio anterior, el tema de la educación, es el que registra mayor participación donde los procesos que van en esta dirección, registran un número significativo, 25 en total por \$2.780.277.356, equivalente al 23,08% del total de variables relacionadas directamente con las necesidades básicas de la población. Sin embargo, al revisar con un poco de detenimiento estos procesos relacionados con la educación, la esperanza de que finalmente, a través de la contratación estatal se están supliendo necesidades de carácter relevante para mejorar las condiciones de vida de la población y la que a mi juicio considero más importante para salir de la pobreza, encontramos que 7 procesos por \$1.849.400.000, se encuentran en borrador (3), a pesar de ser del año 2013; convocado (1); terminados anormalmente después de convocados (3), por no presentarse oferentes o porque el único que se presenta no cumple y adjudicado (1) desde el año

2012, donde la duda que surge es ¿en dónde quedan los principios de planeación, publicidad, transparencia y economía?.

Ahora bien, los 18 procesos restantes, están por el orden de los \$931 millones, donde el 56% de ellos se realizó a través de la modalidad de mínima cuantía, todos con la participación de un solo oferente, para concluir diciendo que el 17% obedece a contratación directa, claramente justificada, dado el objeto de dichos procesos.

El municipio de Alto Baudò no registra inversión significativa en acueducto y alcantarillado. En infraestructura aparecen 6 procesos por \$2.272.506.677 y nuevamente la esperanza de que los recursos públicos se están direccionando en proyectos que favorecen a la comunidad, pero lo que tenemos es nuevamente la incertidumbre, ya que existe 1 proceso en borrador desde el año 2012 y otro terminado anormalmente después de convocado. Los 4 restantes, aunque están celebrados, son de los años 2012 (1), 2014 (2), procesos que suman \$1.373.014.271 y 2015 (1).

Clasificados dentro de cultura, recreación y deporte, existen 11 procesos por \$1.147.185.984, donde el 37% de esta suma corresponde a procesos a través de selección abreviada de menor cuantía y en estado de celebrados (3), aunque son de los años 2012 (1) y 2013 (2) y otro más terminado anormalmente después de convocado, sin que se logre evidenciar el motivo. Dentro de los 7 procesos restantes, el más significativo, por cerca de \$590 millones, también fue terminado anormalmente debido a que no se presente proponente alguno. A este respecto, vale la pena mencionar que la interventoría técnica para este proceso se celebró por más de \$50 millones.

Es importante resaltar, que uno de los procesos de mayor valor, específicamente por \$1.300.000.000, se celebró con el objeto de ampliar el palacio municipal. Esta suma, equivale a toda la inversión que se hizo (de acuerdo con la muestra tomada) en salud, trabajo y alimentación, a través de 27 procesos por exactamente \$1.303.990.650.

Y para terminar con el análisis de los procesos de contratación en el municipio de Alto Baudò, tenemos 50 clasificados como gastos de funcionamiento, por \$1.221.044.792, resaltando que 35 de ellos obedecen a contratación directa, en su gran mayoría para contratar servicios profesionales. Otros de los objetos que se contemplan en este rubro de funcionamiento son útiles de oficina, computadores y software administrativo y financiero.

En esta variable de funcionamiento, existen 3 procesos en borrador desde el año 2012, por cerca de \$280.000.000, 1 desierto, 1 adjudicado desde 2013 y 44 celebrados. Para todos los procesos para los que aplica número de oferta, solo se evidencia la participación de un proponente.

3. Murindó:

Municipio localizado en la subregión de Urabá en el departamento de Antioquia. Limita por el norte con el departamento del Chocó, por el este con los municipios de Dabeiba y Frontino, por el sur con el municipio de Vigía del Fuerte y por el oeste con el municipio de Vigía del Fuerte y el departamento del Chocó. Dista 310 km. de Medellín, la capital departamental. Tiene una extensión de 1.349 kilómetros cuadrados y se encuentra tan sólo a 25 metros sobre el nivel del mar.

Densidad de población: 2.99 (Habitantes por Km²)

No. Habitantes Cabecera: 1028

No. Habitantes Zona Rural: 3013

Total: 4041 habitantes

Su economía se basa en la explotación de la madera, la pesca y la agricultura. Sus vías de comunicación son básicamente fluviales (Murindó - Brisas, Murindó - Quibdó (Chocó), Murindó - Vigía del fuerte, Murindó – Turbo). No existen vías de comunicación terrestres.

Análisis Procesos de Contratación

En el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, en este municipio se adelantó un total de 278 procesos de contratación, de los cuales y de acuerdo con la aplicación del modelo estadístico previsto, se analizaran 104, correspondientes al 37% del gran total, por la suma de por la suma de \$1.612.939.963, encontrando que:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	27 procesos	por	\$543.376.103
• 2013	:	26 procesos	por	\$301.203.535
• 2014	:	25 procesos	por	\$283.415.292
• 2015	:	26 procesos	por	\$484.945.933

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (104 procesos), el comportamiento fue:

• Concurso de méritos:	:	4
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	28

- Contratación Mínima Cuantía : 49
- Licitación Pública : 2
- Régimen Especial : 0
- Selección Abreviada de Menor Cuantía : 21
- Subasta : 0

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

- Año 2012:

a. Borrador	:	13
b. Convocado	:	5
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	2
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	7
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

- Año 2013:

a. Borrador	:	2
b. Convocado	:	22
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	1
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	0
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

- Año 2014:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	12
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	13
g. Liquidado	:	2
h. Terminado anormalmente	:	0

- Año 2015:

a. Borrador	:	1
b. Convocado	:	17
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0

f. Celebrado	:	8
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, la metodología es la misma para todos.

Cuadro 4.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio Alto Murindó

DIVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	3	2,88%	\$ 47.773.000,00	2,96%
EDUCACION	5	4,81%	\$ 43.817.416,00	2,72%
TRABAJO	2	1,92%	\$ 19.663.100,00	1,22%
ALIMENTACION	10	9,62%	\$ 71.788.800,00	4,45%
VIVIENDA DIGNA	13	12,50%	\$ 418.146.541,00	25,92%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	33	31,73%	\$ 601.188.857,00	37,27%
INFRAESTRUCTURA	7	6,73%	\$ 117.432.511,00	7,28%
ACUEDUCTO	1	0,96%	\$ 98.832.322,00	6,13%
ALCANTARILLADO	0	0,00%	\$ -	0,00%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	8	7,69%	\$ 216.264.833,00	13,41%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	15	14,42%	\$ 129.474.993,00	8,03%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	15	14,42%	\$ 129.474.993,00	8,03%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	44	42,31%	\$ 591.056.748,00	36,64%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	44	42,31%	\$ 591.056.748,00	36,64%
OTROS	4	3,85%	\$ 74.954.532,00	4,65%
SUBTOTAL OTROS	4	3,85%	\$ 74.954.532,00	4,65%
GRAN TOTAL	104	100,00%	\$ 1.612.939.963,00	100,00%

Para el municipio de Murindó, la inversión más baja se registra en trabajo, seguida por educación, salud, alimentación y con un porcentaje muy superior al registrado por las anteriores variables, se encuentra la inversión en vivienda digna, municipio que ocupa el tercer lugar dentro de los más pobres de Colombia, con un 97,08% de población con necesidades básicas insatisfechas.

Un breve detalle de cada una de estas variables, refleja que en cuanto al trabajo, la inversión a través de la contratación pública solo contempla 2 procesos, por un bajo valor, que a pesar de ser de los años 2012 y 2013, aún se encuentran en la página del SECOP en estado de convocado.

Las estadísticas registran cinco (5) procesos que pueden relacionan con el de educación, los cuales suman \$43.817.416, donde procesos que equivalen al 63% de este valor, se encuentran en borrador y descartado y los demás aparecen como convocados, situación que no permite la objetividad del análisis, sino que confirma la falta de cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia en el actividad contractual del municipio.

El número de procesos, el valor de los mismos, la incertidumbre con respecto a su ejecución, van en contravía con los resultados arrojados por el DANE y publicados en el boletín

que recoge los datos del último censo realizado en Colombia, en el cual, en forma específica, en el municipio de Murindó, el 41,5% de la población mayor a 5 años no sabe leer ni escribir.

En el tema de salud, dentro de la muestra evaluada solo se han encontrado 5 procesos, los cuales tienen las mismas características encontradas en las variables anteriormente evaluadas, en estado de borrador y convocado, en donde el objeto de estos procesos impacta en forma directa el bienestar de la población, ya que obedece a programas para la extinción de plagas y roedores y coordinación de salud pública y la vigilancia epidemiológica.

Con mejor participación, 4,45% y 10 procesos por \$71.788.800, se encuentra lo relacionado con el tema de la alimentación, sin embargo, haciendo un recorrido desde el año 2012 hasta el 2015 dentro de la muestra evaluada, el 80% del número de proceso se encuentran convocados y el 20% por un monto bajísimo (\$9.000.000) aparecen en la página del SECOP como celebrados. El objeto de estos procesos, en su mayoría están direccionados al suministro de alimentos para los restaurantes escolares.

El resultado numérico que arroja la estadística, hace pensar que la administración de este municipio, se preocupa por procurar bienestar a la población, en el tema de vivienda digna, variable que cuenta con el mayor número de procesos encontrados en la muestra (13), por valor de \$418.146.541. Sin embargo, al profundizar en estos procesos, de acuerdo con lo registrado en el SECOP, encontramos que 25% del número de proceso se encuentra en borrador desde 2012 y 2013, como convocados encontramos el 67% y solo el 8% como celebrado.

Dentro de los procesos clasificados en esta variable de vivienda digna, el objeto planteado, va desde el suministro de tejas para la reparación o mantenimiento de viviendas, hasta el levantamiento planimétrico de lotes de terreno para proyectos de vivienda, mejoramiento de la red encaminada a la electrificación, hasta la construcción de modestas viviendas en madera. Sin embargo, aunque en un principio el propósito puede ser bueno, la falta de planeación o el debido registro de los procesos en la página oficial del sistema de contratación pública, siembran nuevamente un manto de duda sobre estos procesos, la inversión y la contribución a través de la contratación estatal, de los fines sociales del Estado.

En infraestructura, acueducto y alcantarillado, la inversión es baja, con 8 procesos incluidos en la muestra analizada, todos en borrador o convocados. El objeto de estos proyectos es la construcción de puentes, muelles, senderos peatonales e incluso obras relacionadas con el reasentamiento de la cabecera urbana. La mínima información encontrada en el SECOP, no

permiten establecer si las obras se han realizado o si solo fueron proyectos mal planeados que se quedaron en un simple borrador o máximo llegaron a ser convocados.

La inversión o posible inversión cultura, recreación y deporte, también es mínima, que aunque en número de procesos es el mayor, 15, en valor es solo de \$129.474.993. Al hablar de la posible inversión, se hace referencia a la dificultad para establecer si los proyectos planteados en cada uno de estos procesos, llegaron o no a realizarse, ya que 10 de los 15 procesos que tomamos dentro de la muestra, se encuentran en borrador y convocado y solamente 5 por cerca de \$38 millones registran como celebrados y se limitan a la contratación de instructores de canto, danza y música, sin procurar escenarios deportivos o culturales, ya que proyectos tales como la remodelación de la casa de la cultura, suministro de uniformes e implementos deportivos y proyectos relacionados con la música vallenata, son los que aparecen en borrador o simplemente convocados.

Por variable, es el gasto de funcionamiento, el más relevante tanto en número de procesos como en valor. Son 44 procesos por \$591.056.748, que tienen por objeto el pago de arriendos, servicios profesionales, transporte, mobiliario, tiquetes, transporte, celebración de asambleas, entre otros.

El 44% del número de procesos, están planteados como contratación directa, el 36% como mínima cuantía, el 18% como selección abreviada y el 2% restante a través de licitación pública.

4. Bojayá:

Los límites del municipio han sido definidos por varias ordenanzas y por la misma ley que creó el departamento de Chocó. A pesar de tener unos límites geográficos definidos, el municipio no cuenta con una adecuada señalización que le permita a la administración municipal ejercer una buena gestión a lo largo de todo su territorio. Por el Norte Carmen del Darién, por el Sur Quibdó, por el Oriente Vigía del Fuerte y por el Occidente Bahía Solano

Extensión total: 3.693 Km²

Extensión área urbana: 93.96 Km²

Extensión área rural: 1465.0 Km²

Distancia de referencia: dista de Quibdó en 228 kilómetros

Densidad de población: 3 (hab/Km²)

No. Habitantes Cabecera: 4400

No. Habitantes Zona Rural: 4396

Total: 8796

En el municipio de Bojayá las actividades económicas están asociadas principalmente al sector primario (agricultura, pesca o ganadería), con un 74% de la población ocupada en él. También se identifica que la cantidad de personas ocupadas en el sector de transformación es proporcionalmente insignificante (0.8%), relacionándose principalmente con la elaboración de artesanías. El sector terciario, en el que se agrega la cantidad de personas ocupadas en comercio y servicios en general, cuenta con un 8%; la mayoría de estas personas están ocupadas por actividades relacionadas con la administración municipal. Es necesario indicar que un significativo porcentaje de la población no cuenta con datos (17%).

En cuanto a vías de comunicación, se cuenta con el servicio aéreo, pero se deben desplazar primero por el río Atrato hasta el municipio vecino Vigía del Fuerte. El acceso por vía terrestre es nulo. El municipio cuenta con una longitud de red fluvial por ríos principales de aproximadamente 742.7 Km2 de los cuales son navegables aproximadamente 511.6 Km2.

Análisis Procesos de Contratación

En el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, en este municipio se adelantó un total de 866 procesos de contratación, de los cuales, y con base en la aplicación del modelo estadístico, se analizan 208, correspondientes al 24% del gran total, por la suma de por la suma de \$5.134.028.244, encontrando que:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	30 procesos	por	\$ 534.159.772
• 2013	:	58 procesos	por	\$1.107.118.447
• 2014	:	45 procesos	por	\$1.573.366.125
• 2015	:	75 procesos	por	\$1.786.273.900

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (208 procesos), el comportamiento fue:

• Concurso de méritos:	:	1
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	28
• Contratación Mínima Cuantía	:	170
• Licitación Pública	:	2
• Régimen Especial	:	1
• Selección Abreviada de Menor Cuantía	:	2
• Subasta	:	4

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

- Año 2012:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	15
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	15
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

- Año 2013:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	57
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	1

- Año 2014:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	43
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	2

- Año 2015:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	75
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, la metodología es la misma para todos.

Cuadro 5.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio de Bojayá

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	15	7,21%	\$ 290.840.000,00	5,66%
EDUCACION	21	10,10%	\$ 543.648.658,00	10,59%
TRABAJO	2	0,96%	\$ 150.060.000,00	2,92%
ALIMENTACION	4	1,92%	\$ 44.497.000,00	0,87%
VIVIENDA DIGNA	6	2,88%	\$ 175.941.800,00	3,43%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	48	23,08%	\$ 1.204.987.458,00	23,47%
INFRAESTRUCTURA	19	9,13%	\$ 855.450.400,00	16,66%
ACUEDUCTO	1	0,48%	\$ 16.500.000,00	0,32%
ALCANTARILLADO	9	4,33%	\$ 398.745.000,00	7,77%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	29	13,94%	\$ 1.270.695.400,00	24,75%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	26	12,50%	\$ 453.476.487,00	8,83%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	26	12,50%	\$ 453.476.487,00	8,83%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	61	29,33%	\$ 1.126.638.166,00	21,94%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	61	29,33%	\$ 1.126.638.166,00	21,94%
OTROS	44	21,15%	\$ 1.078.230.733,00	21,00%
SUBTOTAL OTROS	44	21,15%	\$ 1.078.230.733,00	21,00%
GRAN TOTAL	208	100,00%	\$ 5.134.028.244,00	100,00%

En el municipio de Bojayá, las estadísticas con base en la muestra seleccionada, reflejan casi nula la inversión en alimentación, con 2 procesos convocados y 2 celebrados, no presenta programas encaminados a beneficiar a un número significativo de habitantes, sino que se trata de pequeños programas, con mínima inversión, dirigidos a grupos específicos de estudiantes que reciben el beneficio a través de restaurantes escolares y suministro de víveres para indígenas desplazados.

En proyectos dirigidos a brindar oportunidades en material laboral, la administración municipal tampoco refleja mayor actividad al respecto. Con solo 2 procesos celebrados, contribuye con el suministro de semillas y animales de corral, para recuperar cultivos en los resguardos indígenas, con lo cual se promueve el autoabastecimiento y la actividad en el sector agrícola y productivo.

Si bien es cierto, los proyectos antes mencionados se encuentran direccionados en forma oportuna a brindar oportunidades en materia laboral, es una participación mínima, que no contribuye a solucionar de fondo, la problemática al respecto.

Los procesos de contratación estatal, dirigidos a la inversión en vivienda digna para la población de Bojayá, tiene una participación mínima, con 6 procesos que suman \$175.941.800 y que de acuerdo con la información que reposa en el SECOP, van dirigidos, en forma específica a servicios públicos domiciliarios y suministro de materiales para mejoramiento de viviendas.

En materia de inversión en salud, encontramos dentro de la muestra analizada 15 procesos, donde el 93% son a través de la modalidad de contratación de mínima cuantía y donde en la totalidad de estos procesos se presentó un solo oferente. En cuanto al objeto de estos procesos, se percibe que están plenamente dirigidos a mejorar la salud de la población, a través de programas de vacunación, tamizaje de enfermedades mentales, asistencia médica a comunidades indígenas con presencia de tuberculosis, identificación de consumo de sustancias psicoactivas, entre otras.

Finalmente, la variable con mayor participación dentro de las catalogadas como básicas, es la que tiene que ver con la educación, enmarcada dentro de 21 procesos por \$543.648.658, celebrados en un 90% por contratación de mínima cuantía y donde el 90% cuentan con la participación de un solo proponente.

Con respecto al objeto de estos procesos, van desde inversión en infraestructura para centros educativos, pasando por suministro de materiales para la adecuación de centros educativos en comunidades indígenas, capacitación a docentes y directivos de dichas instituciones, adecuación de salas virtuales e inversión en bibliotecas, todos ellos claramente dirigidos a mejorar este importante y vital componente de las necesidades básicas, como es la educación.

Sobresale la inversión en infraestructura, con 19 procesos por \$855.450.400, donde 16 de ellos fueron celebrados a través de procesos de contratación de mínima cuantía (14) en todos los casos con la presentación de un solo oferente y contratación directa (2).

Los recursos destinados a cultura, recreación y deporte son bastante limitados, en donde para 26 proyectos de inversión en la materia, se destinaron solamente \$453.476.487 y en donde nuevamente la modalidad elegida es la mínima cuantía, presente en el 81% de los 26 procesos, seguida por la contratación directa y nuevamente donde en todos los procesos se presenta un único oferente y donde a través del mismo proveedor se realizan hasta 7 procesos, con objetos tan variados como reparación de tribuna, suministro de implementos deportivos, mantenimiento de cancha de fútbol, suministro de transporte y alimentación para encuentros culturales y suministro de camisetas para eventos del adulto mayor. En conclusión, el 50% de los procesos relacionados con cultura, recreación y deporte se celebran en cabeza de 3 contratistas, hecho que vale la pena mencionar, teniendo en cuenta que la muestra evaluada está conformada por solamente el 24% del total de procesos abiertos por la administración municipal durante el último periodo.

Y por último, pero con bastante relevancia en el tema de inversión o gasto de recursos públicos y su procedimiento, encontramos lo relacionado con el tema de funcionamiento, donde

se evalúan 61 procesos por \$1.126.638.166, 41 de ellos adelantados a través de procesos de contratación de mínima cuantía y con la participación de un solo oferente en 40 de los 41 casos, sin que haya evidencia, de participación o celebración de contratos, en forma reiterativa con un mismo proponente.

Dentro de los objetos más reiterados, están combustible, transporte, mantenimiento de oficinas, servicios profesionales, papelería, elementos de oficina, capacitación y equipos de cómputo, entre otros.

5. San Jacinto:

Este municipio tiene una extensión territorial de 462 km², una altura sobre el nivel del mar de 239 metros y la distancia de la cabecera municipal a la capital del departamento de Bolívar por carretera es de 120 Kilómetros. El Municipio se encuentra limitado geográficamente de la siguiente forma: por el Norte: con el Municipio de San Juan de Nepomuceno, por el Sur: con el Municipio de El Carmen de Bolívar, por el Este: con el Municipio de Zambrano y por el Oeste: con el Municipio de María La baja.

Población total: 28.505 habitantes

Cabecera: 20.048 habitantes

Rural: 8.457 habitantes

El Municipio de San Jacinto está considerado como el primer centro artesanal de la costa Atlántica, además también el primer comercializador de productos elaborados en telar vertical como hamacas y su diversificación, también produce productos elaborados en croché y macramé, así como también productos de la madera, la talabartería y los instrumentos de gaita entre otros.

La unidad de la producción artesanal con base en el hilo está conformada por la mujer cabeza de hogar y las hijas mayores de 12 años, quienes desde muy temprana edad heredan este arte. Los medios de producción son propiedad de la unidad de explotación, los cuales se comercian con los pequeños comerciantes, los cuales se encuentran ubicados en el sector de la variante.

Existen siete (7) organizaciones artesanales dedicadas a la producción de una gran variedad de productos derivados de la hamacas, como son: mochilas, manteles, individuales, servilletas, cojines, centro de mesa, cubre lechos, cortinas, estolas, telas para tapizar muebles y mucho más. Las organizaciones son las siguientes:

Asociación de artesanos de San Jacinto

Asociación regional de artesanos de San Jacinto

Comité de mujeres por el progreso de San Jacinto

Cooperativa de artesanos de San Jacinto

Cooperativa reforestadora de plantas tintóreas

E A T Luz de Vida

E A T Los Robles

De estas empresas seis de ellas están afiliadas a la corporación red de artesanos de La costa Atlántica, entidad que agrupa a 27 empresas de la costa norte colombiana con el fin de conseguir soluciones conjuntas a las necesidades del sector artesanal, esta entidad tiene sede en este Municipio. En abril del año 2004 se legalizó la sociedad de comercialización internacional red de artesanos costa atlántica Colombia limitada, esta sociedad tiene como objeto promocionar los productos a nivel internacional para su exportación internacional. En este sector artesanal existen alrededor de cien artesanos afiliados, de los cuales 92 son mujeres cabeza de hogar y 8 son hombres, se está a la espera que con incentivos por partes de las organizaciones se tengan todos los artesanos sanjacinteros afiliados a las organizaciones anteriormente descritas.

Es claro saber que dentro del gremio de los artesanos existe un alto índice de analfabetismo, por lo anterior se promoverán campañas de alfabetización y validaciones del bachillerato y la primaria por parte de las organizaciones artesanales existentes.

Los directivos de estas organizaciones artesanales están capacitando técnicamente a todos los artesanos sanjacinteros para que se unifiquen criterios de trabajo, y el resultado sea un trabajo bien elaborado y con los mismos motivos y acabados, a sea que los trabajos tengan identidad.

En los actuales momentos se desconoce la producción de artesanías en el Municipio, por no tener un censo real de los artesanos y el producto producido por estos. Uno de los factores que está desgastando a este gremio es el bajo costo que se le paga a los artesanos por el producto, razón por la cual que los adultos no quieren que los hijos elaboren productos artesanales.

Todos los grupos poseen personería jurídica y cuerpos directivos; sin embargo, la falta de recursos para capital de trabajo es una de sus necesidades más sentidas, como también lo es la competencia desleal que le hace la hamaca de fábrica y que aparece rotulada como hamaca sanjacintera, el suministro de materia prima de mala calidad y los altos precios, falta de promoción de sus productos y puntos de ventas en diferentes ciudades y ferias artesanales del país. El apoyo institucional que recibe esta actividad es de parte de Artesanías de Colombia y Fundación Montes de María, quienes regularmente capacitan en desarrollo organizacional y comercialización

El 38%, o sea 10.831 personas de la población de San Jacinto son menores de 14 años, mientras que 15.689 personas, o sea, el 55.04% hace parte de la población en edad de trabajar (15 - 65 años), de los cuales la población económicamente activa es de 8.472 demandantes de empleo, sugiriendo de entrada una alta tasa de desempleo y subempleo dadas las limitaciones estructurales de la economía municipal para generar una oferta suficiente de fuentes de trabajo productivo. La población anciana (mayores de 65 años) y siguiendo los parámetros nacionales, tan sólo representan el 6.96% del gran total en su gran mayoría viviendo en condiciones de extrema pobreza y sin, al menos, los servicios de salud garantizados.

De acuerdo al XVI Censo Nacional de Población y V de Vivienda, el 76% de los habitantes tienen servicios públicos inadecuados; el 41,3% de las viviendas están en condiciones deplorables; el 25,2% de la población vive en estado de hacinamiento; el 26,1% de la población tiene alta dependencia económica y el índice de miseria general es de 53,61%, destacándose negativamente el campo con el 69,1%. El número de habitantes por kilómetro cuadrado es de 62.70 personas y el número de personas por vivienda es de 5.2 De acuerdo a estadísticas del DANE y actualizadas por la Cámara de Comercio de Cartagena, el 83,75% de las viviendas están en el sector urbano y el 16,25% de ellas en el sector rural, explicable en buena parte por los desplazamientos forzados que genera la violencia en el campo.

Análisis Procesos de Contratación

Durante los años 2012 a 2015, en este municipio se adelantó un total de 223 procesos de contratación pública, de los cuales y de acuerdo con la aplicación del modelo estadístico ya referido en este documento, se analizaran 86, correspondientes al 39% del gran total, por valor de \$5.861.241.587, encontrando que:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	25 procesos	por	\$ 257.596.759
• 2013	:	20 procesos	por	\$ 275.466.500
• 2014	:	28 procesos	por	\$2.724.323.734
• 2015	:	13 procesos	por	\$2.603.854.594

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (86 procesos), el comportamiento fue:

• Concurso de méritos:	:	0
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	0
• Contratación Mínima Cuantía	:	73

• Licitación Pública	:	3
• Régimen Especial	:	0
• Selección Abreviada de Menor Cuantía	:	10
• Subasta	:	0

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

• Año 2012:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	22
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	0
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	3

• Año 2013:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	1
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	19
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

• Año 2014:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	13
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	12
g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	2

• Año 2015:

a. Borrador	:	1
b. Convocado	:	5
c. Adjudicado	:	3
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	1

g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	0

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, la metodología es la misma para todos.

Cuadro 6.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio San Jacinto (Bolívar)

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	13	15,12%	\$ 141.816.500,00	2,42%
EDUCACION	12	13,95%	\$ 714.432.888,00	12,19%
TRABAJO	1	1,16%	\$ 45.202.500,00	0,77%
ALIMENTACION	0	0,00%	\$ -	0,00%
VIVIENDA DIGNA	2	2,33%	\$ 907.857.143,00	15,49%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	28	32,56%	\$ 1.809.309.031,00	30,87%
INFRAESTRUCTURA	10	11,63%	\$ 1.990.444.759,00	33,96%
ACUEDUCTO	1	1,16%	\$ 170.000.000,00	2,90%
ALCANTARILLADO	0	0,00%	\$ -	0,00%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	11	12,79%	\$ 2.160.444.759,00	36,86%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	20	23,26%	\$ 1.513.339.797,00	25,82%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	20	23,26%	\$ 1.513.339.797,00	25,82%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	24	27,91%	\$ 337.278.000,00	5,75%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	24	27,91%	\$ 337.278.000,00	5,75%
OTROS	3	3,49%	\$ 40.870.000,00	0,70%
SUBTOTAL OTROS	3	3,49%	\$ 40.870.000,00	0,70%
GRAN TOTAL	86	100,00%	\$ 5.861.241.587,00	100,00%

El resultado de las estadísticas realizadas sobre la muestra, que en el tema de alimentación y programas dirigidos a la vida laboral de los habitantes del municipio de San Jacinto, no son prioritarios para la administración, aclarando que el periodo evaluado va desde el 1 de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2015.

La anterior consideración se sustenta en que, dentro de la muestra seleccionada aleatoriamente, no se encontró ningún proceso que involucre de forma directa o indirecta programadas o actividades, que a través del presupuesto municipal se hayan dirigido a brindar mejores condiciones a la población en el tema alimentario.

Con respecto a la variable trabajo, solo se verificó un proceso que aparece como adjudicado en el 2014, de acuerdo con lo reportado en la página del SECOP, a través de un proceso de selección abreviada de menor cuantía, para el cual se presentaron 3 oferentes y cuyo objeto se dirigió a la asistencia técnica rural, con el fin de mejorar la actividad productiva.

Por su parte, en salud, se cuenta con un mayor número de procesos, pero que en valor no tienen mayor relevancia, situación que se presenta, teniendo en cuenta que el objeto de estos

contratos se dirige a satisfacer necesidades en el tema de suministros para jornadas de vacunación y otros de mayor inversión en mejoramiento de infraestructura de puestos de salud, atención a víctimas del conflicto, temas de gran relevancia para el bienestar de la población, pero que se tocan muy superficialmente, sin que se denote una política que impacte en forma positiva a los habitantes de San Jacinto.

El panorama en el tema de vivienda digna, no es menos preocupante, al encontrar solamente 2 procesos, que aunque suman un valor significativo (superan los \$907 millones), uno de ellos por menor valor fue convocado en el 2012, sin que existe más información al respecto. El segundo, por más de \$892 millones tampoco ofrece mayores elementos para analizar, ya que la publicación del aviso de convocatoria pública es de fecha 7 de diciembre de 2015 y el 31 de diciembre se publicó el informe de evaluación. A mediados del mes de enero de 2016, el último estado reportado en la página oficial es adjudicado.

Por su parte, la variable educación, a juicio del investigador, la principal para propiciar el desarrollo y mejores condiciones de vida de cualquier población o comunidad, registra 12 procesos por un monto bastante conservador, dada la importancia que para cualquier administración pública debe tener el desarrollo de la población y las mejores oportunidades que se presentan cuando se logra un mejor nivel educativo.

Al detallar estos 12 procesos encontramos que 8 de ellos se adelantaron a través de procesos de mínima cuantía y los 4 restantes por selección abreviada de menor cuantía. Sin embargo, el 50% se encuentran en la etapa de convocado o terminado anormalmente, situación en la que solamente 6 procesos, avanzaron hasta etapa de adjudicado o celebrado, sumando únicamente \$397.684.326 y en el 83% de los casos con la presentación de un solo proponente.

Al revisar el número y cuantía de la posible inversión en infraestructura, parecería que este es el punto que interesa a la administración municipal, ya que los 10 procesos que se encuentran relacionados con esta variable, se acercan a los \$2.000 millones. Sin embargo, una vez más, el resultado es que el 50% de ellos, por más de \$123 millones aparecen como convocados durante los años 2012 y 2014. El 50% restante, celebrados, están soportados básicamente por uno de \$1.800 millones, adelantado para el mantenimiento y mejoramiento de la vía San Jacinto - Paraíso - San Cristóbal, municipio de San Jacinto departamento de Bolívar, ya que los otros 4 son para obras menores, que no superan los \$17 millones.

Una de las variables que mayor peso tiene sobre el total en monto contratado, de acuerdo con la muestra tomada, es el tema de cultura, recreación y deporte que con 20 procesos sobrepasa los \$1.500millones. Sin embargo, al profundizar, encontramos que 19 de ellos son procesos de mínima cuantía que no alcanzan a sumar \$300millones, pero que el panorama es aún peor, cuando se revisa el estado que registran estos procesos en la página del SECOP, donde 11 de ellos, están convocados (son de los años 2012 y 2014) o terminados anormalmente por que no se presentaron propuestas o el proponente elegido no firmó el contrato.

Los 9 procesos que se encuentran como adjudicados o celebrados, al igual que en el tema de vivienda digna, el resultado también se encuentra impactado por un solo contrato adjudicado en abril de 2015, para la adecuación del parque central. Los demás procesos relacionados con el tema, se refieren específicamente a la celebración del día de la mujer, caravanas para la paz, encuentros interculturales, festival autóctono de gaitas, jornadas lúdicas dirigidas al adulto mayor y realización de fiestas patronales.

La inversión en gastos de funcionamiento muestra un comportamiento moderado, en cuanto a número y cuantía de los procesos detectados en la muestra analizada y dentro de los objetos contratados están pólizas de seguro, arriendos, papelería, insumos de aseo y cafetería y contratación de servicios profesionales y de apoyo a la administración.

Cuadro 7

Información consolidada de los cinco (5) municipios más pobres de Colombia

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	44	6,50%	\$ 1.500.041.841,00	4,96%
EDUCACION	90	13,29%	\$ 4.907.920.480,00	16,22%
TRABAJO	19	2,81%	\$ 504.309.679,00	1,67%
ALIMENTACION	25	3,69%	\$ 428.257.221,00	1,42%
VIVIENDA DIGNA	35	5,17%	\$ 2.599.849.695,00	8,59%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	213	31,46%	\$ 9.940.378.916,00	32,86%
INFRAESTRUCTURA	55	8,12%	\$ 5.887.328.825,00	19,46%
ACUEDUCTO	7	1,03%	\$ 1.181.389.100,00	3,90%
ALCANTARILLADO	11	1,62%	\$ 429.745.000,00	1,42%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	73	10,78%	\$ 7.498.462.925,00	24,79%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	95	14,03%	\$ 5.105.198.997,00	16,87%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	95	14,03%	\$ 5.105.198.997,00	16,87%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	224	33,09%	\$ 5.102.572.526,00	16,87%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	224	33,09%	\$ 5.102.572.526,00	16,87%
OTROS	72	10,64%	\$ 2.607.056.773,00	8,62%
SUBTOTAL OTROS	72	10,64%	\$ 2.607.056.773,00	8,62%
GRAN TOTAL	677	100,00%	\$ 30.253.670.137,00	100,00%

Los cinco (5) municipios más ricos de Colombia:

1. Envigado:

Ubicado en el sur del Valle de Aburrá del departamento de Antioquia, limita por el norte con la ciudad de Medellín, por el este con los municipios de Rionegro y El Retiro, por el sur con los municipios de El Retiro y Caldas, y por el oeste con los municipios de Sabaneta e Itagüí.

El municipio cuenta con un área aproximada de 78.80 km², de los cuales 66.68 km² corresponden al área rural y 12.12 km² al área urbana. De la superficie total que corresponde al Valle de Aburra (1.152 km²), Envigado ocupa el 4.3%.

De acuerdo con las cifras presentadas por el DANE, Envigado cuenta con una población de 222.455 habitantes, siendo ésta la cuarta aglomeración urbana del departamento de Antioquia. El municipio cuenta con una densidad poblacional de aproximadamente 3.504 habitantes por kilómetro cuadrado. El 45,9 % de la población son hombres y el 54,1 % mujeres. La ciudad cuenta con una tasa de analfabetismo del 5 % en la población mayor de 5 años de edad.

Los servicios públicos tienen una alta cobertura, ya que un 99,7 % de las viviendas cuenta con servicio de energía eléctrica, mientras que un 96 % tiene servicio de acueducto y un 97,4 % de comunicación telefónica.

Según las cifras de la Gobernación de Antioquia el estrato socio-económico predominante en Envigado es el 3 (medio-bajo) con un 43.9% del total de las viviendas ubicadas en el municipio; le sigue el estrato 2 (bajo) con el 21.1%, el 4 (medio) con un 17.9%; los estratos 5 (medio-alto) y 6 (alto) ocupan un porcentaje significativo con un 13.5% y 1.5% respectivamente. Por último está el estrato 1 (bajo) el cual le corresponde solo un 2.1% del total de viviendas del municipio.

Análisis Procesos de Contratación

Durante el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, en este municipio se adelantó un total de 4.987 procesos de contratación, de los cuales y de acuerdo con la aplicación del modelo estadístico ya conocido, se analizan 345, por la suma de \$21.654.286.156, correspondientes al 7% del gran total, encontrando que:

Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	59 procesos	por	\$ 3.087.570.479
• 2013	:	76 procesos	por	\$ 3.463.166.634
• 2014	:	74 procesos	por	\$ 4.070.450.446
• 2015	:	136 procesos	por	\$11.033.098.597

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (345 procesos), el comportamiento fue:

• Concurso de méritos:	:	6
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	167
• Contratación Mínima Cuantía	:	130
• Licitación Pública	:	3
• Régimen Especial	:	1
• Selección Abreviada de Menor Cuantía	:	13
• Subasta	:	25

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

• Año 2012:

a. Borrador	:	1
b. Convocado	:	2
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	42
g. Liquidado	:	12
h. Terminado anormalmente	:	2

• Año 2013:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	1
c. Adjudicado	:	1
d. Descartado	:	1
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	52
g. Liquidado	:	16
h. Terminado anormalmente	:	5

• Año 2014:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	1
c. Adjudicado	:	1
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	49
g. Liquidado	:	18
h. Terminado anormalmente	:	5

- Año 2015:

a. Borrador	:	1
b. Convocado	:	1
c. Adjudicado	:	3
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	71
g. Liquidado	:	56
h. Terminado anormalmente	:	4

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, la metodología es la misma para todos.

Cuadro 8.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio de Envigado

CONSECUTIVO	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	33	9,57%	\$ 1.172.142.856,00	5,41%
EDUCACION	47	13,62%	\$ 6.247.566.531,00	28,85%
TRABAJO	26	7,54%	\$ 854.180.582,00	3,94%
ALIMENTACION	18	5,22%	\$ 1.908.827.478,00	8,82%
VIVIENDA DIGNA	5	1,45%	\$ 204.770.177,00	0,95%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	129	37,39%	\$ 10.387.487.624,00	47,97%
INFRAESTRUCTURA	21	6,09%	\$ 3.115.986.925,00	14,39%
ACUEDUCTO	5	1,45%	\$ 90.657.380,00	0,42%
ALCANTARILLADO	1	0,29%	\$ 15.500.000,00	0,07%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	27	7,83%	\$ 3.222.144.305,00	14,88%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	47	13,62%	\$ 1.455.410.462,00	6,72%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	47	13,62%	\$ 1.455.410.462,00	6,72%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	123	35,65%	\$ 4.578.590.525,00	21,14%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	123	35,65%	\$ 4.578.590.525,00	21,14%
OTROS	19	5,51%	\$ 2.010.653.240,00	9,29%
SUBTOTAL OTROS	19	5,51%	\$ 2.010.653.240,00	9,29%
GRAN TOTAL	345	100,00%	\$ 21.654.286.156,00	100,00%

Envigado, el municipio más rico de Colombia de acuerdo con datos suministrados por el DANE, refleja, como principal direccionamiento de la inversión del presupuesto público hacia la educación, con una participación del 28,85%, sobre el valor total de los procesos tomados como muestra.

También en número de procesos, la educación lleva la delantera, todos éstos directamente relacionados con el tema, brindando soluciones reales y diferenciales dependiente del tipo de población a la que se quiere beneficiar, tal como educación y capacitación para la población que requiere inclusión en programas de logogenia, formación técnica para estudiantes de último año de secundaria con el fin de prepararlos para enfrentarse a la vida laboral , apoyo pedagógico para inclusión al sistema educativo, de niños y jóvenes discapacitados, pasando por obras de gran

envergadura para brindar las mejores condiciones a estudiantes, profesores y área administrativa, dotación de bibliotecas, material pedagógico para sensibilizar a la población en la importancia de la educación, capacitación en temas de liderazgo, fortalecimiento de procesos de lectura y escritura, formación en manejo y dominio del idioma inglés, adquisición de textos escolares para entregar en forma gratuita a los estudiantes más necesitados, pasando por educación en cultura ciudadana, programas de alimentación, refrigerios y transporte para los estudiantes y muchos programas que involucran a otros miembros de la comunidad, tales como programas sensibilización y promoción de valores al interior de las familias, fortalecimiento de las competencias ciudadanas con el fin de mejorar en el tema de convivencia escolar y procesos de fortalecimiento de la educación ambiental y la participación ciudadana en aras de la construcción de una cultura ambiental sustentable.

En consonancia con lo detectado en el tema de educación, la inversión en alimentación ocupa otro importante renglón y serie de actividades por parte de la administración municipal.

Con un significativo número de procesos por una suma no despreciable, se llevan a cabo programas enfocados, direccionados a solucionar y satisfacer necesidades de la población efectivamente reconocida como al más vulnerable, programas de alimentación escolar, víctimas de desplazamiento forzoso, adultos mayores, más familias en acción, población carcelaria y víctimas del conflicto armado, entre otros.

Como tercer punto de interés para la inversión pública, se encuentra la salud, con programas tales como programas de prevención y protección a la niñez y adolescencia en participación de la familia, actividades para mejorar la salud del adulto mayor, programas conjuntos con bienes social y comunitario, accesibilidad en la prestación de servicios de salud para la población pobre no asegurada, programa de calidad de aire de la Secretaría de Medio Ambiente, capacitación a los profesionales de la salud, con el fin de establecer el perfil de morbilidad y así fortalecer la calidad en la prestación de servicios de salud y por supuesto, inversión en temas como vacunación, fumigación, inspección, vigilancia y control a farmacias, droguerías y tiendas naturistas, así como a los generadores de residuos hospitalarios.

Aunque en términos de dinero, la inversión en trabajo no llegue al 4%, son varios los procesos que se pueden clasificar en esa dirección, apoyando programas de oficinas de empleo a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, apoyo logístico para la implementación de nuevos negocios, herramientas de trabajo y programas de capacitación para la población carcelaria, apoyo para la renovación de cultivos en el área rural, servicios de administración e implementación de una

línea de crédito como capital de riesgo para apoyar financieramente los emprendedores, capacitación en artes y oficios para la generación de competencias laborales y formación para el trabajo y desarrollo humano, implementación e impulso del turismo, acompañamiento técnico para exportadores, fortalecimiento de las unidades productivas agropecuarias, entrega de herramientas y equipos para el diseño y elaboración de joyas para dotar el taller de joyería, con el fin de fortalecer el aprendizaje de dichas técnicas, iniciativas económicas y empresariales dirigidas a mujeres en área rural y urbana, capacitación en ideas de negocios, capacitación, atención y asesoría de personas en situación de calle, actividades encaminadas al fortalecimiento empresarial de la población víctima del conflicto armado y apoyo a las mujeres víctimas del conflicto armado asentadas en el municipio, entre otros.

Sobresale también la inversión en infraestructura, donde se encuentran obras relacionadas con el mega plan de movilidad, mantenimiento del alumbrado y por supuesto construcción y mantenimiento de vías.

En el tema de cultura, recreación y deporte, la administración municipal, llevó a cabo un importante número de proyectos, en el que se destacan temas de cultura ciudadana, difusión y conservación de la memoria histórica y apoyo a grupos de vigías del patrimonio del municipio, formación artística como una estrategia de intercambio social y de aprovechamiento del tiempo libre para las comunidades más vulnerables, inversión en el mantenimiento, remodelación y mantenimiento de escenarios deportivos y culturales, ciclo rutas, además de muchos otros.

Los gastos de funcionamiento no solo reflejan un la mayor cantidad de procesos de contratación pública, sino que representa una significativa suma de dinero. Sin embargo, el detalle de esos procesos refleja importantes gastos para el mantenimiento y actualización del sistema de información de tránsito, algunas otras en los alumbrados que cada fin de año dan origen a un importante movimiento de turistas, contratación de servicios profesionales específicos para apoyar temas concretos de la alcaldía, repuestos, combustible y mantenimiento del parque automotor y seguros para la protección del patrimonio del municipio.

Lo que se tiene clasificado como otros, dentro del cuadro resumen, hace relación a programas ambientales, prevención de incendios forestales, gestión del riesgo, emergencia invernal y otros menores, todos direccionados a cubrir temas de interés general y protección a la población.

Con respecto a la modalidad de contratación más utilizada por la Administración, es la contratación directa, seguida de la mínima cuantía.

El estado que registran los procesos de la muestra, es celebrado y liquidado, con tendencia estable durante los cuatro (4) años analizados.

2. Sabaneta:

Sabaneta limita por el Norte y Oriente con el municipio de Envigado, por el Occidente con los municipios de Itagüí y La Estrella y, por el Sur con Caldas y La Estrella.

Con 15 kilómetros cuadrados Sabaneta es el municipio más pequeño de Colombia. El 67% de su territorio es urbano, se caracteriza por ser plano y se divide en 31 barrios. La zona semiurbana y rural está conformada por 6 veredas: Pan de Azúcar, Cañaveralejo, San José, La Doctora, Las Lomitas y María Auxiliadora, desde las cuales se divisa el Valle de Aburrá.

Sabaneta es uno de los municipios de mayor actividad a nivel nacional, lo que le vale un gran reconocimiento por su progreso y desarrollo, de gran atractivo turístico – religioso, debido a su infraestructura y desarrollo cultural, social y económico.

Sus principales cifras e indicadores son:

Área Total	15 km ²
Área urbana	4,92 km ²
Área rural	11 km ²
Población	50.444 habitantes (53% mujeres – 47% hombres)

Análisis Procesos de Contratación

Durante el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, el municipio de Sabaneta adelantó un total de 4.059 procesos de contratación, de los cuales y de acuerdo con la aplicación del modelo estadístico ya referido, se analizan 334, correspondientes al 8% del gran total, por la suma de por la suma de \$14.658.450.559, encontrando que:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	56 procesos	por	\$1.660.684.996
• 2013	:	100 procesos	por	\$8.133.822.006
• 2014	:	89 procesos	por	\$2.613.855.329
• 2015	:	89 procesos	por	\$2.250.088.228

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizada la totalidad de la muestra, el comportamiento es:

• Concurso de méritos:	:	2
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	277
• Contratación Mínima Cuantía	:	29

• Licitación Pública	:	3
• Régimen Especial	:	16
• Selección Abreviada de Menor Cuantía	:	6
• Subasta	:	1

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

• Año 2012:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	8
g. Liquidado	:	47
h. Terminado anormalmente	:	1

• Año 2013:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	75
g. Liquidado	:	22
h. Terminado anormalmente	:	2

• Año 2014:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	1
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	86
g. Liquidado	:	1
h. Terminado anormalmente	:	1

• Año 2015:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	5
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	78

g. Liquidado	:	0
h. Terminado anormalmente	:	6

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, tenemos:

Cuadro No. 9.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio de Sabaneta

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	26	7,78%	\$ 1.618.878.642,00	14,14%
EDUCACION	67	20,06%	\$ 2.276.304.789,00	19,89%
TRABAJO	17	5,09%	\$ 175.438.497,00	1,53%
ALIMENTACION	6	1,80%	\$ 667.420.000,00	5,83%
VIVIENDA DIGNA	5	1,50%	\$ 237.652.011,00	2,08%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	121	36,23%	\$ 4.975.693.939,00	43,47%
INFRAESTRUCTURA	2	0,60%	\$ 330.800.000,00	2,89%
ACUEDUCTO	2	0,60%	\$ 57.686.025,00	0,50%
ALCANTARILLADO	1	0,30%	\$ 4.400.000,00	0,04%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	5	1,50%	\$ 392.886.025,00	3,43%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	58	17,37%	\$ 1.520.705.242,00	13,28%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	58	17,37%	\$ 1.520.705.242,00	13,28%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	137	41,02%	\$ 4.442.700.375,00	38,81%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	137	41,02%	\$ 4.442.700.375,00	38,81%
OTROS	13	3,89%	\$ 114.939.721,00	1,00%
SUBTOTAL OTROS	13	3,89%	\$ 114.939.721,00	1,00%
GRAN TOTAL	334	100,00%	\$ 11.446.925.302,00	100,00%

Dentro de los objetivos trazados por la Secretaría de Educación, los cuales se encuentran expuestos en la página web del municipio de Sabaneta, se encuentra en primer lugar, garantizar una educación con calidad e inclusiva y con sentido de pertenencia, con cobertura municipal y en total relación con este compromiso, se encuentra el mejoramiento de procesos a cargo de las instituciones educativas, que permitan brindar procesos de educación con eficacia que permita la formación de ciudadanos competentes.

Lo anterior, unido a suscitar el impulso de competencias en el tema laboral, buscando que los hoy estudiantes, mañana cuenten con garantías y formación que les de mayores y mejores oportunidades de empleo y de esta forma, tener también, mayores posibilidades de formación profesional.

Estos compromisos, se ven reflejados en los recursos públicos invertidos en educación, que de acuerdo con el resultado de la muestra, es la variable con mayor participación en términos de dinero y que involucra programas dirigidos a la población discapacitada, eventos que promuevan la lectura y mejoren las competencias en escritura, acciones y estrategias de bilingüismo

mejoramiento de bibliotecas, desarrollo de infraestructura tecnológica y de sistemas de información en los diferentes planteles educativos y apoyo en programas de crédito educativo, actividades académicas pedagógicas y metodológicas, dirigidas a docentes, directivos docentes y comunidad educativa, con el fin de brindar herramientas idóneas para el desempeño de su labor académica, entre muchas otras actividades desarrolladas para fortalecer este renglón.

Otro tipo de inversión en educación, se trata de la adelantada en temas de cultura ciudadana, respeto por el espacio público, formación en valores, realización de actividades tendientes al fortalecimiento de la equidad, la prevención de la violencia hacia las mujeres y el respeto a la diversidad sexual.

Sabaneta cuenta con 8 instituciones educativas públicas, 8 privadas y 5 de educación superior.

La Administración Municipal de Sabaneta encuentra en el tema de la salud, otra de las prioridades administrativas y por ello trabaja en programas encaminados a mejorar los niveles de salud de la población en general.

Es así, como a través de la contratación pública, adelanta procesos para desarrollar y fortalecer estrategias para identificar, controlar, tratar y eliminar factores que representen un riesgo para la salud física, mental y social; enfatiza en programas para la población discapacitada, trabaja en forma especial en programas dirigidos a la niñez y al adulto mayor.

Todo lo anterior, sin dejar de lado, temas tan importantes como apoyo en los procesos de rehabilitación social y familiar, inversión en infraestructura, equipos médicos e inclusión en el Sistema General de Seguridad Social al mayor número de habitantes.

En el tema de alimentación, el municipio cuenta con estrategias y programas de alto impacto y que se practican en forma indiscriminada en el municipio en general, tales como ejercer inspección, vigilancia y control de alimentos a los establecimientos abiertos o no al público (estos últimos como comedores comunitarios) y la entrega de bonos nutricionales para apoyar a las familias de alta vulnerabilidad económica.

Para apoyar programas de vivienda, no solo entrega subsidios para construcción o mejora de las mismas, sino que además, realiza el acompañamiento técnico para llevar a feliz término la inversión del mismo. Para los casos más críticos, establece convenios para atender y proteger a la niñez y adolescencia en situación de amenaza y vulnerabilidad, garantizándoles sus derechos a través de hogares de paso.

Además, la administración hace presencia e invierte recursos en el tema de emergencia invernal y desastres naturales, brindando apoyo, protección y ayuda a la población directamente afectada.

Dando paso al tema de trabajo, es importante resaltar que Sabaneta es un municipio altamente productivo, donde existen 325 industrias, 106 establecimientos comerciales de ventas al por mayor, 996 minoristas y 838 establecimientos de servicios.

Los negocios con mayor presencia comercializan enlatados, ropa, comida, ventas estacionarias y también se encuentra un buen número de bares, fondas y discotecas.

En materia de industria, cuenta con un promedio de 220 empresas formales (registradas en Industria y Comercio), actividad que se facilita por la seguridad que reina en este municipio y que es una motivación para que estas empresas se mantengan y otras más se sientan atraídas a establecerse allí. Las actividades más desarrolladas son en el sector alimentos, textil y prendas de vestir, industria metalmecánica y plástico.

La actividad industrial y comercial es altamente organizada y en su gran mayoría comerciantes y empresarios se encuentran agremiados.

La estructura productiva descrita anteriormente, brinda múltiples oportunidades laborales a los habitantes del municipio y por su parte, la Administración invierte en programas de capacitación, que en asocio con el SENA, brindan programas para la formación empresarial, orientación y gestión para el trabajo, servicios técnicos de acompañamiento a empresarios e industriales en asistencia en comercio exterior, formación y acceso a fuentes de financiación, en las áreas urbanas. Para el área rural, el municipio direcciona sus proyectos en el acompañamiento en proyectos de implementación y fortalecimiento de eco huertas, asesoría técnica y capacitación agropecuaria, por nombrar solo algunos ejemplos de los procesos verificados en la página del SECOP.

Los habitantes del municipio de Sabaneta, disfrutan de grandes escenarios deportivos, en donde se encuentra, a nivel nacional, la primera cancha sintética de fútbol al servicio de la comunidad y pista de patinaje, entre sus mayores, pero no únicos atractivos.

La inversión en el tema de recreación y deporte, incluye polideportivos y parques infantiles, que no solamente se ubican en barrios del área urbana, sino además en veredas. En el tema cultural, la Administración apoya a la población en el tema musical, instrumentos musicales, creación de

grupos con proyección artística, artes escénicas, danza y banda sinfónica entre muchas otras actividades.

Y por último y teniendo en cuenta el representativo porcentaje, que tanto en número de procesos como en valor, tienen dentro de la muestra estadística analizada los gastos de funcionamiento, importante resaltar que además, de los propios para el correcto funcionamiento del municipio, tales como seguros, combustible, mantenimiento de vehículos, publicidad y fortalecimiento de la imagen del municipio, gestión documental y de archivo, la Administración contrata servicios profesionales para apoyar proyectos productivos, gestión de cobranzas, asesoría a contribuyentes y personal de apoyo para las diferentes secretarías.

En términos generales, importante destacar que el municipio de Sabaneta registra cobertura del 99.43% en acueducto, energía 98% y telefonía 99,24%

3. Municipio de Chía

Con una extensión de 79 km², se encuentra ubicado en el Departamento de Cundinamarca a 27 kilómetros de Bogotá, limitando al occidente con los municipios de Cota, Tabio y Tenjo, al oriente con los municipios de Sopó y Chía, al sur con las localidades de Usaquén y Suba y al norte con los municipios de Cajicá y Sopó.

De acuerdo con los datos de población y distribución rural y urbana, Chía se encuentra clasificado como un municipio urbanizado, afectado por los cambios que sufre el país en el ámbito social, político y económico y además por lo atractivo que resulta para los Bogotanos y habitantes de otros municipios cercanos, la migración a este municipio, con la ventaja de seguir muy cerca de la capital, pero gozando de mayor tranquilidad y zonas verdes.

El Municipio de Chía alberga una población total de 87.326 habitantes, que se constituyen en 23.902 hogares, 15.042 de ellos ubicados en el sector urbano, 403 en el Sector Rural Disperso y 8.857 en centros poblados.

Análisis Procesos de Contratación

En el recientemente terminado periodo administrativo, comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, la Alcaldía de Chía adelantó un total de 1.642 procesos de contratación, de los cuales 269, correspondientes al 16% del gran total, son sujetos de análisis en este trabajo, encontrando:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

- 2012 : 105 procesos por \$6.582.893.684

- 2013 : 50 procesos por \$5.657.563.424
- 2014 : 62 procesos por \$6.137.478.956
- 2015 : 53 procesos por \$5.931.365.811

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (269 procesos), el comportamiento fue:

- Concurso de méritos: : 8
- Contratación Directa (Ley 1150 de 2007) : 138
- Contratación Mínima Cuantía : 50
- Licitación Pública : 8
- Régimen Especial : 25
- Selección Abreviada de Menor Cuantía : 16
- Subasta : 24

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

- Año 2012:

- a. Borrador : 0
- b. Convocado : 0
- c. Adjudicado : 0
- d. Descartado : 1
- e. Suspendido : 0
- f. Celebrado : 27
- g. Liquidado : 72
- h. Terminado anormalmente : 4

- Año 2013:

- a. Borrador : 0
- b. Convocado : 1
- c. Adjudicado : 1
- d. Descartado : 0
- e. Suspendido : 0
- f. Celebrado : 32
- g. Liquidado : 13
- h. Terminado anormalmente : 3

- Año 2014:

- a. Borrador : 0
- b. Convocado : 0
- c. Adjudicado : 0
- d. Descartado : 2
- e. Suspendido : 0
- f. Celebrado : 46
- g. Liquidado : 8
- h. Terminado anormalmente : 6

- Año 2015:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	4
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	43
g. Liquidado	:	4
h. Terminado anormalmente	:	2

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, la metodología es la misma para todos.

Cuadro No. 10.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio de Chía

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	26	9,67%	\$ 3.102.842.812,00	12,76%
EDUCACION	36	13,38%	\$ 5.385.061.340,00	22,15%
TRABAJO	9	3,35%	\$ 170.636.600,00	0,70%
ALIMENTACION	5	1,86%	\$ 466.856.641,00	1,92%
VIVIENDA DIGNA	0	0,00%	\$ -	0,00%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	76	28,25%	\$ 9.125.397.393,00	37,54%
INFRAESTRUCTURA	22	8,18%	\$ 6.836.070.221,00	28,12%
ACUEDUCTO	1	0,37%	\$ 354.452.601,00	1,46%
ALCANTARILLADO	5	1,86%	\$ 294.380.634,00	1,21%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	28	10,41%	\$ 7.484.903.456,00	30,79%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	90	33,46%	\$ 2.403.371.535,00	9,89%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	90	33,46%	\$ 2.403.371.535,00	9,89%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	74	27,51%	\$ 5.205.629.491,00	21,41%
SUBTOTAL FUICIONAMIENTO	74	27,51%	\$ 5.205.629.491,00	21,41%
OTROS	1	0,37%	\$ 90.000.000,00	0,37%
SUBTOTAL OTROS	1	0,37%	\$ 90.000.000,00	0,37%
GRAN TOTAL	269	100,00%	\$ 24.309.301.875,00	100,00%

La política de calidad que promulga la Secretaría de Educación del municipio de Chía, involucra el compromiso con el mejoramiento de la educación, para que a través de él, se logre brindar una mejor calidad de vida, lo cual se logra, con una buena gestión.

El resultado del análisis realizado a la muestra tomada de la página del SECOP, arroja que la Administración municipal, en concordancia con la política de calidad, invierte importantes recursos en un número también sobresaliente de procesos, encaminados no solo a la construcción y mantenimiento de instituciones educativas, dotadas, además con espacios deportivos, salas infantiles y juveniles en las bibliotecas, equipos especializados en medios audiovisuales, robótica

y electrónica, sino que también se interesa por contribuir con programas educativos dirigidos a los bachilleres egresados para que puedan seguir cursando sus estudios superiores.

También se refleja importante inversión en formación técnica titulada en programas de instalación de redes eléctricas, artes plásticas, literatura, para que los estudiantes que terminan su bachillerato, salgan con alguna preparación para enfrentar sus primeras experiencias laborales. Además, la Administración también realiza el otorgamiento de apoyos educativos para estudios superiores.

Es así, como dentro de los procesos analizados, es la inversión en educación la que ocupa, de lejos, el primer lugar dentro de las variables consideradas como básicas para el desarrollo y bienestar de la población.

La sigue, en estricto orden de participación, la inversión en salud, donde los niños y niñas con discapacidad mental, física, sensorial y cognitiva, se convierten en una de las prioridades para la Administración, al igual que la población más vulnerable. Se desarrollan programas de vigilancia para estudiar y controlar el riesgo en el ámbito familiar.

Los esquemas planteados en materia de salud, no dejan de lado a la población víctima de desplazamiento forzado, primera infancia, infancia, adolescencia, juventud, adulto mayor, mujeres y hombres cabeza de hogar y grupos étnicos, entre otros, que en forma indiscriminada, son incluidos en los diferentes proyectos con el fin de ofrecerles calidad de vida.

Periódicamente, la alcaldía municipal de Chía, realiza actividades de inspección, vigilancia y control a clínica, consultorios, almacenes y droguerías veterinarias; a establecimientos de producción de cárnicos, a granas avícolas, porcinas y a establecimientos de comercialización de alimentos, para asegurar las condiciones de higiene y debida manipulación, evitando riesgos en la salud de los habitantes del municipio.

La inversión en infraestructura, es otro de los renglones que sobresale cuando se revisa el detalle de los proceso de contratación pública en este municipio, donde el 41% de los procesos analizados y clasificados dentro de esta variable, se relacionan con el tema de vías y malla vial.

Lo anterior, se ve reflejado en las modernas vías de acceso a este municipio, con múltiples alternativas como son la calle 80, la autopista norte y la carrera séptima, por nombrar solo algunas.

El recurso público a su vez se invierte en el proceso de licenciamiento urbanístico, adecuación y mantenimiento de ciclo rutas, ajustes del plan de ordenamiento territorial, análisis de

las variables de medioambiente y de espacio público y otras obras de infraestructura como remodelación de edificios públicos.

Otro tema de vital importancia para la administración y su función pública, es lo que tiene que ver con cultura, recreación y deporte. La muestra analizada arroja que el mayor número de procesos de contratación estatal tienen relación con este aspecto.

A través de contratos estatales, la Administración desarrolla programas de bienestar social, escuela de artes, instrucción de piano, cursos de cerámica, modelado y escultura, artes plásticas, instrucción de semilleros de música, poesía, punta, guitarra clásica, banda sinfónica y banca marcial. Estas actividades cuentan con espacios específicos para niños, adolescentes, jóvenes y adulto mayor.

El mantenimiento general de portales, parques, zona histórica y espacio público, también es una preocupación de la alcaldía municipal, por lo que muchas de las actividades contratadas tienen relación directa con estos aspectos.

El último aspecto por detallar sobre el municipio de Chía, con relación a este trabajo, tiene que ver con el gasto de funcionamiento, que equivale al 21,41% del valor total de los procesos tomados como muestra y que detallando la publicación de los mismos en la página oficial del Sistema Electrónico de Contratación Pública, encontramos que se trata de servicios profesionales, adecuación de sedes administrativas, equipamiento de la oficina de prensa, producción del periódico institucional, compra de vehículo para la administración, software y hardware para las diferentes áreas de la alcaldía, elementos de aseo, cafetería y papelería.

4. Itagüí:

Itagüí se encuentra ubicado en la margen izquierda del río Medellín. El municipio está conformado por la cabecera municipal, dividida en 64 barrios organizados en seis comunas; y un corregimiento llamado Manzanillo constituido por 8 veredas.

Itagüí limita por el norte con la ciudad de Medellín, por el este con los municipios de Medellín y Envigado, por el sur con los municipios de Envigado, Sabaneta y La Estrella, y por el oeste con los municipios de La Estrella y Medellín. Es el tercer municipio más pequeño del país, con apenas 29,01 km², pero también es el municipio más densamente poblado y uno de los más industrializados a nivel nacional. Tiene 13.545 habitantes por km² y una población de 258.520 habitantes.

De acuerdo con los datos entregados por la Gobernación de Antioquia y obtenidas mediante encuestas de Calidad de Vida, alrededor del 51% de los habitantes de este municipio son estrato 3, clasificación dada al nivel socio económico medio – bajo. El 42% se encuentra en el estrato 2 (nivel socio económico bajo), 6% pertenecen al estrato 1 (nivel socio económico bajo bajo) y solamente el 1% son estrato 4 (nivel socio económico medio).

Análisis Procesos de Contratación

Durante el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015, el municipio de Itagüí se adelantó un total de 1.171 procesos de contratación, de los cuales y de acuerdo con la aplicación del modelo estadístico ya referido, se analizaran 238, correspondientes al 20% del gran total, por la suma de por la suma de \$42.372.279.951, encontrando que:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	94 procesos	por	\$13.885.226.779
• 2013	:	82 procesos	por	\$15.506.224.097
• 2014	:	28 procesos	por	\$ 6.169.929.067
• 2015	:	34 procesos	por	\$ 6.810.900.008

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (238 procesos), el comportamiento fue:

• Concurso de méritos:	:	18
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	179
• Contratación Mínima Cuantía	:	26
• Licitación Pública	:	6
• Régimen Especial	:	1
• Selección Abreviada de Menor Cuantía	:	4
• Subasta	:	4

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

• Año 2012:		
a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	22
g. Liquidado	:	59
h. Terminado anormalmente	:	3
i. Terminado sin liquidar	:	10

- Año 2013:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	17
g. Liquidado	:	58
h. Terminado anormalmente	:	3
i. Terminado sin liquidar	:	4

- Año 2014:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	3
g. Liquidado	:	25
h. Terminado anormalmente	:	0

- Año 2015:

a. Borrador	:	0
b. Convocado	:	0
c. Adjudicado	:	0
d. Descartado	:	0
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	23
g. Liquidado	:	5
h. Terminado anormalmente	:	2
i. Terminado sin liquidar	:	4

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, la metodología es la misma para todos.

Cuadro No. 11.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio Itagüí

CONSECUTIVO	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	41	17,23%	\$ 9.020.037.083,00	21,29%
EDUCACION	67	28,15%	\$ 11.465.871.714,00	27,06%
TRABAJO	7	2,94%	\$ 825.972.464,00	1,95%
ALIMENTACION	7	2,94%	\$ 1.351.681.215,00	3,19%
VIVIENDA DIGNA	2	0,84%	\$ 1.472.868.212,00	3,48%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	124	52,10%	\$ 24.136.430.688,00	56,96%
INFRAESTRUCTURA	6	2,52%	\$ 3.378.056.988,00	7,97%
ACUEDUCTO	0	0,00%	\$ -	0,00%
ALCANTARILLADO	1	0,42%	\$ 235.100.680,00	0,55%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	7	2,94%	\$ 3.613.157.668,00	8,53%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	15	6,30%	\$ 4.052.889.463,00	9,56%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	15	6,30%	\$ 4.052.889.463,00	9,56%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	69	28,99%	\$ 8.707.076.247,00	20,55%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	69	28,99%	\$ 8.707.076.247,00	20,55%
OTROS	23	9,66%	\$ 1.862.725.885,00	4,40%
SUBTOTAL OTROS	23	9,66%	\$ 1.862.725.885,00	4,40%
GRAN TOTAL	238	100,00%	\$ 42.372.279.951,00	100,00%

En materia de educación, la alcaldía de Itagüí realiza importante gestión a través de la contratación pública, siendo esta la variable con mayor participación dentro de las que se han clasificado para este trabajo, como básicas, alcanzando el 27,06% del valor total de los procesos tomados como muestra.

Esta inversión cubre diferentes aspectos, que van desde la construcción de sedes institucionales educativas, construcción y adecuación de los proyectos de mega colegios, acompañamiento y seguimiento a los procesos de gestión de la calidad en las instituciones educativas de carácter oficial, entrega de paquetes escolares, pasando por apoyo a procesos de liderazgo y democracia escolar, suministro del PIN a estudiantes que culminar grado 11 exigido para presentar el examen de admisión a la universidad, formación de docentes en temas como educación y desarrollo humano, programas educativos dirigidos específicamente a la población con discapacidad auditiva, servicios de bibliotecas, conectividad de internet para todas las de las instituciones educativas oficiales y finalmente llegando a cubrir temas y proyectos que en materia de educación impactan a la población en general, como es la realización de talleres en educación ambiental, articulación y socialización de las estrategias y conservación del suelo, entre otros.

Importante resaltar que Itagüí tiene 24 instituciones educativas de carácter oficial, con 38 sedes, distribuidas en las 6 comunas y 1 corregimiento. A nivel de educación superior, hacen

presencia universidades tanto públicas como privadas y además se cuenta con una Escuela de Arte. Los colegios son de alta calidad, con categoría muy superior y superior.

La estadística arroja importante número de procesos de contratación pública, relacionados con el tema de la salud por una suma considerable, percibiéndose como un tema prioritario para la administración municipal. Durante los cuatro (4) últimos años se adelantaron contratos dirigidos específicamente a la prestación de servicios de promoción de la salud y prevención de enfermedades, dirigidos a la población más vulnerable y no cobijada por ningún sistema de salud, fortalecimiento de la gestión territorial del sistema general de salud social, actividades de vigilancia epidemiológica y atención domiciliaria a la población con dificultades físicas y mentales y que esa situación hace que no puedan dirigirse a un centro de salud.

En temas de vivienda digna, alimentación y trabajo, la administración municipal hace menos inversión. Sin embargo, es importante tener en cuenta que los procesos que arroja la muestra y que son motivo de análisis en este trabajo, acumulan o consolidan más de 42.300 millones y que las variables antes mencionadas tienen participación porcentual del 3,48, 3,19 y 1,95%, respectivamente, lo que significa que en pesos, tienen su relativa significancia.

En vivienda digna, encontramos proyectos dirigidos a construcción de vivienda en ciertas zonas y encaminados a brindar soluciones a determinados grupos de la población, además de proyectos dirigidos a mejorar el tema de servicios públicos y prevención de desastres e inundaciones en zonas de mayor vulnerabilidad.

En cuanto a alimentación, encontramos que la Administración desarrolla campañas de seguridad alimentaria y nutricional; que a través de convenios interadministrativos se coordinan acciones para brindar atención integral al adulto mayor, procurando que estos beneficios se dirijan siempre a la población en situación más crítica.

Los recursos públicos que se invierten en temas relacionados con a la variable trabajo, registran, dentro de los procesos tomados como muestra, una mínima participación tanto en número de procesos como en tema presupuestal. La Administración, a través de la contratación pública, trabaja en la ubicación y espacio público a comerciantes informales, programas de sustitución de animales de tracción y programas de capacitación y bienestar social a los mismos empleados públicos.

Al respecto de la baja inversión en este tema, es pertinente tener en cuenta que el municipio de Itagüí es el más industrializado de Colombia dentro del grupo de las ciudades no capitales de departamento y por lo tanto importante generador de empleo formal. Es en esta población, donde se encuentra asentada la industria textil, química, metalúrgica y licorera, que a su vez, propician una importante actividad comercial, tanto formal como informal.

Clasificados como inversión en infraestructura, se encuentra la construcción de sedes comunales, obras de modernización, adecuación y mantenimiento del tránsito, construcción de centros de atención inmediata, subestaciones de policía, inversión en la infraestructura de la sede del cuerpo de bomberos, adecuación y mantenimiento de hogares para la tercera edad, como las de mayor impacto, dentro de lo recogido en la muestra estadística analizada.

En el tema de cultura, recreación y deporte, refleja la mayor inversión en la construcción de canchas sintéticas, mantenimiento de los principales escenarios culturales y de distracción para propio y turistas, como son el Teatro Caribe, Parque Simón Bolívar y Parque del Artista, así como en la construcción, adecuación y mantenimiento de escenarios deportivos, zonas verdes, gimnasios al aire libre y parques infantiles.

Itagüí cuenta con polideportivo, Estadio Metropolitano y Coliseo Cubierto y es un municipio que se preocupa por brindar espacios y facilidades en el tema a la población discapacitada y este propósito se ve reflejado en la realización de los juegos deportivos y recreativos de la discapacidad.

Los gastos de funcionamiento, con una participación porcentual del 20,55 sobre el valor total de la muestra examinada, comprenden asesoría para la modernización institucional en las áreas relacionadas con políticas de transparencia, anticorrupción y justicia; asesoría, y capacitación en la implementación y aplicación de Sistemas Integrados de Gestión; software y hardware, servicios profesionales de apoyo, suministros de oficina y cafetería, siendo estos los de mayor impacto.

5. Municipio de Sopó:

Ubicado en el departamento de Cundinamarca a 39 km. de la Capital de la República. Cuenta con 17 veredas y 11 barrios. Limita al oriente con el municipio de Guasca, al occidente con los municipios de Cajicá y Chía, al norte con el municipio de Tocancipa y al sur con el municipio de La Calera.

Sopó tiene una extensión total de 111.5 km², distribuida en 1,06 km² en el área urbana y 110,44 en el área rural. Este municipio tiene una privilegiada localización, ya que se encuentra dentro del eje de desarrollo más importante del país y es reconocido como uno de los sitios más tranquilos y seguros, rodeado de paisajes llamativos que lo hacen un gran atractivo tanto para el turismo y como un buen sitio para vivir.

Análisis Procesos de Contratación

Durante el 2012 y el 2015, el municipio de Sopó adelantó un total de 1.546 procesos de contratación, de los cuales, siguiendo la metodología descrita y aplicada para los anteriores municipios, se analizan 269, correspondientes al 17% del gran total, por la suma de por la suma de \$11.137.467.385, encontrando que:

1. Los procesos abiertos por año y monto son:

• 2012	:	52 procesos	por	\$2.048.922.114
• 2013	:	29 procesos	por	\$3.501.571.185
• 2014	:	99 procesos	por	\$3.307.898.038
• 2015	:	89 procesos	por	\$2.278.985.048

2. Por modalidad de contratación, durante los cuatro (4) años y analizando la totalidad de la muestra (269 procesos), el comportamiento fue:

• Concurso de méritos:	:	5
• Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	:	131
• Contratación Mínima Cuantía	:	105
• Licitación Pública	:	3
• Régimen Especial	:	0
• Selección Abreviada de Menor Cuantía	:	17
• Subasta	:	8

3. El resultado por año, del estado de los procesos abiertos en cada uno de ellos es:

• Año 2012:

a. Borrador	:	1
b. Convocado	:	12
c. Adjudicado	:	1
d. Descartado	:	1
e. Suspendido	:	0
f. Celebrado	:	22
g. Liquidado	:	8
h. Terminado anormalmente	:	7

• Año 2013:

a. Borrador	:	0
-------------	---	---

- b. Convocado : 10
 - c. Adjudicado : 2
 - d. Descartado : 0
 - e. Suspendido : 0
 - f. Celebrado : 13
 - g. Liquidado : 0
 - h. Terminado anormalmente : 4
- Año 2014:
 - a. Borrador : 0
 - b. Convocado : 9
 - c. Adjudicado : 5
 - d. Descartado : 0
 - e. Suspendido : 0
 - f. Celebrado : 3
 - g. Liquidado : 73
 - h. Terminado anormalmente : 9
 - Año 2015:
 - a. Borrador : 0
 - b. Convocado : 2
 - c. Adjudicado : 1
 - d. Descartado : 0
 - e. Suspendido : 0
 - f. Celebrado : 6
 - g. Liquidado : 79
 - h. Terminado anormalmente : 1

4. Con respecto a la inversión de estos recursos, la metodología es la misma para todos.

Cuadro No. 12.

Procesos de contratación. Muestra estadística años 2012-2015

Municipio Sopó

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual
SALUD	36	13,38%	\$ 1.249.288.979,00	11,22%
EDUCACION	24	8,92%	\$ 2.423.635.808,00	21,76%
TRABAJO	18	6,69%	\$ 327.243.936,00	2,94%
ALIMENTACION	0	0,00%	\$ -	0,00%
VIVIENDA DIGNA	5	1,86%	\$ 279.174.582,00	2,51%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	83	30,86%	\$ 4.279.343.305,00	38,42%
INFRAESTRUCTURA	14	5,20%	\$ 1.286.210.904,00	11,55%
ACUEDUCTO	0	0,00%	\$ -	0,00%
ALCANTARILLADO	0	0,00%	\$ -	0,00%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	14	5,20%	\$ 1.286.210.904,00	11,55%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	77	28,62%	\$ 3.429.577.036,00	30,79%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	77	28,62%	\$ 3.429.577.036,00	30,79%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	89	33,09%	\$ 2.026.696.323,00	18,20%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	89	33,09%	\$ 2.026.696.323,00	18,20%
OTROS	6	2,23%	\$ 115.639.817,00	1,04%
SUBTOTAL OTROS	6	2,23%	\$ 115.639.817,00	1,04%
GRAN TOTAL	269	100,00%	\$ 11.137.467.385,00	100,00%

El tema de educación, también es para la Administración municipal de Sopó, uno de los principales direccionamientos de la inversión pública. La muestra evaluada la clasifica en el primer renglón dentro de las variables que se consideran básicas para el desarrollo y mejor calidad de vida, para los habitantes de cualquier población.

Dentro de los temas materia de contratación estatal, encontramos dentro de la muestra analizada, inversión en programas como "Cero a Siempre" y "Niños y Niñas Felices", a través de los cuales, la Alcaldía propicia ambientes de aprendizaje y tecnología a los menores que se encuentran en los hogares comunitarios; atención interdisciplinaria a escolares para la prevención de problemas de aprendizaje; construcción y adecuación de aulas y comedores escolares en las diferentes instituciones educativas; dotación de ludotecas; actividades de capacitación a la comunidad del municipio dentro del programa "sopó bilingüe" y atención interdisciplinaria a escolares para la prevención de problemas de aprendizaje, entre otros.

En lo que a salud se refiere, es importante destacar la inversión, que a través de la contratación pública, la Administración realiza en campañas dirigidas a la población escolar en general, para prevenir y controlar enfermedades infectocontagiosas, prestación de servicios integrales dirigidos a la tercera edad; monitoreo, seguimiento y acciones, en general, en temas de salud pública.

La inversión en temas relacionados con trabajo y vivienda digna, registran baja participación dentro de la muestra estadística partida de este documento. Específicamente, encontramos contratación dirigida a apoyar la actividad del sector agrario y ganadero, a través de la entrega a pequeños cultivadores y ganaderos, de semillas de hortaliza, maíz, arveja, pastos, abonos, dosis de semen de las razas Pardo Suizo y animales de granja, con el fin de fortalecer los programas y proyectos productivos.

También se destinan recursos, para que a través de talleres, capacitaciones y ferias, se fomente el empleo, el emprendimiento y el turismo, actividades que se realizan bajo la modalidad de convenios interadministrativos.

En actividades dirigidas a la población carcelaria, la Alcaldía, en asocio con el INPEC, suministra elementos de ferretería y herramientas en general, para brindar posibilidades de ocupación a los internos. Y con respecto al adulto mayor, la Administración invierte en capacitación y reconocimiento a las manualidades elaboradas por ellos, a través de los cursos dictados por la Escuela de Formación en Oficios de Manufactura.

Dentro de los destinos que se dan a los recursos públicos, sobresale lo que el ordenador del gasto invierte en capacitación, seguimiento y desarrollo de la red de empresarios del municipio, con el fin de apoyar el desarrollo empresarial local, tanto a nivel nacional como internacional, generando un canal de comunicación entre empresarios, emprendedores, y Municipio.

Al respecto de la actividad económica en este municipio, es importante mencionar que Sopó es netamente agroindustrial, con especial dinamismo en la producción de derivados lácteos y con presencia menos sobresaliente están las fábricas de materiales para la construcción, fábricas de fósforos y con una, aún menor participación, se encienta la actividad comercial, de servicios y financieras. Todo lo anterior, solamente para resaltar que internamente existen importantes fuentes de trabajo formal. Dentro de las principales empresas se encuentra Alpina Productos Alimenticios S.A. (Multinacional colombiana), Castilac, Sopó Lite, El Rancho, Corona S.A., Cerámica San Lorenzo, Muebles y Accesorios, Fonandes S.A., The Pottery.

Y en cuanto vivienda digna, el municipio de Sopó invierte en programa de mejoramiento en la prestación de los servicios públicos, entrega subsidios para la construcción o mejoramiento de un sitio propio. Este programa de subsidios está acompañado por capacitaciones dirigidas a la correcta destinación de los recursos entregados y al acompañamiento en el desarrollo del proyecto.

Por otro lado, también se beneficia a la población desplazada por la violencia y a los habitantes que presenta condiciones extremas de vulnerabilidad, brindándoles alojamientos de carácter temporal.

En infraestructura, la participación porcentual de la inversión en términos de presupuesto, es del 11,55 del valor total de la muestra. Las inversiones más relevantes de los últimos 4 años, están relacionadas con el Plan de Ordenamiento Territorial; mejoramiento, mantenimiento y conservación de vías y construcción de edificios públicos, para beneficio de la población, como el albergue para animales y hogares para la tercera edad.

El renglón que registra mayor participación tanto en número de procesos como en dinero, es el de Cultura, Recreación y Deporte, donde sobresale la inversión realizada para la construcción de la cancha municipal del coliseo municipal; adecuación, remodelación y mejoramiento acústico del auditorio de la Casa de la Cultura; apoyo a las actividades del festival de integración regional turístico; suministro de instrumentos y accesorios musicales con destino a la escuela artística y cultural recrearte; realización de festival de teatro, arte y folclore; olimpiadas con la participación del adulto mayor, entre otros.

Los gastos de funcionamiento, tienen la mayor participación de todas las variables analizadas y dentro de dichos gastos se enmarcan, servicios profesionales, asesorías, pólizas, combustible, mantenimiento de vehículos, licencias para los equipos de cómputo, publicidad, elementos de aseo, insumos de cafetería y gastos de transporte.

Información Consolidada por grupo de municipios (pobres y ricos)

Cuadro No. 13.

Los cinco (5) municipios más pobres de Colombia

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual Municipios pobres
SALUD	44	6,50%	\$ 1.500.041.841,00	4,96%
EDUCACION	90	13,29%	\$ 4.907.920.480,00	16,22%
TRABAJO	19	2,81%	\$ 504.309.679,00	1,67%
ALIMENTACION	25	3,69%	\$ 428.257.221,00	1,42%
VIVIENDA DIGNA	35	5,17%	\$ 2.599.849.695,00	8,59%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	213	31,46%	\$ 9.940.378.916,00	32,86%
INFRAESTRUCTURA	55	8,12%	\$ 5.887.328.825,00	19,46%
ACUEDUCTO	7	1,03%	\$ 1.181.389.100,00	3,90%
ALCANTARILLADO	11	1,62%	\$ 429.745.000,00	1,42%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	73	10,78%	\$ 7.498.462.925,00	24,79%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	95	14,03%	\$ 5.105.198.997,00	16,87%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	95	14,03%	\$ 5.105.198.997,00	16,87%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	224	33,09%	\$ 5.102.572.526,00	16,87%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	224	33,09%	\$ 5.102.572.526,00	16,87%
OTROS	72	10,64%	\$ 2.607.056.773,00	8,62%
SUBTOTAL OTROS	72	10,64%	\$ 2.607.056.773,00	8,62%
GRAN TOTAL	677	100,00%	\$ 30.253.670.137,00	100,00%

La información consolidada de los cinco (5) municipios más pobres de Colombia, refleja que la mayor inversión tanto en número de procesos como en recursos, se realiza en el tema de la **educación**. Sin embargo, es necesario resaltar que en estos municipios, de acuerdo con el análisis del objeto de los procesos, lo que más se acerca a inversión en educación, en su gran mayoría tiene que ver con actividades conexas y no propiamente con programas educativos que impacten a la población.

Dentro de dichas actividades conexas se encuentra el suministro de víveres para los comedores comunitarios, servicio de transporte para los estudiantes, construcción de cubículos para ubicar computadores en la biblioteca, mantenimiento y reparación de la infraestructura de los centros educativos,

Y que cuando se encuentran objetos relacionados con la construcción de escuelas, suministro de kits educativos, suministro de computadores, terminación de aulas y unidades sanitarias, por nombrar solo algunos de ellos, éstos no llegan a feliz término, quedando como meras

expectativas en **borrador, convocado, terminado anormalmente después de convocado**, estados que atentan contra el principio de planeación, economía, entre otros. En el mejor de los casos, encontramos que los contratos que soportan algunos de estos procesos, se encuentran **celebrados**, donde la pregunta es ¿se realizó la obra?, ¿se terminó de acuerdo con los términos inicialmente propuestos?, ¿fue realmente una inversión o solo generó gastos y detrimento del patrimonio nacional?, ¿en qué proporción se benefició la comunidad?

El tema que ocupa el segundo renglón, por el porcentaje de recursos invertidos, es el de **vivienda digna**, que en nada se parece a lo que promulga la Constitución Política en su artículo 51. Los procesos que dentro de la muestra analizada, se acercan a inversión en vivienda, básicamente contemplan la compra de tejas, clavos, plástico, tablas y en el mejor de los casos de pintura, para la adecuación de las viviendas existentes.

Y cuando finalmente se vislumbra una luz de esperanza y se encuentran procesos cuyo objeto es la adecuación de lote con maquinaria para la presentación de proyectos de construcción de vivienda nueva con servicios básicos; construcción de vivienda en madera para albergar comunidad desplazada o propósitos tan loables como loteo de terreno para proyectos de vivienda, formulación de proyecto para el mejoramiento de la infraestructura eléctrica, nuevamente nos encontramos con que son procesos que a pesar de ser de años anteriores (2012, 2013 o 2014) no prosperaron y quedaron en borrador, terminados anormalmente después de convocados o convocados. ¿Qué pasa con el principio de planeación? ¿O con el de economía?

¿En dónde quedan los derechos fundamentales que se promulgan en la Constitución Política y que es lo que hace que Colombia sea un Estado Social de Derecho? Claramente no es la satisfacción de las necesidades básicas de gran parte de la población, que se ha dejado en mano de Alcaldes que poco o nada conocen la problemática de su región, que no cuentan con la preparación y formación que exige un municipio con tantos problemas y necesidades.

En lo que respecta a **salud**, los municipios catalogados como pobres dado el alto porcentaje de necesidades básicas insatisfechas, escasamente cubren (si es que se llegaron a realizar, ya que el estado del proceso no permite asegurarlo) temas de logística y suministro de elementos necesarios para realizar jornadas de sensibilización, constantes encuestas para identificar a la población beneficiaria del régimen subsidiario, suministro de botiquines para primeros auxilios (en borrador desde el 2012), jornadas de fumigación y para resaltar, la inversión en programas de

vacunación, terminados anormalmente después de Convocado por falta de oferentes o en el mejor de los casos convocados.

Y pues ni que decir de la paupérrima supuesta inversión que se hace en el tema de acueducto y alcantarillado, donde no pasa de ser la toma de medidas correctivas pasajeras para males que desde siempre han afectado a la población. Lo más parecido a inversión en alcantarillado es la frecuente limpieza de los canales de aguas lluvias y residuales o en el mejor de los casos, el suministro de sistema no convencional de agua a través de carros cisterna.

Desafortunadamente, también en este tema, los pocos procesos publicados, en su gran mayoría no se encuentran en una etapa que brinde la seguridad de su ejecución.

Bueno, pero no todo es malo, parece que es lo que refleja el cuadro No. 13 cuando vemos un importante monto invertido en infraestructura. Sin embargo, el detalle de los procesos refleja que la realidad es otra. Un mínimo número de procesos, celebrados o liquidados, para construcción de puente peatonal en madera, mantenimiento y mejoramiento de vías, construcción de centros para la infancia y para resaltar, tanto porque es uno de los pocos contratos que se encuentra liquidado, como por su objeto contractual está el celebrado para el mejoramiento y mantenimiento de una vía principal y algunos procesos, cuya inversión se destinó a estudios, cálculos y diseños para obras en el Palacio Municipal y ampliación del despacho del Alcalde.

Y nuevamente, un gran número de procesos en borrador, convocados, adjudicados y terminados anormalmente después de convocados, y que en algún momento fueron pensados como inversión en obras para el Centro para la Primera Infancia, compra de materiales para la construcción de andenes, construcción de escalera para beneficio de la comunidad, mantenimiento y mejoramiento de vías, construcción de puentes, construcción de muelles, construcción de senderos peatonales, por nombrar solo algunas de las obras, al parecer proyectadas con buena intención en beneficio de la comunidad, pero que a través de esta consolidación de información y el análisis de la misma, lo único que con seguridad se puede decir es que no existen herramientas ni elementos de juicio que permitan saber si éstas se llevaron a cabo o quedaron solo en papeles.

Sin embargo, imposible no mencionar en este punto, la inversión, a través de contrato celebrado por \$1.300 millones para construcción y ampliación del Palacio Municipal de uno de estos cinco (5) municipios, que día tras día cuentan con mayor número de necesidades y problemática social.

La inversión en **recreación, cultura y deporte**, muestra una participación importante, superando a la que se realiza o se intenta realizar en cada una de las variables consideradas como necesidades básicas, e incluso en lo que se invierte en acueducto y alcantarillado y solo igualada por los gastos de funcionamiento.

Dentro de esta categoría de inversión, se encuentran celebrados o por lo menos adjudicados, procesos por montos significativos y destinados a la atención de grupos folclóricos, realización de festivales autóctonos y de gaitas, celebración de fiestas patronales, de afrodescendientes, celebración del día del campesino, día del niño y el adolescente, día de la mujer, manifestaciones culturales en homenaje al adulto mayor, a las comunidades indígenas, celebración del día nacional de la música, clases de danza y baile, compra de elementos y uniformes deportivos, y realización de campeonatos navideños.

Se percibe importante inversión en polideportivos, canchas múltiples, canchas de fútbol y parques infantiles.

¿Es malo invertir en recursos públicos en cultura, recreación y deporte? Claramente la respuesta es no. De hecho la Constitución Política en su artículo 44, lo decreta como derecho fundamental. Pero acaso ¿este tipo de proyectos e inversión están por encima o desligado del derecho que tiene un pueblo a la salud, a la educación y a la vivienda digna?

Cuadro No. 14.

Los cinco (5) municipios más ricos de Colombia

INVERSION	Numero de Procesos	Participacion Porcentual	Valor Procesos	Participacion Porcentual Municipios Ricos
SALUD	162	11,13%	\$ 16.163.190.372,00	14,57%
EDUCACION	241	16,56%	\$ 27.798.440.862,00	25,06%
TRABAJO	77	5,29%	\$ 2.353.472.079,00	2,12%
ALIMENTACION	36	2,47%	\$ 4.394.785.334,00	3,96%
VIVIENDA DIGNA	17	1,17%	\$ 2.194.464.982,00	1,98%
SUBTOTAL NECESIDADES BASICAS	533	36,63%	\$ 52.904.353.629,00	47,70%
INFRAESTRUCTURA	65	4,47%	\$ 14.947.125.038,00	13,48%
ACUEDUCTO	8	0,55%	\$ 502.796.006,00	0,45%
ALCANTARILLADO	8	0,55%	\$ 549.380.634,00	0,50%
SUBTOTAL INFRAESTRUCTURA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	81	5,57%	\$ 15.999.301.678,00	14,42%
RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	287	19,73%	\$ 12.861.953.738,00	11,60%
SUBTOTAL RECREACION, DEPORTE Y CULTURA	287	19,73%	\$ 12.861.953.738,00	11,60%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	492	33,81%	\$ 24.960.692.961,00	22,50%
SUBTOTAL FUNCIONAMIENTO	492	33,81%	\$ 24.960.692.961,00	22,50%
OTROS	62	4,26%	\$ 4.193.958.663,00	3,78%
SUBTOTAL OTROS	62	4,26%	\$ 4.193.958.663,00	3,78%
GRAN TOTAL	1455	100,00%	\$ 110.920.260.669,00	100,00%

El resultado de la consolidación de datos obtenido luego de la aplicación del modelo estadístico simple, ubica en primer renglón, con un significativo número de proceso y aún más significativo de recursos públicos, lo referente a inversión en educación, destacando que a través de contratos ya celebrados y liquidados se llevan a cabo obras de gran impacto social, encaminadas a la construcción, ampliación, remodelación y mantenimiento de las instituciones educativas y diagnóstico y estudios necesarios para la construcción y adecuación de los proyectos de mega colegios.

A través de convenios interadministrativos, se ofrecen servicios de formación ciudadana, se crean y fortalecen las bibliotecas públicas, se brinda apoyo pedagógico a las instituciones educativas oficiales en proceso de inclusión educativa y social dirigidos a estudiantes discapacitados, servicios profesionales para capacitar y formar a los estudiantes de las instituciones educativas oficiales en el manejo y dominio del idioma inglés, de servicios educativos y de capacitación para atender la población vulnerable que requiere ser intervenida en el programa de LOGOGENIA.

Se invierte además en la capacitación a docentes y directivos de instituciones educativas oficiales en el Plan Educativo Municipal.

Los programas educativos traspasan las aulas de clase, para llegar a la población en general, en temas como fortalecimiento de la educación ambiental y participación ciudadana y apoyo educativo otorgados por la administración municipal a los bachilleres egresados de los Colegios oficiales, para que continúen con sus estudios superiores.

El manejo del tema de la educación en estos municipios, tiene matices de mayor compromiso por parte de las autoridades, brindando soluciones de tipo incluyente, apuntando a soluciones de tipo radical, dirigidas, enfocadas y algo muy importante, con procesos celebrados y en su gran mayoría liquidados, lo que se traduce con obras entregadas y puestas al servicio de la comunidad.

En el tema de salud, el panorama es muy similar, con destinación que involucra, incluso, temas de transferencia de fondos para saneamiento fiscal de los hospitales públicos, pasando por actividades de promoción y prevención para la población pobre no afiliada al sistema de salud; fortalecimiento de la gestión territorial del sistema general de seguridad social; programas especiales y enfocados a brindar atención a la población en condición de discapacidad; desarrollar las acciones programadas en tema de salud sexual y reproductiva; atención integral de las

enfermedades prevalentes de la infancia; apoyo psicosocial y de atención domiciliaria dirigida a adultos mayores, fortalecimiento de la gestión en la prestación de servicios de salud a través del mejoramiento en la oportunidad, acceso, calidad y competitividad.

la inversión en infraestructura, comprende tema vial, de alumbrado público, construcción, mejoramiento y mantenimiento de la malla vial urbana y rural, procesos de gestión urbanística,, construcción, recuperación y mantenimiento de vías, construcción y mantenimiento de edificios públicos de servicio comunitario, tales como hogares para la tercera edad, la niñez, comedores comunitarios y de igual forma se invierte en el mantenimiento y mejoramiento de los inmuebles destinados al funcionamiento de entidades públicas.

Y para finalizar con este punto, en el tema de cultura, recreación y turismo, la inversión se lleva muy de la mano con temas lúdicos y educativos, a través de las cuales se resaltan las bondades de los municipios, tales como el festival cultural de integración regional, apoyo para la conformación de tuna infantil y juvenil, dotación para la escuela artística y cultural, manteniendo del complejo deportivo, dotado con canchas de tenis de campo, cancha de voleibol arena, canchas múltiples, pista de bicigrós), apoyo, a través de la impresión de libro de poesía como estímulo a quienes se inician en las letras, construcción de teatros y parques de la cultura, construcción de espacios públicos, apoyo a los integrantes de la banda sinfónica que representan al municipio en Holanda y del coro polifónico que hace su representación en Italia.

Gráfico 1.

Comparativo – Comportamiento Variables Básicas

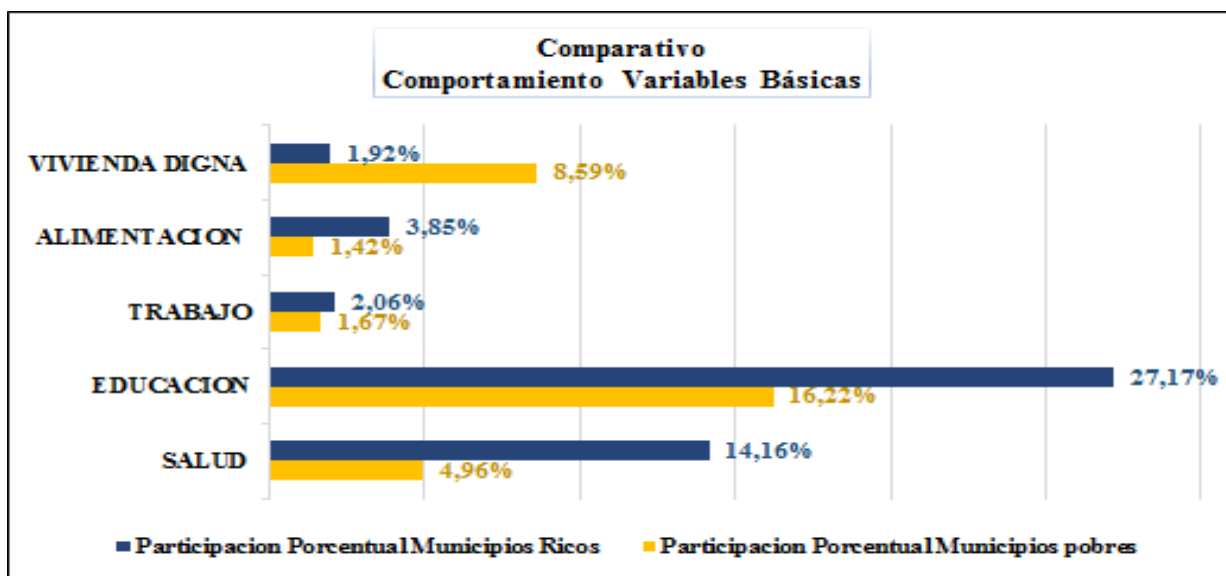


Gráfico 2.

Comparativo – Comportamiento Otras Variables

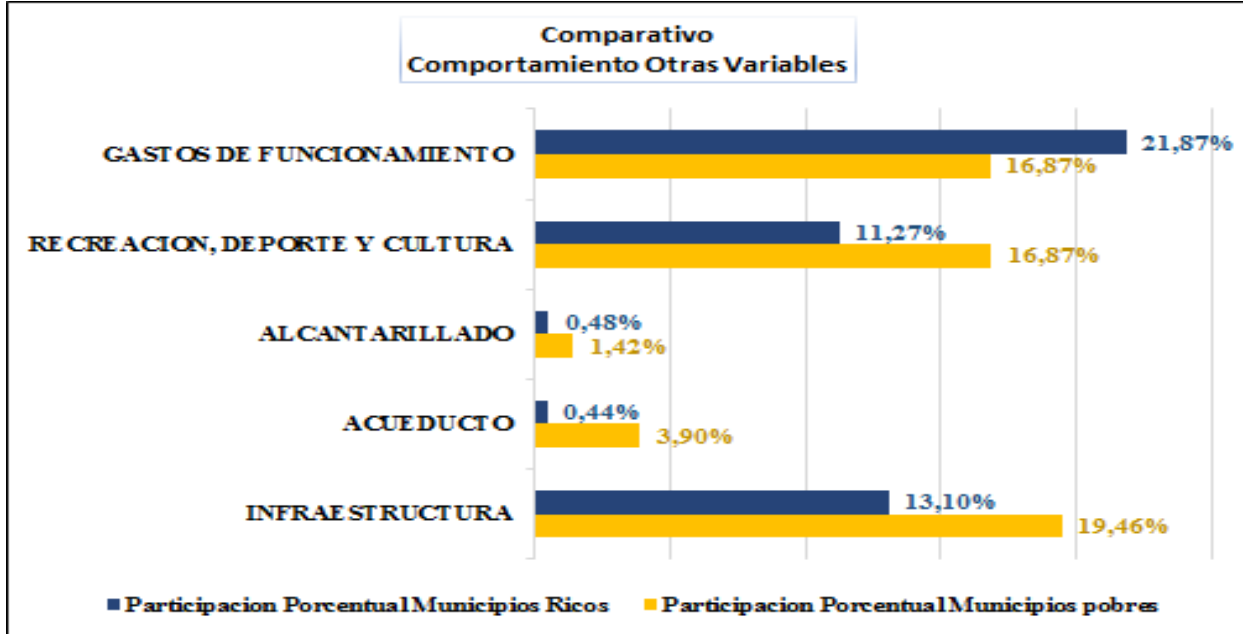
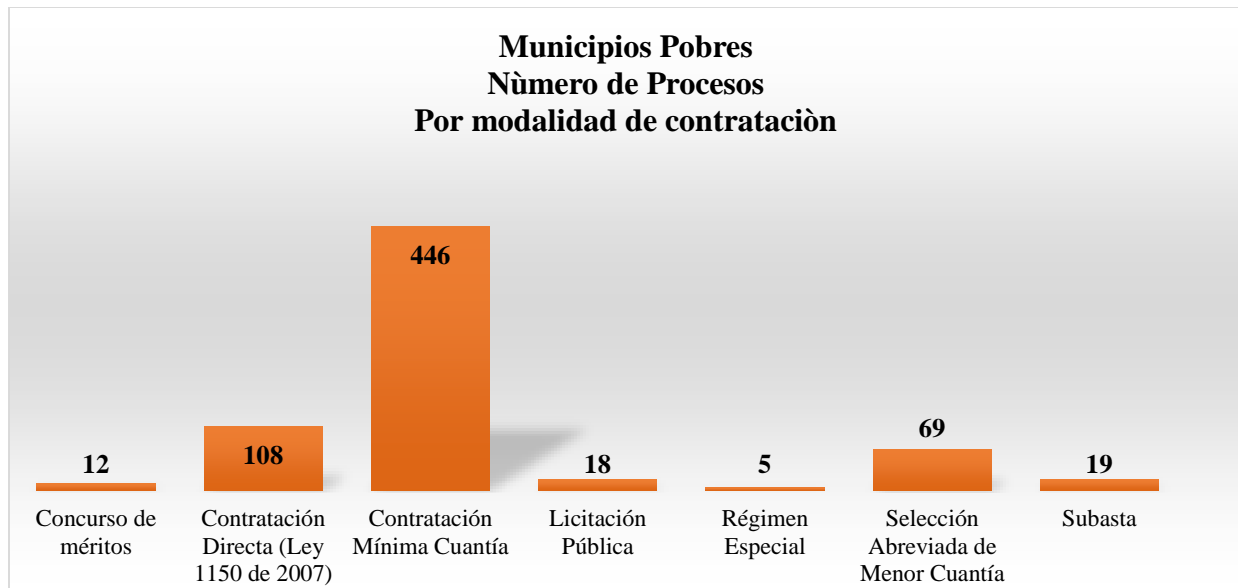


Gráfico 3.

Número de Procesos por Modalidad de Contratación

Municipios Pobres



La modalidad de contratación que más se repite en la base consolidada de los procesos de los municipios pobres, es la **contratación de mínima cuantía**, con una participación del 66% sobre el total de procesos de la muestra evaluada.

Tal como lo establece Colombia Compra Eficiente en su Manual de la Modalidad de Selección de Mínima Cuantía, esta modalidad es un procedimiento sencillo y rápido para llevar a cabo la elección de un contratista, cuando se trate de satisfacer la adquisición de bienes, obras y servicios y cuyo valor esté dentro de los límites establecidos.

La contratación pública a través de esta modalidad de selección, tiene menos formalidades y particularidades, con la ventaja que se puede aplicar a todos los objetos, indiferentemente de la naturaleza del contrato.

Dentro de los aspectos diferenciales, la mínima cuantía, en su proceso de evaluación no hay lugar a puntaje, ya que solo se tiene en cuenta la oferta económica y una vez seleccionada la que brinda mejor precio, la Entidad debe revisar que ésta cumpla con las condiciones establecidas al momento de la invitación.

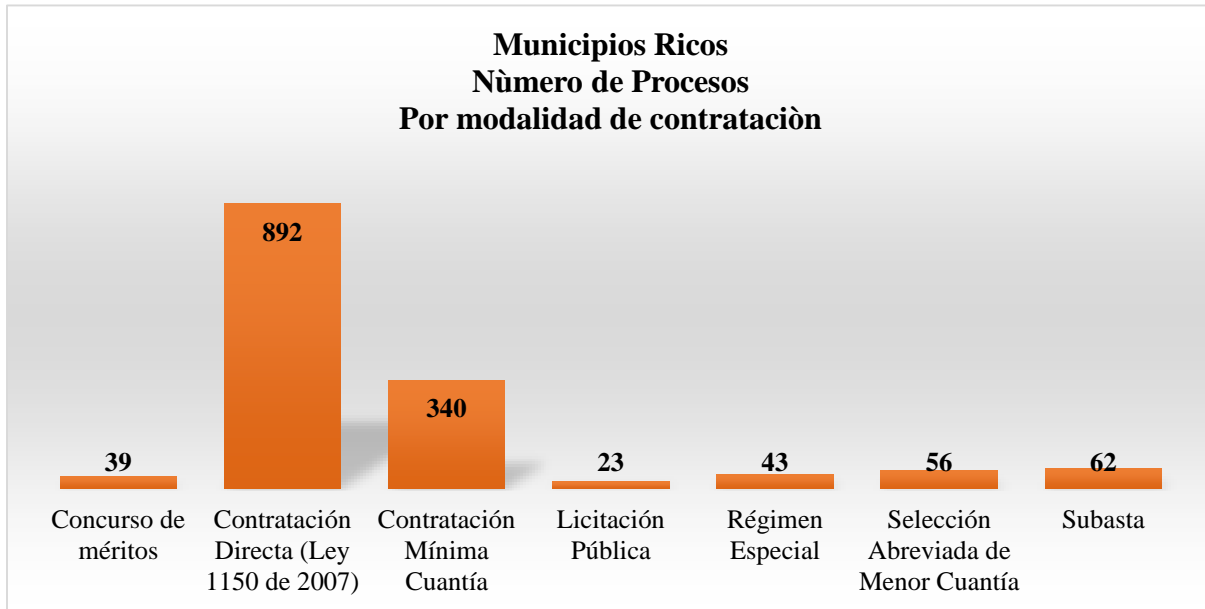
Los oferentes en procesos establecidos por mínima cuantía no están obligados a acreditar la inscripción en el Registro Único de Proponentes – RUP.

La modalidad no está limitada a Mipymes, no se exige Capacidad Residual o K de Contratación y el contrato se suscribe al acuerdo de voluntades entre la Entidad Estatal y el contratista y está constituido por la oferta presentada por el proponente y por la comunicación de la Entidad Estatal en la cual acepta la oferta.

Al igual que en las demás modalidades de contratación, el riesgo de corrupción existe, como el conocido fraccionamiento de contratos.

Gráfico 4.

Número de Procesos por Modalidad de Contratación Municipios Ricos



En los municipios ricos, el 85% de los casos analizados, están en la Contratación Directa (61%) y Mínima Cuantía (24%).

Al respecto de esta modalidad de contratación, el Procurador Delegado para la Descentralización y Entidades Territoriales, se pronunció en términos de los hallazgos, advirtiendo que ello no quiere decir ni que esté bien pero tampoco que exista corrupción.

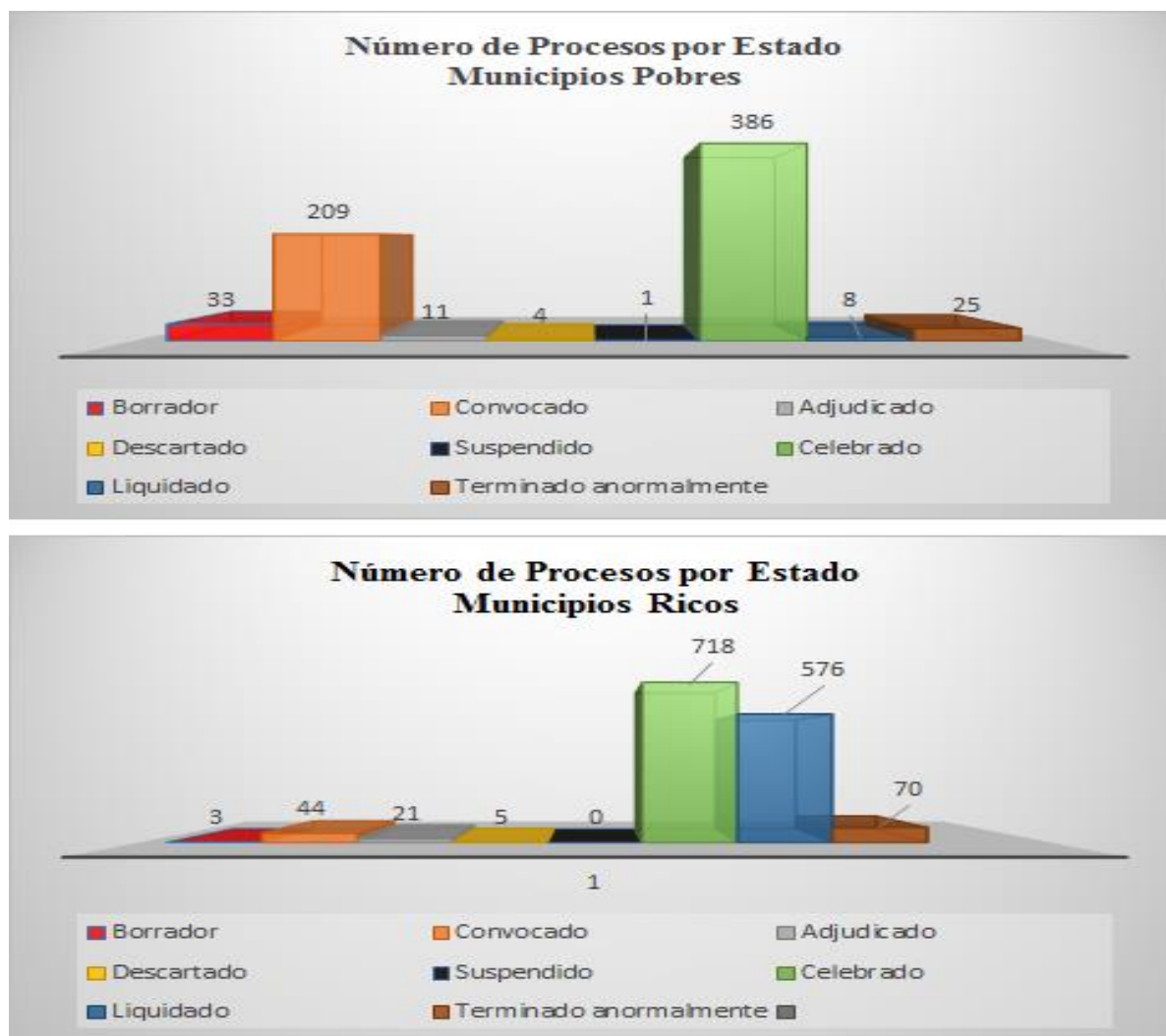
“no es ilegal hacerlo, pero sí se vuelve un comportamiento no adecuado o, al menos, sospechoso. Aquí no le estamos diciendo al alcalde que haya contratado así que sea corrupto. No. Aplicó la ley, interpretó la ley a su manera. Pero sí es una alerta para su ciudadanía”

“...Colombia tiene un problema con el modelo de negocio, y tiene que resolverlo. Tenemos un sistema muy complejo y entonces todos prefieren irse por el más fácil, porque si lo hacen por licitación, dura hasta cinco o seis meses”. “Hay alcaldes que contrataron en un 90 por ciento de manera directa; algunos hasta en cifras superiores a esas. Repito: eso no quiere decir que esas modalidades sean ilegales. Se vuelven vulnerables a la corrupción”, insistió Mesa. “La política pública hay que revisarla

en su integralidad; buscar los modelos más fáciles de negocio y más directos con el ciudadano, más informados”.

Gráfico 5.

Información Consolidada – Número de Procesos por Estado



Otro de los puntos evaluados y analizados en este trabajo, es el número de procesos y su estado. Es decir, en qué etapa se encuentran, al momento de la consulta para realizar este documento, en la página del SECOP.

Tanto municipios pobres como municipios ricos, tiene la mayor participación en contratos en **estado de celebrados**. La diferencia comienza a marcarse, cuando en los municipios pobres se encuentran procesos iniciados incluso en el año 2012 y por supuesto en los años siguientes en **estado de convocados**, caso en el cual, lo que queda en tela de juicio es la disciplina y

responsabilidad que tiene el ente estatal de actualizar la información en el Sistema Electrónico de Contratación, violando los principios de publicidad y transparencia.

El **estado de borrador**, hace referencia a la situación que se presenta cuando se pretende dar inicio a procesos sin la debida planeación, lo que conlleva a que no se dicten los actos administrativos de apertura de los mismos, atentando también contra el principio de economía.

En los municipios ricos, el segundo lugar lo ocupan los procesos en **estado de liquidados**, siendo éste, el estado ideal, una vez finalizado el contrato y recibida la obra, bien o servicio a satisfacción y se haya dado el respectivo cruce de cuentas.

De acuerdo con lo que establece el SECOP, e este estado deben quedar todos los procesos de contratación que de acuerdo con la normatividad vigente **requieran liquidación** y hayan sido liquidados.

El estado de **terminación anormal**, se presenta, cuando una vez convocado el proceso, la entidad debe revocar el acto administrativo que ordena la apertura o declararlo desierto. Generalmente, los procesos se declaran desiertos por que no se presentan oferentes, o porque los presentados no cumplen con los requisitos exigidos, o por cambios en especificaciones técnicas, de monto y otras que afectan el desarrollo del proyecto, obra, bien o servicio que se pretendía contratar. Usualmente, también se relacionan con falta de planeación, falta de preparación de buenos estudios de mercado y estudios previos, incurriendo también en violación al principio de economía.

Conclusiones

De acuerdo con el objetivo general planteado y el desarrollo de los objetivos específicos, en lo que respecta a la inversión por parte de los Ordenadores del Gasto de los cinco (5) municipios más pobre y de los cinco (5) municipios más ricos de Colombia y la destinación de los recursos a la ejecución presupuestal, es necesario antes considerar cuál es el fundamento filosófico de los objetivos sociales del Estado. De acuerdo con lo establecido en la Sentencia No. T-426/92 del Consejo de Estado – Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz

“El Estado social de derecho hace relación a la forma de organización política que tiene como uno de sus objetivos combatir las penurias económicas o sociales y las desventajas de diversos sectores, grupos o personas de la población, prestándoles asistencia y protección. Exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna...requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad.”

El Estado Social de Derecho, en su contexto teórico, considera, que en particular, cuando se trata de dineros públicos y su respectiva inversión, debe enfocarse organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud, educación, trabajo, alimentación equilibrada y vivienda digna, promoviendo planes de vivienda de interés social.

En concordancia con esos objetivos sociales tenemos que, de acuerdo con la información incorporada en el presente trabajo, es evidente que desde el punto de vista de la proporcionalidad, los municipios están recibiendo su presupuesto, de acuerdo con el Sistema General de Participaciones SGP, para la financiación en salud, educación, servicios públicos, vivienda, transporte, cultura y empleo, entre otros, de acuerdo con sus necesidades, contexto geográfico y cultural.

Sin embargo, llama la atención que mientras los considerados municipios pobres, con necesidades claramente detectadas, con altísimos porcentaje de habitantes con necesidades básicas insatisfechas y un porcentaje también bastante preocupante de población en condición de miseria, destinen parte del preciado presupuesto a la participación en eventos que distan bastante de tener matices de programas culturales y que se entiende, muchas veces por darle “pan y circo” al pueblo,

para distraer su atención y no dejarlos caer en cuenta de una realidad que día tras día se vuelve más insostenible.

En términos generales se puede concluir que:

1. La extensión total y el número de habitantes, no son variables que determinen o influyan en el desarrollo económico y social de una población.

El siguiente cuadro, muestra la posición que gana cada uno de los municipios evaluados, en relación con su extensión total y con su número de habitantes. Sabaneta, el municipio más pequeño de Colombia y clasificado como el tercero más rico del país, tiene mayor número de habitantes que San Jacinto, Sopó, Alto Vaud, Bojará, Río Quito y Murando.

Municipios por Número de habitantes y por extensión

Cuadro No. 15.

Municipio	Departamento	Extensión Total (km2)	Número Habitantes	Rico (Posición)	Pobre (Posición)	Municipio	Departamento	Extensión Total (km2)	Número Habitantes	Rico (Posición)	Pobre (Posición)
Itagüí	Antioquia	29	258.520	4		Sabaneta	Antioquia	15	50.444	2	
Envigado	Antioquia	18	222.455	1		Envigado	Antioquia	18	222.455	1	
Chía	Cundinamarca	79	87.326	3		Itagüí	Antioquia	29	258.520	4	
Sabaneta	Antioquia	15	50.444	2		Chía	Cundinamarca	79	87.326	3	
San Jacinto	Boliva	462	28.505		5	Sopó	Cundinamarca	111	21.015	5	
Sopó	Cundinamarca	111	21.015	5		San Jacinto	Bolivar	462	28.505		5
Alto Baudó	Chocó	1.532	17.019		2	Murindó	Antioquia	1.349	4.041		3
Bojayá	Chocó	3.693	8.796		4	Alto Baudó	Chocó	1.532	17.019		2
Río Quito	Chocó	70.000	7.980		1	Bojayá	Chocó	3.693	8.796		4
Murindó	Antioquia	1.349	4.041		3	Río Quito	Chocó	70.000	7.980		1

2. La falta de planeación que se evidencia,, por un lado en el número de procesos terminados anormalmente después de convocados por razones tales como que no se presentaron oferentes, o que el único contratista que se presentó no cumple con las exigencias del pliego de condiciones, o por cambios en el cronograma para desarrollar el objeto contractual, ya que éste excede el plazo del cierre presupuestal de la vigencia o por cambio de actividades y especificaciones técnicas del proyecto y de otro lado, la falta de claridad, por parte del Ordenador del Gasto y su equipo de trabajo, sobre las reales necesidades de la población y la prioridad que debe dar a ellas.

En el primer caso, se viola el principio de economía ya que para convocar a un proceso se han tenido que surtir unas etapas de estudios previos, estudio de mercado, avisos, pre pliegos, posibles observaciones por parte de los interesados, lo anterior conlleva a estudiar y presentar una respuesta, acto administrativo de apertura, pliegos definitivos, asignación de riesgos,

audiencia de aclaración de los mismos y finalmente acta de cierre del proceso, demandando tiempo y recurso humano, generando desgaste a los funcionarios cuando este tiempo pudiera ser destinado a la ejecución de otras actividades concretas en beneficio de mejorar la calidad en la prestación de servicios que le son propios de las administraciones.

El segundo caso tiene que ver con la falta de claridad en la identificación de las necesidades estructurales de la población no contar con los estudios técnicos y jurídicos suficientes para argumentar la futura inversión, desconocimiento de los riesgos que implica la ejecución de un determinado proyecto y la falta de control y seguimiento, lo que conlleva a situaciones en donde los habitantes deben conformarse con recibir “soluciones” parciales, como por ejemplo, ante un desastre natural que afecta sus viviendas, los habitantes son “beneficiados” por la administración con la entrega de algunas tejas para resguardarse y afrontar el problema y que en contraste con situaciones como ésta, se destinan recursos públicos por valores de hasta 10 veces más a la limpieza de una cancha de fútbol, o 3 veces más en la compra de ropa deportiva para entregar a la comunidad, o a la construcción de parques por sumas muy representativas y bastantes superiores a las que se invierten para la satisfacción de necesidades básicas.

3. La poca importancia que se da al principio de publicidad, se ve reflejada en el estado en que terminado el año 2015, aún se encuentra un significativo número de procesos de años anteriores (2012, 2013, 2014 y 2015), en la página del Sistema Electrónico de Contratación Pública, en “borrador”, “Convocado”, “adjudicado” y “celebrado”, reflejando falta de control, seguimiento, aplicación de procesos y lo peor, dejando en total y absoluta duda, si se trata solo de cierre de procesos en el sistema o si estos contratos llegaron a feliz término y las obras, bienes o servicios que fueron objeto del contrato realmente se ejecutaron y generaron algún beneficio o causaron un impacto positivo en la población.

4. Definitivamente, la educación es uno de los factores que más impacto positivo tiene sobre el desarrollo social y económico de una población ya que incrementa las posibilidades de más y mejores oportunidades laborales, en la mayoría de los casos mejor trabajo significa mejores ingresos, con mejores ingresos mejor calidad de vida. Desde tiempos remotos y con mayor razón en tiempos modernos, el conocimiento es sinónimo de poder y es así que los países más avanzados en la parte social y económica, son aquellos que invierten en educación, ciencia e investigación, contribuyendo a formar personas menos dependientes del Estado, más productivas y por tanto sociedades más equilibradas social y económicamente.

Ahora bien, la educación no se limita a lo aprendido en un aula de clase, de vital importancia para el desarrollo intelectual de un ser humano, sino que en este trabajo investigativo, salen a flote, temas que en los municipios ricos, hacen parte de la inversión en este sector: Cultura ciudadana; campañas educativas de prevención vial; sensibilización y promoción de valores al interior de las familias; fortalecimiento de las competencias ciudadanas; implementación de estrategias para el mejoramiento de la convivencia escolar; cultura ambiental sustentable, entre otros temas de carácter social.

Además de lo anterior, es importante que la educación se imparta en forma indiscriminada, en instituciones que cuenten con la infraestructura, cuerpo de docentes y equipos necesarios para que con la aplicación de políticas claras y bien direccionadas se logren los objetivos propuestos.

No es con “decisiones tibias” que se deben solucionar los problemas estructurales que afectan a la población. La inversión presupuestal debe dirigirse a brindar medidas que protejan los derechos de los seres humanos, de forma tal, que se vean reflejados en progreso, derivado de una buena educación, mejores niveles de ingresos, salud, vivienda digna y con espacios culturales, recreativos y deportivos, que en forma conjunta propicien una sociedad más feliz, productiva y empoderada.

5. Un Ordenador del Gasto, debe caracterizarse por su transparencia, sentido de justicia, equidad, moralidad y sobre todo por el compromiso con su pueblo y con su gente. Un eficiente servidor público, que tiene a su cargo el destino de una población, debe usar bien los recursos estatales, dando cumplimiento al principio de economía, debe invertir en obras bien planeadas, con las que la población realmente obtenga un beneficio, priorizando aquellas que impactan positivamente a un mayor número de habitantes y que brinden soluciones de fondo a problemas estructurales.

6. El Departamento del Chocó, dentro del que se encuentran tres (3) de los cinco (5) municipios más pobres de Colombia, tuvo su época de auge a comienzos de 1900 y por cerca de 30 años y la pregunta sería por qué hoy se encuentra dentro de los más pobres?. ¿Acaso la corrupción en el tema de contratación estatal, es la causa principal para que la población tenga el más alto índice de necesidades básicas insatisfechas?

7. El gobierno central tiene la obligación de destinar mayor cantidad de recursos nacionales para que sean invertidos por los entes territoriales en educación, salud, vivienda digna y opciones

de trabajo y ocupación, pero dichas inversiones deben tener una mayor vigilancia de parte de los entes que tengan la capacidad y el conocimiento necesario para asesorar y orientar proyectos con los que se satisfagan las necesidades estructurales de sus habitantes.

8. Colombia, como Estado Social de Derecho, debe velar por la equidad de la población y claramente quienes habitan estas zonas del país se encuentran marginados y alejados de toda posibilidad de crecimiento integral, no han superado las condiciones de pobreza, no cuentan con alternativas económicas ya que muchas familias no cuentan con las condiciones de mínimo vital y de todos esos derechos que promulga la Constitución Política de 1991, los cuales se deben aplicar en forma indiscriminada, a través de Administradores municipales preparados, comprometidos, que conozcan la problemática de sus municipios, que sepan hacer rendir el presupuesto, que sepan priorizar e invertir en beneficio de la comunidad, que no gasten en lo que no es realmente necesario y que tengan vocación de servicio para sacar a su pueblo adelante.

9. En los municipios llamados ricos, analizada la contratación se concluye que las inversiones se destinan a atacar problemas desde su estructura, no a atender situaciones coyunturales, sino que dichas inversiones se hacen además en sectores como la educación, cultura, deportes, saneamiento básico contando con buena infraestructura en servicios públicos lo cual atrae la inversión de grandes compañías generando mayores ingresos por el pago de impuestos municipales conllevando un mejor entorno social y una mayor satisfacción de las necesidades básicas de sus habitantes.

10. Definitivamente la contratación pública está llamada a concretar los fines esenciales del estado dentro de las comunidades, pero quienes hacen uso de ella de manera arbitraria y con el desconocimiento de sus principios, hacen de esta un medio para gastar recursos públicos muchas veces en beneficio personal lo cual se ve reflejado en el atraso de los pueblos. Mientras que quienes hacen uso de la contratación de acuerdo a lo mandado en la ley, con el cumplimiento de sus principios, se pueden alcanzar grandes beneficios para la población logrando no solo la satisfacción de necesidades básicas sino logrando el desarrollo integral a través de la cultura, educación, deportes y un mayor desarrollo económico, tal como se puede concluir del análisis de los llamados municipios ricos.

BIBLIOGRAFIA

Libros, textos e investigaciones:

- Amaya Callejas José Arnulfo (2012) - Objetivos Principales de la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007 Sobre Contratación Estatal
- Ballesteros Serpa, Carlos Andrés (2013) - El Régimen Contractual de las Empresas Sociales del Estado
- Del Castillo, Edmundo (2008) - El principio de transparencia en la reforma del Estatuto de la Contratación Administrativa.
- Herrera Barbosa, Benjamín (2004) - Contratos Públicos - Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez - Página 56
- Herrera Calderón Julián (2002) - *Contratos estatales en Colombia*.
- Mafla Ospina, Lina María y Aguirre Olivares, Esteban (2014) - Control Social a la Contratación Estatal
- Mesa, Carlos Augusto - Procurador Delegado para la Descentralización y Entidades Territoriales // COLPRENSA - 17 de Marzo de 2013 – Diario El Universal
- Prada Macías, Iván Fernando (2014) - Naturaleza del Contrato Estatal y Normatividad Aplicable
- Valbuena Hernández, Gabriel (2008) - La defraudación de la confianza legítima - Aproximación crítica desde la Teoría de la Responsabilidad del Estado. Universidad Externado de Colombia - Página 158

Normatividad

- Ley 106 de 1873
- Ley 57 de 1887
- Ley 53 de 1909
- Ley 110 de 1912
- Ley 130 de 1913
- Ley 61 de 1921
- Ley 105 de 1931
- Ley 106 de 1931
- Ley 167 de 1941
- Decreto 528 de 1954
- Decreto 351 de 1955

Decreto 1050 de 1955
Decreto 550 de 1960
Decreto - Ley 528 de 1964
Ley 28 de 1974
Decreto - Ley 150 de 1976
Ley 19 de 1982
Decreto - Ley 222 de 1983
Ley 57 de 1985
Ley 10 de 1990
Carta Política de 1991
Ley 80 de 1993
Ley 100 de 1993
Ley 134 de 1994
Decreto 1876 de 1994
Decreto 111 de 1996
Ley 344 de 1996
Ley 489 de 1998
Ley 599 de 2000
Ley 643 de 2001
Ley 734 de 2002
Ley 828 de 2003
Ley 850 de 2003
Ley 1122 de 2007
Ley 1150 de 2007
Decreto 2474 de 2008
Decreto 2025 de 2009
Circular Conjunta 034 del 28 de octubre de 2011
Ley 1437 de 2011
Ley 1438 de 2011
Ley 1474 de 2011
Decreto - Ley 019 de 2012

Decreto 19 de 2012

Jurisprudencia

Sentencia C-649 del 13 de agosto de 2002 – M.P. Eduardo Montealegre Lynett,

Sentencia T-731 del 27 de noviembre de 1998 – M.P. José Gregorio Hernández Galindo

Sentencia del 3 de diciembre de 2007 – M.P. Ruth Stella Correa Palacio

Sentencia C-353 del 20 de mayo de 2009 del M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

Sentencia del 20 de septiembre 2001. Radicación número: 08001-23-31-000-1995-5451-01(10989)

Sala De Lo Contencioso Administrativo. Seccion Tercera. C.P: Ricardo Hoyos Duque.

Sentencia C-292 del 2003 – M. P.: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT - Sala Plena de la Corte Constitucional).

Sitios web

<http://derecho.laguia2000.com/derecho-politico/fines-del-estado>. Fines del Estado/La guía de Derecho

<https://prezi.com/.../historia-de-la-contratacion-estatal-en-colombia/>

<http://www.envigado.gov.co/>

<http://www.sabaneta.gov.co/institucional/Paginas/informaciondelmunicipio.aspx>

http://www.colombiaaprende.edu.co/html/familia/1597/articles-305952_chia

<http://www.itagui.gov.co/>

<http://sopo-cundinamarca.gov.co/indicadores.shtml#economica>

<http://www.rioquito-choco.gov.co/>

<http://www.rioquito-choco.gov.co/indicadores.shtml>

<http://www.altobaudo-choco.gov.co/>

http://www.murindo-antioquia.gov.co/informacion_general

http://www.bojaya-choco.gov.co/documentos_municipio

<http://www.sanjacinto-bolivar.gov.co/>

<http://www.dane.gov.co/files/censo2005/perfiles/antioquia/murindo.pdf>

<http://www.sabaneta.gov.co/dependencias/Paginas/secrerariaeducacion.aspx>

http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_manual_minima_cuantia

[www.hablemosdederechoyconstitución](http://www.hablemosdederechoyconstitucion.com)

<http://www.colombiacompra.gov.co/>