



**APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA MODALIDAD DE  
CONTRATACIÓN DIRECTA A PARTIR DE LA DECLARATORIA DE URGENCIA  
MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN EN EL AÑO 2020**

**AUTOR  
HANSEL ANDRÉS RENTERÍA PALACIOS**

**DIRECTOR  
CESAR AUGUSTO MOLINA SALDARRIAGA**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MAGISTER EN  
DERECHO**

**MAESTRÍA EN DERECHO  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
MEDELLÍN  
2022**

**Fecha:** 02/11/2022

**Nombre del estudiante:** Hansel Andrés Rentería Palacios

**Nombre del director:** Cesar Augusto Molina Saldarriaga

**Nombre del jurado 1:** Natalia Ruiz Lozano

**Nombre del jurado 2:** Fredy Andrés Méndez Rúa

**11/02/2023**

**HANSEL ANDRÉS RENTERÍA PALACIOS**

“Declaro que esta tesis (o trabajo de grado) no ha sido presentada para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o cualquier otra universidad”  
Art. 92 Régimen Discente de Formación Avanzada.



Firma:

---

# **APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN DIRECTA A PARTIR DE LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN EN EL AÑO 2020\***

***HANSEL ANDRES RENTERIA PALACIOS\*\****

## **Resumen**

El presente estudio tiene como finalidad examinar la aplicación del principio de transparencia en la contratación directa durante la declaratoria de urgencia manifiesta en el Municipio de Medellín en el 2020, mediante el estudio de algunos contratos celebrados. Para ello se tiene como referentes los fundamentos normativos, jurisprudenciales y de literatura especializada sobre este principio, con la finalidad de formular recomendaciones que minimicen el riesgo de vulneración de este principio en el marco de futuras declaratorias de urgencias manifiestas. Metodológicamente se realizó una investigación jurídica, dogmática y cualitativa, de enfoque hermenéutico y técnica documental, donde se consideraron como unidad de análisis las normas y decisiones judiciales sobre el tema, y los contratos celebrados en el municipio de Medellín en el marco de la urgencia manifiesta declarada por Covid-19 en el año 2020. Se pudo evidenciar que el principio de transparencia en la modalidad de contratación directa en situaciones de declaratoria manifiesta en algunos contratos celebrados por el Municipio de Medellín en el año 2020 fue desatendido en la adjudicación a algunos proveedores, ya que los de selección se aplicaron de forma parcializada.

---

\* Trabajo de grado presentado para optar al título de magíster en Derecho de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana. Director: César Augusto Molina Saldarriaga, Grupo de Investigaciones en Derecho.

\*\* Universidad Pontificia Bolivariana. Escuela de Derecho y Ciencias Políticas. Estudiante del programa de Maestría en Derecho. Correo-e: [hansel.renteria@upb.edu.co](mailto:hansel.renteria@upb.edu.co).

**Palabras Claves:** principio de transparencia, contratación directa, urgencia manifiesta, contratación estatal y Covid-19.

## **Summary**

The purpose of this study is to examine the application of the principle of transparency in direct contracting during the declaration of urgency manifested in the Municipality of Medellin in 2020, through the study of some contracts concluded. For this, the normative foundations are taken as references, jurisprudence, and specialized literature on this principle, to formulate recommendations that minimize the risk of violation of this principle in the framework of future declarations of manifest emergencies. Methodologically, a legal, dogmatic, and qualitative investigation was carried out, with a hermeneutical approach and documentary technique, where the norms and judicial decisions on the subject, and the contracts celebrated in the municipality of Medellin in the framework of the manifest urgency were considered as a unit of analysis. declared by Covid-19 in the year 2020. It was possible to show that the principle of transparency in the direct contracting modality in situations of manifest declaration in some contracts entered by the Municipality of Medellin in the year 2020, was neglected in the award to some suppliers, since the selection criteria were applied in a biased manner.

**Keywords:** principle of transparency, direct contracting, manifest urgency, state contracting and Covid-19

## **Introducción**

El derecho colombiano en diferentes épocas se ha visto enfrentado a situaciones complejas que demandan soluciones inmediatas para garantizar las condiciones mínimas de vida a los administrados. Una de ellas fue la ocurrida en el año 2020, con ocasión de la pandemia causada por el Covid-19. Este ocasionó que muchos países establecieran normas para atender las necesidades surgidas por la emergencia sanitaria. En este sentido el Gobierno Nacional colombiano expidió el

Decreto Legislativo 417 de 2020, fundamentado en el artículo 215 superior, con la finalidad de atender aquellos hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico o que constituyan calamidad pública. En el marco del estado de excepción declarado mediante el Decreto Legislativo 417 de 2020, se expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020, con el objeto de

[...] implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales y agilizar el trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como, las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales y en los procesos arbitrales, durante el término de vigencia del presente decreto. Adicionalmente [...] flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y contribuir a la pronta reactivación de las actividades económicas que dependen de este.

Con ello se flexibilizaron algunos procesos formales en el marco de la contratación pública, con la finalidad de que los bienes y servicios pudieran distribuirse de forma ágil para atender dicha coyuntura de orden mundial. Desde esta perspectiva la urgencia manifiesta está sustentada en la necesidad de asegurar bienes y servicios para las comunidades bajo el Estado de excepción.

Teniendo en cuenta este entramado de esfuerzos normativos que debe aplicar el Estado Colombiano a través de sus instituciones para lograr un correcto funcionamiento de estos y cumplimiento de la Constitución Política y la ley, se ha propuesto analizar la aplicación del principio de transparencia en la modalidad de contratación directa en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta en contratos celebrados por el Municipio de Medellín en el año 2020, para atender la emergencia causada por el Covid-19.

En este sentido, se hace necesario revisar el desarrollo del principio de transparencia, no solo desde el estatuto general de contratación de la administración pública, sino que se sugiere incluir su desarrollo la principalística, desde el artículo 209 Constitucional y las demás normativas que la desarrollan para comprender su alcance.

En razón de lo anterior, el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 establece los parámetros que las entidades territoriales deben cumplir al momento de seleccionar la modalidad de contratación directa para la adquisición de bienes y servicios. Esta demanda dentro del principio de transparencia incluir los principios de publicidad<sup>1</sup> y selección objetiva, para garantizar la actuación administrativa adecuada por parte de la entidad territorial que encabeza el proceso de contratación. El principio de transparencia en la función pública orienta a los servidores públicos a ejecutar los procedimientos contractuales basados en las reglas existentes en la Constitución Política y la ley, para que sus efectos jurídicos sean vinculantes.

En consecuencia, la contratación directa es una modalidad que faculta a las instituciones del Estado a celebrar contratos con personas naturales o jurídicas a partir de un proceso flexible y ágil. Esta agilidad se refleja en los pocos trámites que se deben agotar en contraposición de las otras modalidades de selección. Sin embargo, en las etapas establecidas demandan el cumplimiento de los principios generales de la contratación, la observancia a las causales de incumplimiento del contrato, entre otras normas concordantes (Encinales, Zambrano, & Mora, 2019). La modalidad de contratación directa, de acuerdo con sus características conceptuales, permite entrever que es la adecuada para la satisfacción de las necesidades de la comunidad en tiempos de emergencia nacional como la presentada por el Covid-19.

---

<sup>1</sup> La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (Constitución Política de Colombia, 1991).

Existe urgencia manifiesta, en general, cuando se trate de situaciones que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección pública. De un lado, cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes o la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, Así mismo, cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción, en este caso por situaciones de perturbación económica, social y ecológica o relacionadas con hechos de calamidad<sup>2</sup> que demanden actuaciones inmediatas. De acuerdo con la declaratoria de emergencia sanitaria en Colombia por el Covid-19, la urgencia manifiesta, para el caso de los contratos estatales, se propone con la finalidad de agilizar los procesos y atender las necesidades inmediatas de la población. Sin embargo, dicha flexibilización no implica la inobservancia de los principios rectores de la contratación pública, específicamente el principio de transparencia, pues esto puede ocasionar que no se lleve la ejecución del bien o servicio a desarrollar mediante el contrato estatal. Estas conceptualizaciones y posiciones normativas permiten comprender el alcance del principio de transparencia en los contratos que se celebren bajo la modalidad de contratación directa, aún en situaciones de urgencia manifiesta, pues se establece que la publicidad, el debido proceso y la objetividad son criterios *sine qua non* para la selección y adjudicación de este tipo de contratos.

El Gobierno Nacional colombiano decretó el estado de emergencia social, económica y ecológica en todo el territorio nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020. Simultáneamente, el Decreto 0375 del 17 de marzo del 2020 declaró la urgencia manifiesta por un término de cuatro (4) meses, teniendo como fin atender las medidas de contingencia ante la propagación del virus, autorizando los gastos para dicha problemática. Los efectos de este último fueron prorrogados por el Decreto 0722 del 16 de julio de 2020 hasta el 17 de agosto del 2020.

---

<sup>2</sup> El artículo 4, de la ley 1523 de 2012, define el concepto de calamidad como eventos naturales o antropogénicos no intencionales que propician vulnerabilidad en las personas, en la prestación del servicio, en los recursos ambientales, la economía que exige a las entidades territoriales acciones de respuesta a la emergencia consistentes en la rehabilitación y reconstrucción de las condiciones.

En consecuencia, por un término de cinco (5) meses, los ordenadores de gastos (Gobernadores y alcaldes) tuvieron abierta la posibilidad de contratar bienes y servicios de una forma más expedita, que permitiera atender las necesidades inmediatas de la ciudadanía.

Sin embargo, bajo estos presupuestos normativos surgieron un sinnúmero de eventualidades que vulneraron la seguridad jurídica del ordenamiento jurídico colombiano, puesto que, en algunos contratos celebrados por diversas entidades territoriales, se desconoció la aplicación de los principios generales de la contratación estatal como, por ejemplo, el principio de transparencia. Con base en estas desatenciones, la Procuraduría General de la Nación para el mes de mayo de 2020 adelantó 512 procesos disciplinarios por irregularidades de 272 alcaldías, como consecuencia de la inobservancia de las formalidades requeridas para contratar. Respecto al Municipio de Medellín, la Procuraduría General de la Nación abrió acción disciplinaria a la Secretaría de Educación por supuestos sobrecostos en la contratación de los servicios del Programa de Alimentación Escolar (PAE) que debía entregarse a la población estudiantil (Procuraduría General de la Nación, 2020).

El presente estudio tiene como finalidad examinar la aplicación del principio de transparencia en la contratación directa durante la declaratoria de urgencia manifiesta en el Municipio de Medellín en el 2020. Para ello se adelantó una investigación jurídica, dogmática y cualitativa. Fue necesario describir conceptualmente el principio de transparencia dentro del proceso de contratación estatal bajo la modalidad de contratación directa en situaciones de urgencia manifiesta en Colombia. De la misma manera se utilizó un enfoque crítico y hermenéutico, teniendo en cuenta que fue necesario hacer una revisión normativa, jurisprudencial y doctrinal sobre el tratamiento que debe recibir este tipo de contratos cuando se presentan fenómenos de emergencia nacional siendo necesario declarar la urgencia manifiesta. Como técnica se aplicó la documental, para lo cual se utilizó un universo de 21 contratos, y que, a través de un muestreo intencional, se tomaron como muestra 4 contratos celebrados por el municipio de

Medellín desde marzo hasta agosto de 2020, tramitados debido al Covid-19 y la urgencia manifiesta declarada para este Distrito Especial.

Los resultados de la presente investigación se vieron reflejados en la construcción de 4 bloques. El primer apartado tuvo como finalidad examinar el principio de transparencia como elemento general de la contratación estatal en Colombia el cual permita estimar su aplicabilidad bajo la declaratoria de urgencia manifiesta. En segunda instancia, se realizó una conceptualización de la contratación estatal bajo la modalidad de selección de contratación directa y se realizó un comparativo con otras modalidades en el que se determine la importancia de aplicar el principio de transparencia como requisito indispensable de procedibilidad. Como tercer apartado, se llevó a cabo una descripción normativa sobre los efectos que trae consigo la declaratoria de urgencia manifiesta en los procesos de contratación directa en relación con los principios generales como la transparencia. Finalmente, se hizo un seguimiento a los contratos celebrados por el Distrito Especial de Medellín bajo la modalidad de contratación directa bajo la declaratoria de urgencia manifiesta y se verificará su estado administrativo, a partir de las medidas aplicadas por entidad territorial basados en la inaplicación del principio de transparencia.

## **1. Principio de Transparencia**

El presente apartado tuvo como objetivo describir conceptual, constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinariamente el principio de transparencia dentro del proceso de contratación pública en Colombia, con la finalidad de comprender los parámetros que deben observar las entidades territoriales como el municipio de Medellín al momento de celebrar contratos en favor de la ciudadanía. En consecuencia, se desarrolló un análisis sobre el concepto y las características del principio de transparencia y posteriormente se examinó la aplicación de este principio en los procesos de contratación en Colombia, especialmente en la modalidad de contratación directa.

### **1.1. Definición y características del principio de transparencia**

Para Rico (2015) el principio de transparencia corresponde a la forma de actuar de la administración teniendo como orientación las normas sustanciales y formales establecidas para garantizar la generación de bienes y servicios basado en el correcto funcionamiento de las instituciones adscritas al Estado. Desde un sentido estricto, este principio implica que todos los funcionarios públicos deben actuar con observancia a las normas y reglas establecidas que dan cumplimiento a sus deberes operativos.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 209 establece que la función pública debe basarse en la observancia de los principios igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y sobre todas las cosas moralidad. Esta última entendida como acciones rectas que deben expresar los funcionarios de dichas entidades en razón de cumplir con los fines del Estado configurados en la prosperidad social y condiciones dignas para la población. En cuanto a las fuentes sustanciales, la Ley 489 de 1998 en su artículo 3 establece que la transparencia es un principio de la función pública, la cual demanda un comportamiento adecuado por parte de los servidores públicos con la finalidad de asegurar condiciones dignas a la ciudadanía. De igual forma, la Ley 1437 de 2011 en su artículo 3 numeral 8 describe el principio de transparencia como una actividad administrativa que debe estar expuesta al conocimiento público. Finalmente, la Ley 1474 de 2011 establece que la configuración de conductas que vulneren el principio de transparencia implica sanciones disciplinarias, fiscales y/o penales si fuere el caso.

En relación al tema contractual, el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 describe que este es un principio fundamental que debe aplicarse en los diferentes procesos contractuales que celebren para gestionar los bienes y servicios que requieren las comunidades para el aseguramiento de los derechos colectivos e individuales de la población. De igual forma, sustenta el Consejo de Estado en Sentencia No. 2007-00640 del 27 de enero de 2016 que el principio de transparencia en el marco de la

contratación pública debe revestir aspectos de claridad y nitidez en el desarrollo del proceso de la contratación pública. El propósito de esta disposición es que se haga efectiva la supremacía del interés general, la libre concurrencia de los interesados, la igualdad de los oferentes, la publicidad de todo el proceso contractual, la selección objetiva y el derecho a controvertir las decisiones emanadas por la administración como directora del proceso de selección (Sentencia N°2007-00640, 2016).

Respecto de las características del principio de transparencia, Jiménez (2005) establece que para el caso en concreto se tienen en cuenta la moralidad pública, la positividad, interpretabilidad y la integralidad. En primer lugar, la moralidad hace referencia al respeto que deben imprimir los funcionarios públicos al momento de realizar sus funciones, en este sentido en la revisión de los pliegos que integran el proceso contractual. La positividad es la observancia a las normas formales y sustanciales aplicables a cada uno de los procesos contractuales en el proceso de selección. En cuanto a la interpretabilidad, los funcionarios deben tomar decisiones y resolver las complejidades en el proceso contractual que se presenten de acuerdo con los fundamentos legales y criterios auxiliares del derecho, dando cumplimiento al debido proceso. Por último, la integralidad implica que todos los procesos contractuales deben estar relacionados para lograr el perfeccionamiento de la diligencia administrativa. Es decir que no puede iniciarse una nueva fase sin que se hayan culminado las fases previas (Jiménez, 2008).

## **1.2. *Aplicación del principio de transparencia en la contratación pública en Colombia***

Desde una perspectiva normativa se tendrá en cuenta la Constitución Política de 1991, La Ley 80 de 1993 -Estatuto General de Contratación de la Administración Pública-, la Ley 1712 de 2014 -Ley de Transparencia- y la Ley 1150 de 2007, que modifica la Ley 80. En la necesidad de demostrar la trazabilidad del cumplimiento de las normas relacionadas con el contrato estatal para evidenciar la aplicación del principio de transparencia, se crea un canal de comunicación virtual para registrar

dichos avances en tiempo real y de conocimiento público: Sistema Electrónico de Compras Públicas -SECOP. Este es una herramienta jurídica y tecnológica para afianzar dicho principio: todas las instituciones de orden nacional que hagan uso de los recursos públicos deberán reflejar evidencias sobre los avances físicos, financieros, administrativos desarrollados a través de contratos públicos, así como el diseño de los pliegos y la ejecución del proceso de selección con sus debidos soportes para poder acreditar que el desarrollo de las funciones están alineadas a la ley y la Constitución Política (Sierra, 2016). Lo anterior implica, que tanto las entidades de control y vigilancia, en este sentido la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y las personerías, así como las personas naturales, veedurías y demás representaciones colectivas pueden tener información sobre la forma como los entes territoriales y entidades del nivel central están invirtiendo los recursos públicos y verificar que beneficios trae consigo.

Mediante Sentencia C-508 de 2002 la Corte Constitucional reiteró la obligatoriedad que exige el cumplimiento no solo del principio de transparencia, sino de todos los principios contemplados en el ordenamiento jurídico colombiano:

Así las cosas, en virtud del principio de transparencia, se consagró por el legislador con el fin de garantizar la imparcialidad, que la escogencia del contratista siempre se efectuará a través de la licitación o concurso público, que no es otra cosa que el ejercicio de la función administrativa correspondiente a la actividad que en materia contractual le compete al Estado, la cual se encuentra al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios ya mencionados. (Sentencia C-508, 2002)

El principio de transparencia en el contrato estatal debe prevalecer en todas sus fases, especialmente en las diligencias previas y, específicamente, dentro del proceso de selección y adjudicación de proveedores. Es allí donde generalmente se cometen la mayoría de los yerros por parte de los funcionarios públicos, como

consecuencia de los conflictos de intereses. Esto da pie a la conveniencia de inmoralidad en las fases siguientes, en lo que respecta a la adquisición de los bienes y servicios y la ejecución del gasto público (Sierra, 2016). En definitiva, debe advertirse que la aplicación del principio de transparencia en los procesos contractuales en Colombia demanda rigurosidad y diligencia para verificar el cumplimiento de las acciones administrativas lideradas por las diferentes instituciones públicas para generar el bienestar social. Esto se resume en: la observancia de la ley por parte de los funcionarios, la publicidad de sus actividades administrativas y la objetividad en la toma de decisiones que brinden confiabilidad y seguridad en la disposición de los recursos públicos.

Finalmente, sobre el principio de transparencia se debe decir que no es un principio que se pueda analizar en abstracto, con indiferencia de los demás principios. En su práctica es necesario que este lleve implícito el desarrollo de otros principios, con relación especial al principio de publicidad (Quinche, 2012). De esta manera, se circunscribe a que no debe evidenciarse desde ningún punto de vista algún reparo por parte de las entidades de control y vigilancia, así como de los particulares, en el desarrollo del proceso contractual, pues cualquier actuación contraria podría ocasionar el rompimiento de la igualdad que debe efectuarse en dichas diligencias.

## **2. La declaratoria de urgencia manifiesta**

En este apartado se determinan los presupuestos normativos generadores de urgencia manifiesta y el efecto que esto trae consigo en materia de contratación pública, específicamente en el marco de la pandemia por Covid-19, que brindaba facilidades procedimentales para atender dicha emergencia económica, social y ecológica en las subregiones del país, especialmente en el municipio de Medellín para el año 2020. De esta manera el apartado propuso una revisión al concepto de urgencia manifiesta, las características, fundamentos normativos, el desarrollo jurisprudencial y el alcance dado por la literatura especializada.

### **2.1. *Conceptualización de la urgencia manifiesta en Colombia***

Matallana (2015) establece que la declaratoria de urgencia manifiesta actúa como una excepción a la regla general de selección mediante licitación pública, permitiendo a las entidades territoriales desarrollar el proceso contractual a través de la modalidad de contratación directa. En este sentido, dicha excepción es aplicable a lo regulado en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, pero no sobre los principios generales de la contratación pública, especialmente el de transparencia. Esto implica que la entidad territorial para salvaguardar la seguridad jurídica y la moral pública deberá aplicar este principio en el proceso de escogencia del oferente que más convenga para la adquisición de bienes y servicios en beneficio de la comunidad (Matallana, 2015).

Como características de la urgencia manifiesta, declara Dávila (2017) que esta figura no se consagra para resolver situaciones calamitosas preexistentes o concomitantes a la declaratoria con finalidades curativas. Es una medida preventiva para garantizar la adquisición de bienes y servicios en situaciones inmediatas. También se establece que el acto administrativo que decreta la urgencia manifiesta debe estar motivado a partir de la exposición de aquellos hechos excepcionales que cumplan con los parámetros para aplicar dicha figura (Dávila, 2017).

En virtud de lo establecido en la Constitución Política y la ley, la declaratoria de urgencia manifiesta les permite a las instituciones públicas de orden nacional o territorial realizar sus funciones con observancia flexible en la formalidad de los procesos administrativos, operativos y contractuales. Esto con la finalidad de asegurar el interés general de la población que de acuerdo con la situación emergente amerita soluciones inmediatas (Cerón, 2018).

En este sentido, se comprende que la urgencia manifiesta es un tipo de cláusula aceleratoria entre el Estado como administrador y la comunidad como beneficiaria, para generar que los bienes y servicios puedan satisfacer las necesidades generales de la población. Todo ello como medida de protección a los

derechos fundamentales individuales y colectivos afectados por los efectos de la pandemia del Covid-19 en el Distrito Especial de Medellín.

## **2.2. *El impacto de la urgencia manifiesta en la contratación estatal***

El artículo 42 de la Ley 80 de 1993 establece que la urgencia manifiesta faculta a los ordenadores de gastos de las diferentes entidades públicas para realizar traslados presupuestales internos, con la finalidad de atender las necesidades y gastos propios generados por la situación de excepción, hechos de calamidad, fuerza mayor o desastre. Asimismo, desde la contratación pública se indica en el literal a) numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 que la modalidad de selección en los contratos estatales será susceptible de contratación directa en aquellos casos que se decreta la Urgencia Manifiesta.

A la luz de la jurisprudencia la urgencia manifiesta no puede entenderse simplemente como una excepción para acelerar los procesos contractuales, sino también para generar una inspección que busque la prevención de actuaciones oscuras que impidan el lleno de los requisitos consagrados en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993. En tal caso, cada vez que se desarrollen dichos procesos contractuales es necesario reportarlo a la Contraloría General de la República para que pueda ejercer el control de legalidad sobre dicho acto administrativo expedido por la entidad territorial (Sentencia No 54549, 2015).

En cuanto al impacto de la urgencia manifiesta en la contratación pública, establece Dávila (2017) que la excepción arriba descrita es aplicable respecto del proceso preceptuado en el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, pero no sobre los principios rectores de la contratación pública: transparencia, publicidad, selección objetiva, economía y responsabilidad. En ese sentido, la urgencia manifiesta flexibiliza el desarrollo del contrato público bajo la modalidad de contratación directa respecto al proceso, porque esta demanda un tiempo prudencial en los actos preparatorios y formales. Sin embargo, esta flexibilización es logística y no técnica o jurídica, pues la urgencia manifiesta no invita a las entidades a contratar sin la observancia de la ley o la Constitución, ya que resguarda es la

inmediatez del bien o servicio para atender la emergencia, pero en condiciones de legitimidad y coherencia (Dávila, 2017).

Lo anterior implica que la escogencia o selección del operador en la contratación directa debe asegurar el interés general en este sentido ocasionado por la pandemia del Covid-19, pero en dicha operación debe estar intrínseca la moralidad pública como requisito fundante para el perfeccionamiento y ejecución del contrato.

Desde esta perspectiva y para inferir la aplicación del principio de transparencia en los contratos públicos celebrados por el Municipio de Medellín a la luz del Decreto 0375 de 2020, que declara la urgencia manifiesta, se hace necesario preguntar: ¿cuál es el alcance de la contratación directa en el marco de la urgencia manifiesta?

### **3. La contratación directa**

En este acápite se realizó una fundamentación conceptual sobre la contratación directa, su alcance, los requisitos para su procedibilidad y las características que deben observarse al momento de su implementación. Esto permitió reflexionar sobre los contratos celebrados por el Distrito Especial de Medellín durante la declaratoria de urgencia manifiesta debido al Covid-19 en el año 2020 entre los meses de marzo y agosto. Para el desarrollo del capítulo se llevó a cabo un desarrollo normativo y jurisprudencial sobre la contratación directa y los criterios de selección. Asimismo, sobre la selección de esta modalidad en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta, a fin de determinar la aplicación del principio de transparencia en el procedimiento contractual.

#### **3.1. *La contratación directa y los criterios de selección***

La contratación directa se encuentra fundamentada en el artículo 2, numeral 4, literal a) de la ley 1150 de 2007. Se define como el tipo de modalidad de la contratación estatal que faculta a las entidades para realizar operaciones contractuales sin la necesidad de participar en procesos abiertos de selección o

procesos competitivos; es decir, sin tener que concursar públicamente con otros oferentes, sino que está supeditado a la preferencia de la entidad. En estos casos, los operadores que son contratados directamente deben reflejar legalidad en sus procesos, responsabilidad y fiabilidad para su acreditación. Es decir, que cuente con toda la documentación y las capacidades exigidas para brindar los bienes, obras y/o servicios que exige la entidad contratante (Ley 1150, 2007). Si bien es cierto la contratación directa puede proceder en (10) causales diferentes, para el análisis del presente estudio se hará énfasis en la urgencia manifiesta con la finalidad de comprender los criterios de selección aplicables a esta modalidad de contratación estatal y describir la acreditación del principio de transparencia en dichos criterios.

Frente a estas situaciones el Consejo de Estado en su Sala de lo Contencioso Administrativo ha manifestado que la contratación directa en los casos de urgencia manifiesta, aunque exceptúa el desarrollo general de la contratación que corresponde al proceso de licitación pública, que se hace pertinente englobar las acciones administrativas en la moral que debe revestir a los servidores públicos. Fundamentado en el artículo 209 de la Constitución Política, como criterios necesarios de selección, en este caso, se hace referencia a la objetividad, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Sentencia No. 12037, 2001).

En definitiva, se estima que el funcionario competente facultado para contratar bajo la modalidad de contratación directa deberá demostrar que su elección se ajusta a los aspectos descritos en el artículo 209 constitucional. A su vez, asegurar el interés general de la función pública mediante la adquisición de bienes y servicios que se requieren para salvaguardar los derechos colectivos e individuales de los administrados, pues el incumplimiento de estos elementos afectaría la moralidad pública y con ello el principio de transparencia como eje central del proceso de contratación directa.

### **3.2. *La contratación directa en el marco de la urgencia manifiesta***

Teniendo en cuenta el fundamento del artículo 2, numeral 4, literal a) de la Ley 1150 de 2007 que establece la urgencia manifiesta como causal para celebrar contratos públicos bajo la modalidad de la contratación estatal, también debe decirse que la declaratoria debe justificar el hecho de emergencia, calamidad o fuerza mayor que impulsa el establecimiento de dichas medidas, en donde, se hace necesario agilizar el gasto público para atender a la población en su necesidad inminente de bienes y servicios. Desde esta perspectiva, se entiende que en el Municipio de Medellín para el año 2020, como consecuencia del Decreto 417 de 2020, se derivó el Decreto 0375 de 2020, promovido por el alcalde de Medellín, para declarar la urgencia manifiesta a raíz de la pandemia causada por el Covid-19, dejando así justificada la existencia de esta figura para contratar directamente.

En este entendido, jurisprudencialmente, se ha sostenido que la contratación directa en el marco de la urgencia manifiesta debe ser transparente y debe reflejar los principios de publicidad, selección objetiva y moralidad pública, como criterios de selección mínimo para su perfeccionamiento y ejecución. Para el caso en concreto, los contratos celebrados por el Municipio de Medellín bajo la modalidad de contratación directa durante la declaratoria de la urgencia manifiesta deben evidenciar en la plataforma del SECOP que los operadores seleccionados brindaban las garantías para asegurar los bienes y servicios que la población requería en el momento para atender la emergencia causada por el Covid-19. A su vez, no dejar duda alguna sobre intereses personales, es decir, que los contratos investigados por sobrecosto, incapacidad técnica o financiera, inexperiencia o con antecedentes fiscales, serán susceptible de análisis por la no aplicación del principio de transparencia.

#### **4. Contratación directa celebrada por el municipio de Medellín bajo la declaratoria de urgencia manifiesta**

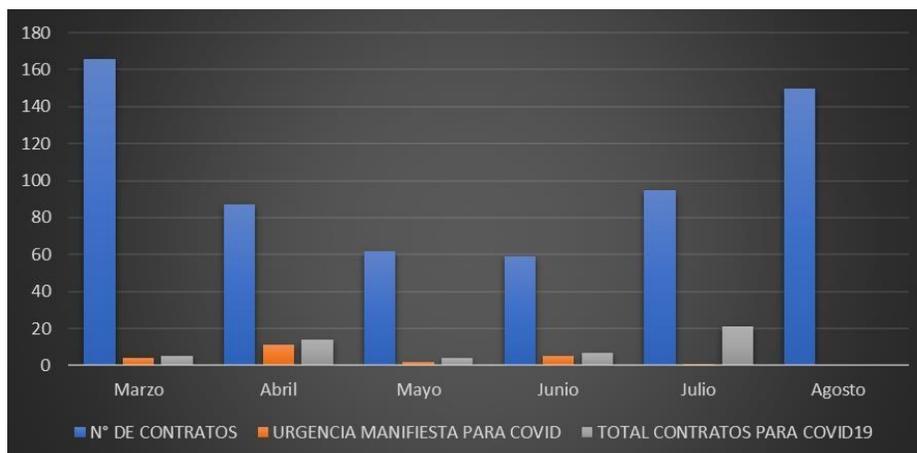
Para finalizar, en este último bloque se llevó a cabo un análisis sobre la contratación directa celebrada por el Distrito Especial de Medellín bajo la declaratoria de urgencia manifiesta. Para ello fue necesario hacer un seguimiento a los contratos en el marco de la declaratoria manifiesta y aquellos que se celebraron bajo esta figura para atender situación por Covid-19. En primera instancia, se hizo un análisis muestral sobre la cantidad de contratos celebrados durante los meses de marzo – agosto, en el que se aplicó la urgencia manifiesta en el Distrito Especial de Medellín. Asimismo, se hizo una valoración de los contratos sobre el valor total y por destinación como: urgencia manifiesta y Covid-19.

##### **4.1. Universo y muestra de contratos a analizar**

Una vez revisada la base de datos del Distrito Especial de Medellín respecto de los contratos públicos gestionados bajo la causal de urgencia manifiesta decretada en el mes de marzo de 2020, hasta su terminación en el mes de agosto del mismo año, se caracterizaron 21 contratos bajo la modalidad de contratación directa justificados por la urgencia manifiesta por la necesidad de atender a la población bajo la amenaza del Covid-19. Para ello se aplicó un muestreo intencional de 4 contratos, es decir, el 19% del universo. En este sentido se tuvieron en cuenta los meses de marzo, abril, mayo y julio, en el que se pretendió hacer una valoración sobre la aplicación del principio de transparencia con observancia a los postulados de publicidad y la objetividad al momento de la adjudicación de los contratos en aras de asegurar los bienes y servicios adquiridos para establecerlos al servicio de la comunidad. En tal razón, la muestra refleja un cuadro comparativo así:

**Gráfica 1.** *Contratos Celebrados por el Municipio de Medellín en el Periodo*

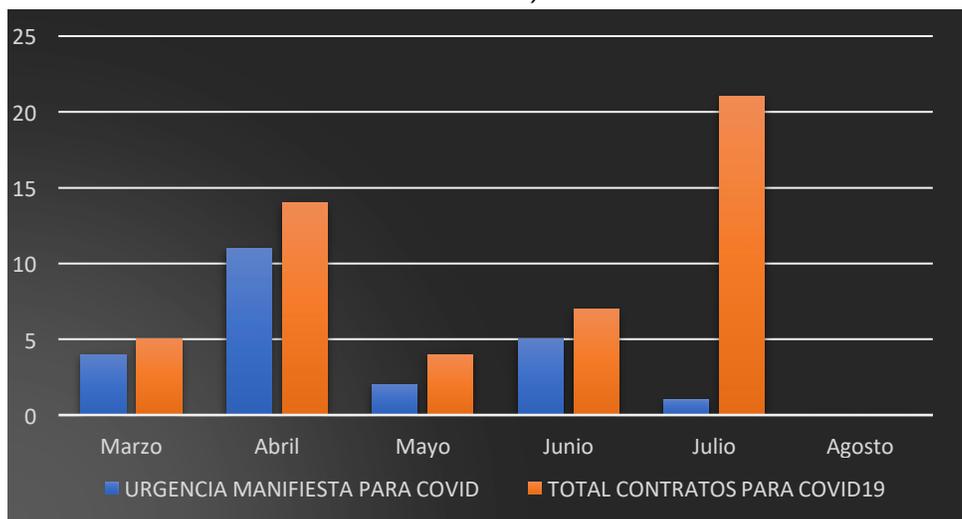
(marzo - agosto 2020)



**Fuente:** elaboración propia con base en el reporte de Contrataciones adjudicadas del Municipio de Medellín (Contrataciones adjudicadas, 2020)

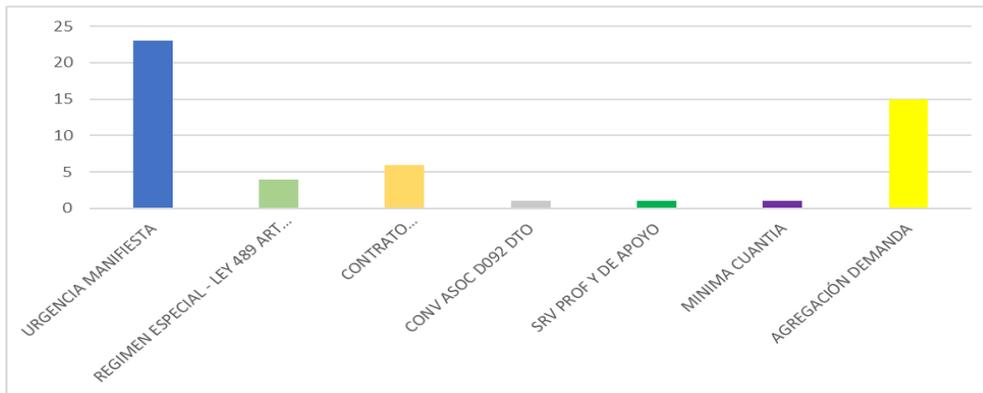
La grafica 1 muestra que en el periodo comprendido entre marzo hasta agosto del año 2020 se realizaron 619 contratos en el municipio de Medellín, el 0.08% de los contratos fueron para la atención del Covid - 19.

**Gráfica 2.** Contratos Celebrados en el Municipio de Medellín por Urgencia Manifiesta para Covid-19 vs Total Contrato para Covid-19, (marzo - agosto de 2020)



**Fuente:** elaboración propia con base en el reporte de Contrataciones adjudicadas del Municipio de Medellín, 2020

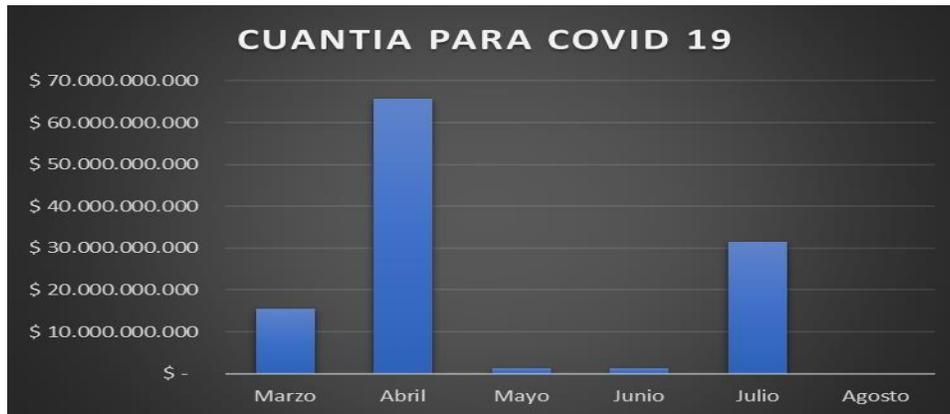
**Grafica 2.1.** Contratos Celebrados por Urgencia Manifiesta para la atención del Covid-19 en la Municipio de Medellín en el periodo (marzo – agosto de 2020)



**Fuente:** elaboración propia con base en el reporte de Contrataciones adjudicadas del Municipio de Medellín (Contrataciones adjudicadas, 2020)

La grafica 2 y la gráfica 2.1 muestran que en el periodo comprendido entre marzo hasta agosto del año 2020 se realizaron 51 contratos para la atención del Covid - 19, de los cuales 23 contratos fueron asignados para atender la urgencia manifiesta (45%), 15 fueron destinados por Agregación de demanda (29%), 4 fueron estipulados por Régimen Especial - Ley 489 Art 95 (8%), 6 fueron fijados por Contrato Interadministrativo (12%), 1 fue establecido mediante convenio de asociación con entidades sin ánimo de lucro, conforme al Decreto 092 de 2017 (2%), 1 fue supeditado por Servicio Profesional y de Apoyo (2%) y 1 fue vinculado por Mínima cuantía (2%).

**Gráfica 3.** Cuantía total de contratos celebrados en el municipio de Medellín para atender Covid-19 bajo la declaratoria de urgencia manifiesta



**Fuente:** elaboración propia con base en el reporte de Contrataciones adjudicadas del Municipio de Medellín (Contrataciones adjudicadas, 2020)

La grafica 3 refleja que durante el mes de marzo de 2020 se celebraron 5 contratos para la atención del Covid 19 que tuvieron una inversión de \$15.438.670.254, para el mes de abril la contratación tuvo un aumento hasta 14 contratos destinados para la misma causa, aportando un gasto de \$65.706.551.474; para el mes de mayo la contratación para la atención del Covid-19 disminuyó a 4 contratos, sumando un gasto de \$1.257.458.708, para el mes de junio aunque la contratación aumentó a 7 contratos, la diferencia monetaria con el mes anterior fue mínima, sumando al gasto un valor de \$1.270.903.511; para el mes de julio se ve un aumento exponencial en la contratación y respectivamente en el gasto, teniendo 21 contratos que sumaron \$31.455.961.697; en el mes de agosto no hubo gasto referentes a la atención del Covid-19.

**Gráfica 4.** Cuantía total de contratos celebrados en el municipio de Medellín bajo la declaratoria de urgencia manifiesta



**Fuente:** *Elaboración propia con base en el reporte de Contrataciones adjudicadas del Municipio de Medellín (Contrataciones adjudicadas, 2020)*

La grafica 4 muestra la singularidad que se presentó en el periodo entre marzo hasta agosto del año 2020, referente a los contratos por urgencia manifiesta en el municipio de Medellín, ya que el 100% de los contratos de esta índole se generaron para la atención del Covid-19, generando gastos de \$7.383.429.596 para el mes de marzo, \$31.856.993.632 para abril, \$977.474.414 para el mes de mayo, \$201.590.960 para el mes junio y \$3.750.000.000 para el mes de Julio; en el mes de agosto no se destinó contratación para la atención del Covid-19.

#### **4.2. Análisis del principio de transparencia en la muestra**

Teniendo en cuenta que se pretende el análisis de la aplicación del principio de transparencia en la muestra que incluye contratos que atienden el Covid-19 y otros la urgencia manifiesta mediante la modalidad de contratación directa, se evaluará el proceso de selección de cada uno de los contratos adjudicados para determinar si este fue conforme a lo que establece la Constitución, la ley y la jurisprudencia.

**Tabla 1. Detalle del Proceso Numero: 4600085481**

<b>Tipo de Proceso</b>	<b>Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)</b>
<b>Causal de Otras Formas de Contratación Directa:</b>	Urgencia Manifiesta (Literal A)
<b>Detalle:</b>	Suministro de implementos de autocuidado el COVID-19 en el Municipio de Medellín, TAPABOCAS GRUPO 1, para atender la calamidad pública y urgencia manifiesta declarada mediante Decreto Nro.0375 del 17 de marzo de 2020.
<b>Cuantía:</b>	\$ 142,800,000
<b>Entidad Contratante:</b>	Municipio de Medellín
<b>Entidad Contratista:</b>	OLE ORGANIZACIÓN LOGÍSTICA DEEVENOS COLOMBIA SAS
<b>Fecha</b>	Marzo 30 de 2020

**Fuente:**

[https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10637680&q-recaptcha-response=03AFY\\_a8WbXXjBq8sAOOavr\\_aaG3ahN7o5xDu469XL1HVikCYjM\\_Amul4hCgFxURBGYrOgTWpZG3l3mM2\\_eKoEbCvyyuiuxx5led2AbJ4wZwDg\\_8fwsIspy0hOBNHJTAk1LdHC7vUu5l3ThUu4u0Lg20OuvRsB-7q4ce02PxjX3CGsqwIMdKT2vWnqXhC1Nx7ZiCqllYA0FZgcMV-mozPIYmqSd\\_90jCvuzc6S0ObKL3Vy5G-mcFeur5QTbLV4wTiqFsXWkqG1vqowLESmOB2LJzgjN7uYtbEQ7Q5PHJYHJQz9msnPkkmKP99oWTQKOqbiNYGfjik5h3Xt47fs490S7hXd3y1DzTNIqeQg3iuC4xIUxkOT\\_KZD4\\_fGqW2umN3E3bhxXVSjx0L2Sn5nBqqUJxXfIFPBKm2tJRBa6PF4ntAbH1RcOCmBeXmnuWhBVdfNwbkZKcMaTVwBDKx4crxeyU3iEJ623dt\\_t9O8k8y8d3UPsnLuur6lqQAwXZSsXlaqRZs1EfRroRCQVHUIId24ErAhi4fhK40er9HGuiMizjsXm2XtBnjTQGwOIE](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10637680&q-recaptcha-response=03AFY_a8WbXXjBq8sAOOavr_aaG3ahN7o5xDu469XL1HVikCYjM_Amul4hCgFxURBGYrOgTWpZG3l3mM2_eKoEbCvyyuiuxx5led2AbJ4wZwDg_8fwsIspy0hOBNHJTAk1LdHC7vUu5l3ThUu4u0Lg20OuvRsB-7q4ce02PxjX3CGsqwIMdKT2vWnqXhC1Nx7ZiCqllYA0FZgcMV-mozPIYmqSd_90jCvuzc6S0ObKL3Vy5G-mcFeur5QTbLV4wTiqFsXWkqG1vqowLESmOB2LJzgjN7uYtbEQ7Q5PHJYHJQz9msnPkkmKP99oWTQKOqbiNYGfjik5h3Xt47fs490S7hXd3y1DzTNIqeQg3iuC4xIUxkOT_KZD4_fGqW2umN3E3bhxXVSjx0L2Sn5nBqqUJxXfIFPBKm2tJRBa6PF4ntAbH1RcOCmBeXmnuWhBVdfNwbkZKcMaTVwBDKx4crxeyU3iEJ623dt_t9O8k8y8d3UPsnLuur6lqQAwXZSsXlaqRZs1EfRroRCQVHUIId24ErAhi4fhK40er9HGuiMizjsXm2XtBnjTQGwOIE)

En la tabla 1, se evidenció una vez analizados los documentos soportes relacionados con las cotizaciones presentadas a la oferta del contrato, la modificación del contrato y el análisis del sector, pues refleja que la actuación por parte de la administración no fue transparente, pudiendo incurrir en el tipo penal de celebración indebida de contratos (artículo 409 – Ley 599 de 2000), toda vez que el proceso de selección no fue objetivo. Es decir, que si la necesidad del Municipio de Medellín fue dotar a los profesionales de la salud con 80.000 tapabocas durante el periodo de la declaratoria de emergencia manifiesta, el criterio más importante en tal caso sería el valor unitario presentado por el proveedor en la propuesta económica, en donde la cotización 03 presentó oferta a

\$1.500 c/u; la cotización 02 ofertó a \$910 c/u; y, finalmente, la cotización 01 presentó oferta a \$1.273 c/u, todos y cada uno de ellos cumpliendo con las especificaciones técnicas propuestas por el comprador. Además de lo anterior, vale decir que el cotizante 02 presentó oferta basado en propuesta principal de 200.000 tapabocas a contratar, situación que se aclaró en el proceso de modificación cuando ya se había adjudicado el contrato a la propuesta 03 que, en definitiva, era la más alta en precio (Secop I, 2020).

**Tabla 2.** Detalle de Proceso No. 4600085537

Tipo de Proceso	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)
<b>Causal de Otras Formas de Contratación Directa:</b>	Urgencia Manifiesta (Literal A)
<b>Detalle:</b>	Suministro de insumos, implementos de aseo y elementos de protección para los puntos de atención a la población como medida de contención por coronavirus- COVID 19.
<b>Cuantía:</b>	\$2.283.410.752
<b>Entidad Contratante:</b>	Municipio de Medellín
<b>Entidad Contratista:</b>	Carlos Andrés Monroy Mantilla
<b>Fecha:</b>	Abril 06 de 2020

**Fuente:**

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=C01.NTC.1194319&isFromPublicArea=True&isModal=False>

La tabla 2, refleja que el proceso contractual fue objeto de modificación, toda vez que los estudios previos proyectados no se sujetaban a las necesidades de salubridad de la población, lo cual demandaba otro tipo de implementos y en diferentes cantidades que estimó una reducción considerable de la cuantía, la cual quedó modificada en \$1.513.768.536, una reducción de más de 700 millones de pesos, suficiente para alterar los criterios de elección al momento de adjudicar un contrato. De la misma manera debe decirse que el principio de transparencia no se aplicó en dicho proceso teniendo en cuenta que no se encuentran reflejados los

documentos que soporten la cotización o presentación de ofertas de los demás oferentes que permita inferir que las decisiones adoptadas han sido objetivas y no para favorecer a un proponente de preferencia.

Finalmente vale decir que el ítem 5 de los insumos requeridos para atender la necesidad de la población correspondiente a las mascarillas desechables o tapabocas tuvo un aumento hasta del 90%, respecto del precio unitario facturado en el anterior contrato, pues pasó de un valor unitario de \$1.500 a \$2.800, en exactamente (6) días calendarios, teniendo en cuenta que un reporte de la Superintendencia de Industria y Comercio<sup>3</sup> realizado en el mes de abril de 2020, indico que el aumento de los respiradores con mascara de filtrado N 95 tendrían un aumento hasta del 2%. Este escenario refleja un aumento de precio desproporcionado y un proceso de contratación desligado de los postulados normativos analizados en los capítulos anteriores (Colombia Compra Eficiente, 2020).

**Tabla 3.** Detalle del Proceso No. 4600085788

Tipo de Proceso	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)
<b>Causal de Otras Formas de Contratación Directa:</b>	Urgencia Manifiesta (Literal A)
<b>Detalle:</b>	Prestación de servicios profesionales para la analítica y visualización de datos relacionados con el COVID-19 en la Alcaldía de Medellín
<b>Cuantía:</b>	\$47.423.880
<b>Entidad Contratante:</b>	Municipio de Medellín
<b>Entidad Contratista:</b>	SUMMAN S.A.S.
<b>Fecha:</b>	Mayo 20 de 2020

**Fuente:**

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=C01.NTC.1253701&isFromPublicArea=True&isModal=False>

En la tabla 3, se evidencia que, una vez analizados los documentos de soporte correspondientes al certificado de disponibilidad presupuestal, análisis de riesgo, estudios previos, idoneidad y experiencia y análisis de sector económico, reflejan que la adjudicación es objetiva y armónica del contrato de la referencia. La

<sup>3</sup> Información extraída del documento: “Análisis de la variación de precios para los productos de primera necesidad contemplados en el Decreto 507 de 2020 – Informe I”.

persona jurídica contratada contaba con la experiencia mínima requerida que correspondía a (12) meses y la suscrita reflejó experiencia de (48) meses, con usanzas laborales en empresas como Argos y el Metro de Medellín, situación está que reduce el riesgo de incumplimiento del servicio contratado (Colombia Compra Eficiente, 2020).

**Tabla 4.** Detalle del Proceso No. 4600086519

Tipo de Proceso	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)
<b>Causal de Otras Formas de Contratación Directa:</b>	Urgencia Manifiesta (Literal A)
<b>Detalle:</b>	Adquisición de dotación biomédica para atender la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19
<b>Cuantía:</b>	\$3.750.000.000
<b>Entidad Contratante:</b>	Municipio de Medellín
<b>Entidad Contratista:</b>	QUIRURGIL S.A.S.
<b>Fecha:</b>	Julio 15 de 2020

Fuente: <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1339648&isFromPublicArea=True&isModal=False>

Finalmente, respecto de la tabla 4, debe decirse que al analizarse los documentos que soportan el proceso de contratación, se evidenció que el criterio de selección de eficacia económica<sup>4</sup> no se cumple de conformidad con lo establecido en los estudios previos del mismo. Si bien es cierto que no se afecta la cuantía o presupuesto para dicho contrato, vale decir que se aplicaron (3) cotizaciones teniendo como base el precio de \$37.000.000 promedio el costo de un ventilador. La cotización 1 presentó una propuesta por \$36.500.000 c/u; la cotización 2 comunicó una oferta de \$55.000.000 c/u; y, la cotización 3, ofertó una propuesta de \$75.000.000, la cual fue adjudicada para ejecutarse, de las cuales se adquirieron (50) ventiladores para dotar las Unidades de Cuidados Intensivos en el Distrito Especial de Medellín (Colombia Compra Eficiente, 2020).

De acuerdo con los hallazgos evidenciados en los documentos que

<sup>4</sup> Para Gorbaneff & Cabarcas (2009), la eficacia económica se entiende en la contratación estatal como el criterio de evaluación que la entidad oferente tiene en cuenta para analizar el costo/beneficio en la adquisición de un bien, sin que este supere el valor máximo ofertado. La eficacia económica se configura cuando la entidad selecciona el proveedor con las características del producto requerido en el menor precio del mercado.

soportaron cada uno de los diferentes procesos de contratación pública durante la

declaratoria de urgencia manifiesta para los meses de marzo hasta agosto de 2020, se debe indicar que en efecto se denota que el principio de transparencia se aplicó correctamente en contratos que perseguían atender emergencias del Covid-19; pero aquellos tramitados bajo la justificación de Urgencia Manifiesta desatendieron los criterios de objetividad y proporcionalidad, afectando de cierto modo no solo el curso de la selección en el proceso de adjudicación de los contratos analizados, sino también el presupuesto municipal que pudo haberse ejecutado de una mejor forma.

### **Conclusiones y recomendaciones**

De acuerdo con los resultados durante el proceso investigativo se presume que el manejo de las contrataciones públicas en el Municipio de Medellín durante la declaratoria de urgencia manifiesta tramitada mediante el Decreto 0375 del 17 de marzo del 2020 hasta el mes de agosto del mismo año, no se ajustó cabalmente a las exigencias del principio de transparencia. Se vulneraron principios y garantías procesales en la implementación de la oferta que generaría la selección del contratista para la prestación de servicios o adquisición de bienes que permitiera enfrentar la emergencia sanitaria por la que atravesaba la población.

En virtud del principio de transparencia bajo la modalidad de contratación directa en situaciones de urgencia manifiesta, se indicó que el funcionario público encargado de dichos procesos debe reflejar capacidad, diligencia, objetividad, coherencia y asertividad en la toma de decisiones. Los criterios que se diseñan en cada proceso deben observarse para procurar hacer eficiente el gasto público. Las formas en que se presentaron en los Contratos No. 4600085481 del 30 de marzo de 2020, No. 4600085537 del 06 de abril de 2020, y No. 4600086519 del 15 de julio de 2020, evidenciaron un comportamiento común, el cual no es otro que la elección del oferente con mayor propuesta económica, cuando en momentos de emergencia la austeridad es el mecanismo idóneo para sobreponerse a las vicisitudes de la población. En algunos de esos contratos estudiados, se garantizaba la misma ficha técnica solicitada por el comprador.

Respecto al control de legalidad que dispone el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, que debe ser ejercido por la Contraloría General de la República dos meses posteriores a la celebración de los contratos, dicha diligencia no fue surtida para los contratos estudiados anteriormente, pues hasta la fecha solo se abrió investigación sobre el contrato No 4600085448 del 20 marzo de 2020 suscrito por el municipio de Medellín con la CORPORACIÓN COLOMBIA AVANZA.

Por otro lado, también se evidenció que, en los documentos soportados en los diferentes procesos de contratación bajo la causa de urgencia manifiesta, no gozaban 2 de los 3 identificados con información de los demás oferentes que permitiera hacer un control a la diligencia, infringiendo así a todas luces el principio de publicidad, creando una ruptura en la aplicación del principio de transparencia en la contratación pública del Municipio de Medellín para el año 2020 bajo el contexto analizado. En la actualidad, esa falta al principio de transparencia por parte de la administración pública, ha causado una incertidumbre económica por la forma inadecuada en que fue ejecutado el presupuesto, pues ni siquiera bajo una situación de emergencia grave como nunca en esta generación se ha visto, se hace necesario redireccionar algunos aspectos operativos de la función pública con la finalidad de atender las necesidades demandadas sin transgredir los principios que los rigen y que son de estricto seguimiento.

En conclusión:

En primer lugar, debe decirse que los Contratos No. 4600085481 del 30 de Marzo de 2020, No. 4600085537 del 06 de abril de 2020, y No. 4600086519 del 15 de julio de 2020, vulneran el principio de transparencia toda vez que se ignoraron los aspectos como la claridad y la nitidez en la actuación contractual para hacer efectiva la supremacía del interés general, la libre concurrencia de los interesados en contratar con el Estado, la igualdad de los oferentes, la publicidad de todo el proceso contractual, la selección objetiva del contratista, posición

propuesta por el Consejo de Estado el pasado 27 de enero de 2016. El principio de la selección objetiva es un requisito sine qua non durante el proceso contractual, para poder efectivizar el principio de transparencia, la cual corresponde a la escogencia del ofrecimiento más favorable realizado, por la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

De igual forma se prevé que existe un riesgo inminente en el cumplimiento de funciones por parte de los servidores públicos encargados del proceso de contratación del Distrito Especial de Medellín, al evidenciarse que en los cuatro (4) contratos analizados se evidencio un automatismo en la revisión de documentos de los proponentes y no un análisis riguroso de las necesidades de estos. Teniendo en cuenta que sus objetos contractuales eran diferentes, siendo necesario corroborar los documentos que reposaban en el Secop, fueran de acceso público, situación está que fue limitada porque algunos procesos contractuales carencia de los estudios previos y algunos pliegos de condiciones para los contratos.

En tal caso se recomienda para reducir estos comportamientos el diseño de guías por parte de Colombia Compra Eficiente que le facilite al funcionario público interpretar la información al momento de gestionar bienes y servicios en función de la población. Estos instrumentos tendrán metodologías en las que se puedan identificar la aplicación del principio de transparencia, publicidad y selección objetiva. De igual forma, se propone intensificar las capacitaciones al personal destinado al engranaje de las actividades contractuales partiendo de las falencias aquí evidenciadas, realizando retroalimentación y señalando lo que no se debe hacer al momento de realizar un proceso contractual bajo urgencias manifiestas futuras. Se recomienda, de igual modo, un acompañamiento cercano de los organismos de control a la función contractual del ejecutivo en estas coyunturas derivadas de la urgencia manifiesta pues, como bien se dijo, este tipo de contratos se prestan para ligerezas que, con la simple advertencia de una de estas entidades, en muchas ocasiones sería suficiente para poner en orden las

actuaciones de quien esté desviando su poder en el ejercicio de la actividad contractual.

### **Referencias bibliográficas**

Alcaldía de Medellín. (17 de marzo de 2020). Decreto 0375. Medellín, Colombia.

Asamblea Nacional Constituyente. (20 de Julio de 1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia.

Cerón. (2018). Declaratoria de Urgencia Manifiesta. Obtenido de <https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/4598/DECLARATORIA%20DE%20URGENCIA%20MANIFIESTA.pdf?sequence=1>

Colombia Compra Eficiente. (20 de mayo de 2020). Información del Procedimiento Contrato No. 4600085788. Obtenido de <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1253701&isFromPublicArea=True&isModal=False>

Colombia Compra Eficiente. (15 de Julio de 2020). Información del Procedimiento Contrato No. 4600086519 . Obtenido de <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1339648&isFromPublicArea=True&isModal=False>

Colombia Compra Eficiente. (06 de abril de 2020). Información del Procedimiento del Contrato No. 4600085537. Obtenido de <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1194319&isFromPublicArea=True&isModal=False>

Congreso de la República de Colombia. (28 de octubre de 1993). Ley 80. Bogotá, Colombia: Diario Oficial No. 41.094.

Congreso de la República de Colombia. (16 de Julio de 2007). Ley 1150. Bogotá, Colombia: Diario Oficial No. 46.691.

Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). Ley 1437. Bogotá, Colombia: Diario Oficial No.47.956.

Contrataciones adjudicadas. (14 de junio de 2022). Recuperado el 14 de junio de 2022, de sitio Web del municipio de Medellín: <https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=contenido/3275-Contrataciones-adjudicadas>

Dávila. (2017). Régimen jurídico de la contratación estatal. Bogotá: Legis Editores S.A.

Encinales, Zambrano, & Mora. (2019). La contratación directa en Colombia una alternativa para agilizar los procesos contractuales o una vía para defraudar a la administración pública. Obtenido de <http://bibliotecavirtualoducal.uc.cl:8081/handle/11634/15656>

Jiménez. (2008). Principio de Transparencia: Base de la Contratación Estatal Colombiana. Obtenido de <https://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/3691/132218.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=El%20principio%20implica%20que%20la,m%C3%A1s%20favorable%20para%20la%20entidad.>

Matallana. (2015). Manual de Contratación de la Administración pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Procuraduría General de la Nación. (21 de mayo de 2020). Procuraduría adelanta 512 procesos disciplinarios por presuntas irregularidades en 26 gobernaciones y 272 alcaldías en la emergencia sanitaria por covid-19. Obtenido de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/-Procuraduria-adelanta-512-procesosdisciplinarios-por-presuntas-irregularidades-en-26-gobernaciones-y-272alcaldias-en-la-emergencia-sanitaria-por-covid-19.news>

Quinche. (2012). Derecho Constitucional Colombiano, de la carta de 1991 y sus reformas. Bogotá: Temis.

Rico. (2015). El principio de transparencia como lucha contra la corrupción en la contratación estatal colombiana. Obtenido de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14358/4/EL%20PRINCIPIO%20DE%20TRANSPARENCIA.pdf>

Secop I. (30 de marzo de 2020). Detalle del Proceso Numero: 4600085481. Obtenido de <https://www.contratos.gov.co/consultas/resultadoListadoProcesos.jsp#>

Sentencia C-508, Expedientes D-3871 (Corte Constitucional 03 de Julio de 2002).

Sentencia No 54549, 11001-03-26-000-2015-00103-00 (Consejo de Estado 04 de septiembre de 2015).

Sentencia No. 12037, 11001-03-26-000-1996-3771-01 (Consejo de Estado 19 de Julio de 2001).

Sentencia No. 2007-00640, 15001 23 31 000 2007 00640 01 (Consejo de Estado 27 de enero de 2016).

Sierra. (2016). La aplicación del principio de transparencia en los procesos de selección en la contratación estatal colombiana a través del SECOP. Obtenido de <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12531/Tesis%20para%20publicar%20%20Martha%20Sierra%20Lafaurie.pdf?sequence=5&isAllowed=>