

**DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN CASOS DE URGENCIA MANIFIESTA
POR DESASTRES NATURALES EN EL DISTRITO DE CARTAGENA.**

*The Principle of Transparency in cases of Urgency Manifests for natural disasters in the
district of Cartagena.*

Presentado por:

Juan Camilo Vergara Aguilar

Aniano Marimon Carmona

Universidad del Sinú Seccional Cartagena

Facultad de Ciencias Sociales y Humanas

Programa Contratación Estatal

2018

Resumen

La Urgencia Manifiestas ha sido consagrada en el Artículo 42 de la ley 80 de 1993 como una condición expresa y motivada que hace viable la celebración directa de contratos cuando medien situaciones relacionadas con los estados de excepción, fuerza mayor o cualesquiera otras circunstancias de crisis que imposibilitan contratar según los procedimientos y etapas reglamentadas en el estatuto contractual, las cuales retrasarían la eficacia del actuar estatal en tales situaciones. Se trata entonces, de un mecanismo con el único propósito de facultar a las entidades estatales para celebrar contratos ante una situación que exige una reacción inmediata. De acuerdo con lo anterior resulta indispensable resaltar que la Urgencia Manifiesta cuenta con un régimen jurídico especial, ya que es el único caso donde el legislador permite de manera expresa el contrato consensual, incluso llegándose a prescindir del acuerdo sobre la remuneración del contratista, haciéndose evidente de esta manera la prevalencia del interés general, en este caso, por encima de las formalidades requeridas para el ejercicio de las actuaciones administrativas con el objetivo de permitir que las soluciones se den en el menor tiempo posible. Así las cosas, y teniendo de presente las connotaciones especiales que revisten a la figura de la Urgencia Manifiesta, esta puede verse afectada con infinidad de irregularidades y vacíos al momento de aplicarla, por lo que procederemos a hacer un estudio sobre su aplicabilidad en los desastres naturales que constantemente azotan al distrito de Cartagena, centrándonos en el principio fundamental de la contratación Estatal como lo es el Principio de Transparencia.

Palabras Claves: Contrato, Desastres Naturales, Transparencia, Urgencia Manifiesta.

Abstract

The Manifestas Urgency has been enshrined in Article 42 of Law 80 of 1993 as an express and motivated condition that makes the direct conclusion of contracts possible when situations arise related to states of emergency, force majeure or any other crisis circumstances that make it impossible contract according to the procedures and stages regulated in the contractual statute, which would delay the effectiveness of the state act in such situations. It is then a mechanism with the sole purpose of empowering state entities to enter into contracts in a situation that requires immediate reaction. In accordance with the foregoing, it is essential to emphasize that the Manifiesta Urgency has a special legal regime, since it is the only case where the legislator expressly allows the consensual contract, even getting to dispense with the agreement on the remuneration of the contractor, making it evident in this way the prevalence of general interest, in this case, over the formalities required for the exercise of administrative actions in order to allow solutions to be given in the shortest possible time. Thus, and taking into account the special connotations that affect the figure of the manifest emergency, this can be affected with infinities of irregularities and gaps at the time of application, so we will proceed to make a study on its applicability in disasters natural resources that constantly plague the district of Cartagena, focusing on the fundamental principle of State contracting as is the Principle of Transparency.

Keywords: Contract, Natural Disasters, Transparency, Manifest Urgency.

Introducción

La Ley 80 de 1993¹, también conocido como el Estatuto de la Contratación Pública en Colombia, y fundamentado en los principios constitucionales admite la contratación de bienes, obras y servicios que conduzcan al cumplimiento idóneo y eficaz de los fines del estado; Y es con el objetivo de alcanzar esos fines que la figura de la Urgencia Manifiesta surge, ya que su objetivo final es lograr que el estado cumpla con la satisfacción de las necesidades colectivas de forma general, permanente y continuada, aun en situaciones de crisis o conmoción.

Sin embargo, para que esta modalidad de contratación sea viable, debe cumplir una serie de requisitos y formalidades excepcionales que se encuentran consignadas tanto en la ley 80 de 1993, como en la ley 1150 del 2007², en las cuales se expresa que se hace posible la celebración de contratos de suministro de bienes, prestación de servicios o de ejecución de obras en el inmediato futuro, de forma directa, cuando existan circunstancias relacionadas con estados de excepción, fuerza mayor y en general hechos que deban llevarse a cabo de manera inmediata y se hace imposible el contratar de acuerdo a los procedimientos públicos reglados.

Teniendo en cuenta esta calidad de excepcional, queremos a través de este artículo hacer, en primera instancia, un análisis sobre la figura de la Urgencia Manifiesta y su universo contractual, también tenemos la intención de hacer una observación al detrimento

jurídico y patrimonial que genera el incumplimiento de los supuestos facticos y legales de dicha figura que se derivan del aprovechamiento indebido de la misma para hacer contrataciones caprichosas, es decir, ir en contra del principio de Transparencia, el cual puede ser considerado el pilar de la contratación pública estatal, pues de él se desprenden articuladamente todos los demás (moralidad, imparcialidad, publicidad, debido proceso, igualdad, participación, economía, celeridad). De esta forma, en este artículo se hará referencia al principio de Transparencia, el cual busca garantizar que el actuar del ente público esté libre de procesos arbitrarios y prime como es debido el interés de toda la comunidad.

Metodología

El acercamiento metodológico utilizado para el desarrollo del presente artículo estuvo enfocado desde la perspectiva de una investigación básica Jurídico-Descriptivo. Se hizo aplicación del método analítico y de síntesis, en el cual se busca presentar el resultado de una investigación desde una perspectiva analítica e interpretativa donde aportaremos una reflexión crítica sobre un tema específico, en este caso pretendimos evaluar la utilización en Cartagena de la figura de la urgencia manifiesta en los casos de calamidad pública.

Con el fin de lograr el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos, este proyecto se organizó a través del uso de las siguientes herramientas metodológicas:

- Línea de tiempo.

Nuestra Investigación se encuentra delimitada en las Urgencias Manifiestas declaradas en Cartagena entre los años 2008-2018.

- Recopilación de información y fuentes primarias y secundarias.

Por tanto, al tratarse de investigación básica y de manera específica para el campo del derecho, las fuentes primarias fueron el universo conformado por el

Bloque de constitucionalidad, la legislatura en materia contractual y jurisprudencia; como fuentes secundarias se consultaron la doctrina, textos especializados y archivos de prensa.

- Elaboración de informe final

Se busca la generación de nuevos conocimientos y proyecciones para ser aplicados en el ámbito local, que permitan que aquellos hallazgos de relevancia y trascendencia sea tenidos en cuenta a nivel local y regional y de ultimo y no menos importante el impacto social que eventualmente puede tener

Importancia del Principio de Transparencia dentro del Marco de la Contratación Estatal.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993³, la contratación estatal tiene como fin: “La continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados”, de acuerdo a esto Bercaitz (1998) señaló que para tal efecto el legislador dispuso que las actuaciones contractuales de las entidades estatales deben supeditarse al cumplimiento de los principios jurídicos, que constituyen los pilares que informan y conforman el Derecho que rige las relaciones jurídicas en el Estado, y cuyos fundamentos se afirman en el sistema constitucional⁴. Dentro de estos principios que rigen las actuaciones contractuales, es quizás el Principio de Transparencia el que se erige como principal, pues de él se desprenden otra serie de principios, tales como el de publicidad, moralidad, imparcialidad, igualdad, y el de debido proceso.

La ley 80 de 1993 hace mención del principio de Transparencia en su artículo 23, señalando que “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.” Y amplía su

descripción en el artículo 24 en el cual se refiere a una serie de actuaciones que constituyen el ejercicio de este principio, garantizando en primer lugar la imparcialidad y la escogencia objetiva a la hora de realizar contrataciones.

Con lo anterior, el principio de transparencia dispone que la selección de los contratistas debe fundamentarse en los siguientes criterios:

Edificarse sobre las bases de I) la igualdad respecto de todos los interesados; II) la objetividad, neutralidad y claridad de la reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; III) la garantía del derecho de contradicción; IV) la publicidad de las actuaciones de la administración; V) la motivación expresa, precisa y detallada del informe de evaluación, del acto de adjudicación o de la declaratoria de desierta; VI) la escogencia objetiva del contratista idóneo que ofrezca la oferta más favorable para los intereses de la administración⁵.

En consecuencia, con el objetivo de limitar la discrecionalidad del administrador público, se impone el cumplimiento de una serie de requisitos y procedimientos que garanticen la selección de la mejor propuesta para llevar a cabo el objeto del contrato a suscribir. En este orden de ideas, la suscripción del contrato debe estar precedida, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, de un proceso de licitación o concurso público y, excepcionalmente, de un proceso de contratación directa⁶.

En relación con el procedimiento de licitación pública, la Sala de lo Contencioso Administrativo del consejo de Estado (2010) ha dicho que el mismo “hace parte de la función administrativa que desarrollan las entidades del Estado y, como tal, constituye un procedimiento administrativo orientado por los mismos principios que regulan dicha actividad; así mismo, dicha norma legal, por contener y reglar un procedimiento, participa del carácter de orden público y de obligatorio cumplimiento, razón por la cual, la Administración

está en el deber legal de acatar estrictamente sus mandatos, so pena de afectar la validez de la actuación y, por tanto, del acto de adjudicación e incluso del propio contrato”⁷.

Por su parte, la contratación directa, quien también sujeta al cumplimiento de requisitos y procedimientos determinados, es permitida, entre otros casos, cuando el contrato a realizar no supera el monto de menor cuantía. Sobre ella, el artículo segundo del Decreto 855 de 1994 estipula que “En la contratación directa el jefe o representante de la entidad estatal, o el funcionario en que hubiere delegado, deberá tener en cuenta que la selección del contratista deberá garantizar el cumplimiento de los principios de economía, transparencia y en especial del deber de selección objetiva, establecidos en la Ley 80 de 1993”⁸.

En este sentido, la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (2007) ha reiterado que “la licitación y concurso públicos, como la contratación directa, constituyen procedimientos administrativos o formas de selección del contratista particular, previstos por la ley de contratación, los cuales, en todos los casos, deben estar regidos por los principios que orientan la actividad contractual y que son de obligatorio cumplimiento tanto para las entidades públicas como para los oferentes o contratistas según el caso”⁹. En consecuencia, el desconocimiento de los principios, y en especial del principio de transparencia está expresamente prohibido en el numeral 8° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en virtud del cual, “las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto”.

Como hemos desarrollado anteriormente, es en virtud del principio de transparencia que se impone la obligación de llevar a cabo los procesos de licitación, concurso o contratación directa “sin tener en consideración favores o factores de afecto o de interés”¹⁰. Lo anterior,

con el objetivo de garantizar que la contratación con el estado fuera accesible y en igualdad de condiciones a toda persona, natural o jurídica, que se considere con las capacidades necesarias para cumplir con el objeto de un contrato determinado y evitar el favorecimiento indebido, por cuanto se estarían desconociendo los principios de igualdad e imparcialidad; Respecto a esto Palacios Hincapié (2010) se refirió de la siguiente manera: “Mediante este principio se ataca la corrupción; con él se busca garantizar la moralidad en la contratación, la imparcialidad de la Administración en la escogencia del contratista al exigir que se haga de acuerdo con unas reglas precisas, claras, completas y objetivas. En este principio se conjugan también los de igualdad, el de la publicidad, y de la libre concurrencia o competencia, que sirven de base a la forma más clara de selección del contratista, que es la licitación, pero que deben estar presentes en los otros mecanismos de selección del contratista cualquiera que sea la forma escogida, como se expresó en la exposición de motivos de la Ley, que debe existir «aun en los casos de contratación directa o urgencia»” (p. 56-57)¹¹.

De lo anterior se puede dilucidar que con el Principio de Transparencia se busca evitar convertir en un negocio a la contratación pública, y que por razones de vínculos, ya fueren de amistad, parentesco, intereses políticos o comerciales, con personas de poder e influencia en el Estado, les sean concedidos contratos a aquellos que no necesariamente cuentan con la capacidad requerida; Sino que se busca entonces, a partir de las opciones que se presentan en igualdad de oportunidad, elegir aquella que se adapte a los intereses del Estado.

Por lo que, atendiendo a lo dicho por la norma, se puede inferir que el Principio de Transparencia en la contratación estatal, corresponde a aquel deber que tienen las autoridades de actuar de manera inteligible, con observancia de la reglas de la selección objetiva, la imparcialidad, la publicidad de las actuaciones, la igualdad de condiciones para los

participantes, la motivación de los actos administrativos y el respeto a las normas determinadas en cada uno los procedimientos contractuales.

Marco normativo y Jurisprudencial de la figura de la Urgencia Manifiesta.

1.1. Antecedentes Históricos

En Colombia, el primer avistamiento que se tiene de la Urgencia Manifiesta, corrió en el año 1912 cuando surgió la Ley 110 del 23 de noviembre, por la cual se expidió el Código Fiscal Nacional, que señalaba la posibilidad de prescindir de la licitación pública cuando hubiere Urgencia Evidente calificada por los Ministros.

Sobre esto Matallana Camacho (2009) explicó: “Para esta época todo contrato estatal debía contener distintas autorizaciones para su ejecución, tales como la aprobación del Presidente de la Republica, en algunos casos la autorización del Congreso de la Republica, y finalmente el control de legalidad del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo” (pág. 703)¹².

Luego la Ley 65 de 1915 modificó el Código Fiscal Nacional, señalando entonces que para la práctica de estos contratos solo sería necesaria la autorización del Presidente de la Republica, eliminando de esta manera el previo control de legalidad que se exigía.

Más adelante la Ley 61 de 1921 condiciona su uso, solo si fuese necesario subsanar necesidades inmediatas de orden público, seguridad nacional o amenaza de calamidad y debía de ser autorizada por el Consejo de Ministros. Posteriormente en el artículo 5 literal *b* de la ley 4 de 1964 se dispuso que se podría prescindir de la licitación o concurso en los casos de inminente paralización, suspensión, daño de un servicio público, o en los de calamidad o grave perjuicio social.

1.2. Urgencia Manifiesta.

La ley 80 de 1993 prevé en su artículo 42 la existencia de Urgencia Manifiesta “cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos”.

Sin embargo, la doctrina¹³ también se ha pronunciado al respecto, señalando a la Urgencia Manifiesta como una causal de contratación directa vinculada con situaciones apremiantes que implica la necesidad inmediata de bienes, obras y servicios, ya que, según lo dicho por Dávila Vinueza (2003), la ley en aplicación del postulado de la preeminencia del interés público, sacrifica los principios de igualdad y transparencia que sustentan la licitación, entendiendo que un proceso de esa naturaleza conlleva un tiempo que no es posible perder si se trata de no afectar el interés público que reclama apresuradamente el bien, obra o servicio.

Incluso la Corte Constitucional (Sentencia C-949/01) realizó un estudio sobre la viabilidad constitucional del artículo 42 de la ley 80 de 1993 declarando que “No encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad a la declaración administrativa de urgencia manifiesta regulada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, puesto que constituye una justificada excepción a los procedimientos reglados de selección objetiva si se tiene en cuenta que su aplicación se encuentra sujeta a la existencia de situaciones evidentes de calamidad pública o desastre que afecten de manera inminente la prestación de un servicio, que son circunstancias que por su propia naturaleza hacen imposible acudir al trámite de escogencia reglada del contratista.”¹⁴

Queda entonces constatado que la Urgencia Manifiesta se trata entonces de un mecanismo excepcional, diseñado con el propósito de conferirle a las entidades estatales instrumentos efectivos para celebrar los contratos necesarios, con el fin de darle frente a situaciones de crisis en las cuales la administración no cuenta con el plazo impuesto para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas. En este orden de ideas, la urgencia manifiesta procede entonces en aquellos eventos en los cuales surge la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en por Estados de Excepción o cualquier otra circunstancia similar que no dé espera en su solución, y que debido a esto resulte imposible el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas.

Por otro lado, la Sala de Consulta y servicio Civil del Consejo de Estado de 28 de enero de 1998, ha considerado que uno de los elementos esenciales de la Urgencia Manifiesta lo constituye la obligación de verificar que el objeto del contrato necesita su permanencia, es decir, que se requiere garantizar por parte de la Administración la continuidad de un servicio que exige suministro de bienes, ejecución de obras o la propia prestación de servicios, ya que (...) Las situaciones que motivaron la declaración de urgencia manifiesta pueden considerarse como una calamidad pública, ya que se originaron en hechos naturales y humanos que derivaron en situaciones graves para la comunidad y para el servicio público, que amenazaba con paralizarse.

Resulta conveniente señalar que, aunque la Urgencia Manifiesta implique la posibilidad legal de celebrar contratos de forma directa e inmediata, bajo ninguna circunstancia puede convertirse en una regla general o convertirse en un instrumento discrecional en manos de las autoridades públicas, por el contrario, su aplicación es de derecho estricto y procede cuando

haya un previo cumplimiento de las causales que el legislador establece en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Utilización de la Figura de la Urgencia Manifiesta de manera irregular y sus Consecuencias.

Si bien la ley ha querido implementar diversos controles y estrategias para evitar la corrupción en la celebración de contratos directos, son muchas las irregularidades que se logran cometer en detrimento de los principios estatales y constitucionales.

A través de los medios¹⁵, la Contraloría general de la Republica ha denunciado en varias oportunidades que la selección de contratistas mediante la declaratoria de Urgencia Manifiesta es uno de los mecanismos más usado para corrupción administrativa, el cual ha representado un significativo detrimento a las arcas patrimoniales del estado. Dejando claro que efectivamente los funcionarios públicos no le están dando el uso debido a la figura de la Urgencia Manifiesta, ni están realizando los debidos controles de legalidad.

Esto ha dado paso al uso exagerado de la “Urgencia Manifiesta” como forma de selección de contratista, que, siendo un mecanismo por vía de excepción ante circunstancias especiales, se acude a él sin fundamento y como instrumento ordinario de contratación, violando así los principios de la Selección Objetiva y de Transparencia. Si bien esta conducta está relacionada con la falta de gestión de las entidades, quienes pretenden usarla como regla general en contratación, no es menos cierto que nos encontramos frente a una conducta corrupta, ya que en algunos casos las resoluciones que se dictan para justificar la contratación, son amañadas en su motivación, incluso llegando a contener falsedades en aras de justificar el acto.

Por su lado, la Auditoria General en un estudio realizado revisó 852.143 contratos de las entidades territoriales, de los cuales, de 553 irregularidades investigadas, 516 terminaron

en procesos fallados, donde el principal motivo es el de la suscripción de contratos sin los requisitos legales. Durante el 2010 se tramitaron 757 procesos disciplinarios por presuntas anomalías y, a marzo del 2011, las denuncias por contratación estatal mal hecha sumaban 192, en esta entidad de control. La llamada Urgencia Manifiesta, mecanismo excepcional que permite contratar sin mucho trámite, para atender un caso de emergencia, también se está utilizando sin ningún fundamento, según la Auditoría.

Y es que, es difícil negar que uno de los principales problemas que tiene el Estado Colombiano nace de la contratación, muestra de ello es lo sucedido con asuntos como Odebrecht, Reficar, el Programa de Alimentación Escolar-PAE- los cuales son ínfimas muestras de lo ineficaz que es la contratación pública en el país y la intransigente violación al principio de Transparencia.

Según el periódico El Tiempo (2000) “se utiliza la urgencia manifiesta de manera arbitraria, existen nóminas paralelas en muchas entidades y se usan cooperativas para evadir las licitaciones”, agregando que es urgente implementar un cambio serio en los servidores públicos, tener pertenencia y vocación de servicio por el país y no solo por la nómina. No hay que hacer ningún sacrificio sino cumplir con las obligaciones como lo dice la Constitución Nacional”¹⁶.

Por lo que entonces le corresponde a los organismos de control, verificar si efectivamente los supuestos que permiten la aplicación de la excepción se han dado, es decir, si los hechos declarados por la entidad se encuentran dentro de las causales señaladas en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y si con esta contratación se está protegiendo el interés general al atender prontamente la situación de excepción, si los recursos fueron o no destinados debidamente en su totalidad y si los precios pagados fueron razonables.

Y es que solo cuando las entidades estatales sientan que existe un verdadero control sobre el manejo de los recursos y que los auditores están realmente capacitados para detectar situaciones irregulares, es seguro que estos recursos llegaran a las personas o zonas que los requieren, cumpliendo así la finalidad perseguida con una contratación ágil.

Casos de Urgencia Manifiesta por Desastres Naturales en el Distrito de Cartagena.

El aumento diario del nivel del mar y el azote de la ola invernal en Cartagena, son fenómenos cíclicos que se repiten cada cierto periodo, lo que obliga a las autoridades a tomar medidas de emergencia tales como la Urgencia Manifiesta en busca de agilizar las ayudas y recursos que se requeridos darle frente.

Para noviembre del 2008 se declaró Urgencia Manifiesta debido a la ola invernal que, según el periódico El Tiempo¹⁷, afecto a más de 1.500 personas de La Boquilla debido al aumento de la marea que hizo que la Ciénaga de la Virgen se desbordara por un costado, mientras que por el otro el Mar Caribe inundara por su fuerte oleaje.

También en noviembre del 2010, se presentó otra emergencia invernal, esta vez catalogada como nivel 3 por inundación, sin embargo, sobre esta declaratoria de Urgencia Manifiesta, se realizó un proceso sancionatorio por parte de la Contraloría Distrital contra la, en ese entonces, secretaria del Interior Sindis Meza Pineda por presuntas irregularidades en la contratación de \$1.300 millones, gastados durante la declaratoria de esta. Según la Contraloría, aunque la administración Distrital se ajustó a la normatividad legal para la contratación requerida y así atender la situación excepcional de emergencia y calamidad pública, la Secretaría del Interior, al ejecutar algunos contratos, no cumplió con rigurosidad los lineamientos de ley que, para tal fin¹⁸.

En la ola invernal que azotó a Cartagena en el 2011, afectó a más de 60 mil familias¹⁹ y dejó la muerte de tres personas, por lo cual, la mandataria en ese entonces Judith Pinedo, declaró Urgencia Manifiesta para darle frente a las consecuencias de dicho desastre natural. Durante tal situación se vieron afectados barrios como El Pozón, El Cerro de La Popa y la vía La Cordialidad.

Durante el presente año, en el mes de marzo el Secretario de Planeación Distrital estuvo gestionando ante la Dirección Nacional de Riesgo la declaratoria Urgencia Manifiesta por calamidad pública, en razón a la construcción del Macroproyecto de Protección Costera del Distrito que tiene como objetivo mitigar los efectos de la erosión del mar en sectores neurálgicos como Bocagrande, El Laguito y la avenida Santander. Sin embargo, al parecer esta intención no prosperó por falta de razones que motivaran la ejecución de dicha figura contractual²⁰.

Resultados y Discusiones

Durante el periodo de estudio las ordenes de prestación de servicio son las predominante en el universo contractual, estando siempre por encima del 50% de toda la

contratación, esto radica en que el distrito requiere de personal para funcionar y lo debe contratar, en segundo nivel están los contratos de consultoría y luego de obra, observamos que la contratación cumple todos los lineamientos establecidos en la ley 80 de 1993, principalmente con los Principios de Transparencia y Publicidad. Importante recordar que la contratación de orden de prestación de servicios está tipificada como contratación directa y es de libre discrecionalidad del ordenador del gasto.

Plan de Análisis de Resultados

- Clases de contrato 2012-2015

Clase de Contratos	2012	2013	2014	2015
De Obras	11%	15.5%	22%	24%
Consultoría	22%	17.7%	11%	8%
Concesión	11%	6.6%	13%	4%
OPS	51%	60 %	53%	62%

Tabla 1: Clases de contrato 2012-2015 Fuente: Alcaldía de Cartagena Página

- Clases de contrato de Urgencia Manifiesta.

Clase de contratos	2012	2013	2014	2015
De obras	15%	25%	10%	20%
Consultoría	12%	15%	20%	15%
OPS		10%		8%
Concesión				

Tabla 2: Clases de contrato de Urgencia Manifiesta.

Contratos de urgencia manifiesta en la contratación

Existen varios factores por los cuales, según la ley 80 de 1993, se puede contratar bajo la modalidad de Urgencia Manifiesta, por lo que se debe dejar la claridad que en el universo contractual no solo es por ola invernal o desastre natural. Sin embargo, en el Distrito de Cartagena, el porcentaje de urgencia manifiesta fue representativa en el 2013 con el 40% de los contratos de Obras y Consultoría, pero se presentó un fenómeno al utilizarse la contratación de OPS por Urgencia Manifiesta, lo cual merece una mención por la particularidad del hecho, dado que esta forma de contratación aparentemente no admite contratación de personal

- Motivo de la urgencia manifiesta

Motivos	2012	2013	2014	2015
Ola Invernal	25%	20%	15%	25%
Desastre Natural	35%	35%	45%	40%
Plan De Alimentación	20%	30%	25%	15%
Desastre no natural	15%	5%	6%	15%
Otro	10%	10%	4%	5%

Tabla 3: Motivo de la urgencia manifiesta

La ola invernal y los desastres naturales son los objetos contractuales más utilizados para justificar la contratación por Urgencia Manifiesta. Como caso aparte, no podemos dejar de mencionar, las circunstancias sobre el Plan de Alimentación Escolar, que ha sido contratado varias veces mediante Urgencia Manifiesta, debido a la demora en los procesos contractuales.

- Valor de la contratación

Valor contratado	2012	2013	2014	2015
0-50 SMMLV	55%	45%	65%	45%
51-100 SMMLV	25%	35%	25%	30%
101-200 SMMLV	10%	10%	10%	10%
2001-400 SMMLV	8%	10%	0	15%
Más de 400 SMMLV	2%	0	0	0

Tabla 4: Valor de la contratación

La mayoría de los contratos son de menor cuantía durante todo el periodo de estudio, esto debido a que la costumbre es hacer contratos pequeños con el fin de beneficiar a más contratistas, lo que podría interpretarse como una falta de Transparencia, ya que puede leerse que la administración pudo haber estado utilizando esta figura para hacer uso indebido de la misma.

También se hace necesario afirmar que es responsabilidad de la administración pública el cuidado, manejo y utilización de los recursos públicos, los cuales deben de estar destinados al beneficio del bien común de las personas que habitan en el territorio nacional, dentro del marco constitucional y legal. En este sentido, las entidades están encauzadas a prestar un servicio público y la legitimidad de esta acción se sustenta, en la eficiencia y calidad con que son prestados estos servicios, además de la satisfacción de las demandas de la comunidad, dentro de un marco de valores que promuevan los Derechos Humanos, el bien común y la dignidad de las personas.

La administración pública tiene como propósito de alcanzar los fines esenciales del estado, respetar y acatar los principios rectores en materia contratación que por medio de la

Ley 80 de 1993 se han fijado una serie de procedimientos para contratar en este tipo de eventos especiales como lo viene siendo la urgencia manifiesta.

Recomendaciones

- Que los funcionarios públicos que se encuentren involucrados en los procesos contractuales, desarrollen sus funciones conforme a las normas y principios establecidos, cumpliendo a cabalidad con los requisitos para la idoneidad contractual dependiendo de la modalidad de selección aplicar.
- Exigir al gobierno una propuesta anticorrupción, que vigile y controle seriamente que el actuar de los funcionarios públicos vaya en concordancia con el Principio de Transparencia, evitando así el detrimento patrimonial del Estado y la afectación del bien colectivo.
- Que se apliquen las sanciones debidamente establecidas según los tipos, ya sean penales, fiscales o disciplinarios, en igualdad de condiciones para todos aquellos quienes de alguna manera quebrantan las normas.
- Evitando que los funcionarios públicos se vean involucrados en manipulaciones, aceptación de prebendas, regalos, tráfico de influencia, la complicidad, o cualquier tipo de propuesta no acorde con lo ético; concientizándolos a través de capacitaciones, charlas, cartillas, trabajos de campo junto a Juntas de acciones Comunales, Instituciones Educativas y Universidades para crear una verdadera conciencia del trabajo que realizan y el beneficio que generan a la nación.

Conclusiones

Del análisis anteriormente podemos sacar las siguientes conclusiones:

Respondiendo al problema planteado al inicio de este estudio, podemos concluir que, si es posible para una entidad pública, ante la declaración de Urgencia Manifiesta debido a la ocurrencia de Desastres Naturales, aprovecharse de esta modalidad excepcional para violentar el principio de transparencia contractual. Durante todo el desarrollo y estudio de este artículo quedó de manifiesto que los entes administrativos se valen de artimañas para poder socavar los principios de legalidad y Transparencia, favoreciendo a unos pocos en pos de un beneficio particular.

También pudimos constatar que el principio de Transparencia busca que se actúe con honradez y moralidad, buscando el garantizar la imparcialidad en los procesos contractuales, mediante las distintas modalidades de procesos de selección de contratistas, en aplicación de una serie de reglas establecidas que buscan la igualdad de oportunidades, obviando otro tipo de razones, chocando así de esta manera con la corrupción que tanto parece estar ahogando el actuar del estado.

En Cartagena los desastres por la ola invernal, son reiterativos cada cierto tiempo, y si bien se actúa con, aparente, eficacia al utilizar la figura de la Urgencia Manifiesta para subsanar las crisis que este fenómeno ocasiona, no se ha intentado buscar una solución a largo plazo, o si ya se tiene, pues no se ha ejecutado.

Finalmente, no queda más que afirmar que en el Estado Colombiano aun nos encontramos lejos de tener un Estatuto Contractual que logre garantizar por completo los derechos de los ciudadanos a gozar de una ejecución idónea y transparente por parte de la Administración y una concientización por parte de los funcionarios y contratistas por velar y valorar los recursos propios del estado. Por lo que no podemos seguir permitiendo la contratación por la vía de urgencia Manifiesta de manera abusiva y contraria a los principios de la contratación estatal. Está en nuestras manos, como comunidad cuidar y custodiar los

recursos estatales haciendo veeduría o un control social al ente administrativo, para así lograr la prestación de un buen servicio público a los administrados.

Referencias

1. Ley N° 80, 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
2. Ley N° 1150, 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
3. Ley 80. Diario Oficial de la Republica de Colombia, 28 de octubre de 1993. Art. 3: De los Fines de la Contratación Estatal.
4. Bercaitz, M. A. (2° Edición,). (1980). Teoría General de los Contratos Administrativos. Buenos Aires, Argentina: Ediciones De Palma.
5. Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo. (29 de agosto 2007) Sentencia 15324 [M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez].
6. Ley 80. Diario Oficial de la Republica de Colombia, 28 de octubre de 1993. Art. 24: Del Principio de Transparencia.
7. Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo. (18 de marzo de 2010) Sentencia 14390 Rad. 25000-23-26-000-1994-00071-01 [M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez].

8. Presidencia de Colombia (28 de abril de 1994) reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993. [Decreto 855 de 1994].
9. Ibidem. Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo. (29 de agosto 2007) Sentencia 15324 [M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez].
10. Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Segunda; Sub-sección A. (12 de marzo de 2009) Sentencia Rad. 85001-23-31-000-2005-00252-01(1762-07) [M.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren].
11. Palacios Hincapie, J. A. (6° Edición). (2010). La Contratación de las Entidades Estatales. Medellín, Colombia: Librería Jurídica Sánchez. pág. 56 – 57.
12. Matallana Camacho, E. M. (2009). Manual de la Contratación de la Administración Pública: Reforma de la ley 80 de 1993. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad Externado de Colombia. Pag 703.
13. Dávila Vinuesa, L. G. (2° Edición). (2003). Régimen Jurídico de la Contratación Estatal. Bogotá, Colombia.
14. Corte Constitucional. (5 de septiembre de 2001) Sentencia C-949/01[M.P. Clara Inés Vargas]
15. El top 8 de la corrupción estatal. (12 de diciembre 1999). El Espectador.
16. Llano (22 de abril 2000). Contratación, Principal Foco De Corrupción: Procurador. El Tiempo.
17. Diaz, J. C. (25 de noviembre 2008). En Cartagena declaran urgencia manifiesta por azote de la ola invernal. El Tiempo.
18. Therán Tom, A. (12 de mayo 2011). Contraloría inicia proceso sancionatorio contra Sindis Meza. El Universal.

19. Declaran urgencia manifiesta en Cartagena para enfrentar ola invernal. (19 de octubre 2011). El Espectador.
20. Funcicar.org. (15 de marzo 2018). Protección costera: Alcaldía de Cartagena planea que se declare calamidad pública”.

Bibliografía

- Constitución Política de Colombia, 2016, art. 126.
- Ley 80. Congreso de la Republica de Colombia, Bogotá, Colombia, 28 de octubre de 1993
- Colombia. Congreso de la República. (1961). *Ley 135 de 1961: Por medio de la cual se estructura la Reforma Agraria*. Bogotá: Diario Oficial. Recuperado de <http://www.anuc.co/>
- Ley 1150. Congreso de la Republica de Colombia, Bogotá, Colombia, 16 de julio de 2007
- Presidencia de Colombia (28 de abril de 1994) reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993. [Decreto 855 de 1994].
- Bercaitz, M. A. (2° Edición,). (1980). *Teoría General de los Contratos Administrativos*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones De Palma.
- Dávila Vinuesa, L. G. (2° Edición). (2003). *Régimen Jurídico de la Contratación Estatal*. Bogotá, Colombia.

- Matallana Camacho, E. M. (2009). Manual de la Contratación de la Administración Pública: Reforma de la ley 80 de 1993. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad Externado de Colombia. Pág. 703.
- Palacios Hincapié, J. A. (6° Edición). (2010). La Contratación de las Entidades Estatales. Medellín, Colombia: Librería Jurídica Sánchez. pág. 56 – 57.
- Solano Sierra, J. E. (1999). Contratación Administrativa. Bogotá. Colombia: Editorial Librería del Profesional.
- Corte Constitucional. Sentencia C-225-95 [M.P: Dr. Alejandro Martínez Caballero]
- Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo. (29 de agosto 2007) Sentencia 15324 [M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez].
- Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo. (18 de marzo de 2010) Sentencia 14390 Rad. 25000-23-26-000-1994-00071-01[M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez].
- Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Segunda; Sub-sección A. (12 de marzo de 2009) Sentencia Rad. 85001-23-31-000-2005-00252-01(1762-07) [M.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren].
- Corte Constitucional. (5 de septiembre de 2001) Sentencia C-949/01[M.P. Clara Inés Vargas]
- Declaran urgencia manifiesta en Cartagena para enfrentar ola invernal. (19 de octubre 2011). El Espectador.
- Díaz, J. C. (25 de noviembre 2008). En Cartagena declaran urgencia manifiesta por azote de la ola invernal. El Tiempo.
- El top 8 de la corrupción estatal. (12 de diciembre 1999). El Espectador.

- Llano (22 de abril 2000). Contratación, Principal Foco De Corrupción: Procurador. El Tiempo.
- Therán Tom, A. (12 de mayo 2011). Contraloría inicia proceso sancionatorio contra Sindis Meza. El Universal.
- Desastrenaturalpedia.com (2012). Definición de Desastre Natural.
- Funcicar.org. (15 de marzo 2018). Protección costera: Alcaldía de Cartagena planea que se declare calamidad pública”.
- Significados.com (2018). Definición de desastres naturales