

**La contratación estatal en el marco de la pandemia producida por el COVID – 19 en
Colombia**

Mónica Juliana Gómez Portilla

Misael Rojas Martínez

Deimer Andrés Rodríguez Flórez

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas, Departamento de Posgrados, Universidad Simón

Bolívar sede Cúcuta



Mg. Sergio Hernando Castillo Galvis

Como requisito para obtener el grado de Especialista en Derecho Administrativo

02 de agosto de 2021

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD

DECLARAMOS QUE:

El presente trabajo de investigación, presentado para la obtención del título de especialista, es original, siendo resultado de nuestro trabajo personal, el cual no hemos copiado de otro trabajo de investigación.

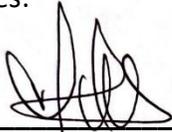
En el caso de ideas, fórmulas, citas completas, ilustraciones diversas, sacadas de cualquier tesis, proyecto, obra, artículo o memoria en versión digital o impresa, se menciona de forma clara y exacta su origen o autor tanto en el cuerpo del texto como en las figuras, cuadros, tablas u otros elementos que tengan derechos de autor.

Declaramos que el trabajo de investigación que ponemos en consideración para su evaluación no ha sido presentado anteriormente para obtener algún grado académico o título, ni ha sido publicado en sitio alguno.

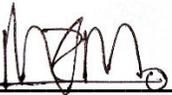
Somos conscientes de que el hecho de no respetar los derechos de autor y hacer plagio es objeto de sanciones universitarias o legales, por lo que asumimos cualquier responsabilidad que pudiera derivarse de irregularidades, así como de los derechos sobre la obra presentada.

De identificarse falsificación, plagio, fraude o que el trabajo de investigación haya sido publicado anteriormente, asumimos las consecuencias y sanciones que de nuestra acción se deriven, responsabilizándonos por todas las cargas pecuniarias o legales que se deriven de ello sometiéndonos a la normas establecidas y vigentes de la Universidad Simón Bolívar.

Autores:



Mónica Juliana Gómez Portilla.



Misael Rojas Martínez.



Deimer Andrés Rodríguez Flórez.

Fecha: agosto, 2021

Contenido

La contratación estatal en el marco de la pandemia producida por el COVID – 19 en Colombia .	4
Resumen.....	4
State contracting in the framework of the pandemic produced by COVID - 19 in Colombia	5
Abstract.....	5
Introducción	6
Metodología	8
Fundamentación Teórica.....	9
Aproximación conceptual de los estados de excepción.....	10
Los estados de excepción en la Constitución Política de 1991.....	11
La contratación estatal y su relación con los fines esenciales del Estado.....	12
Los principios de la contratación estatal.....	13
Resultados y discusión.....	15
Decreto 417 de 2020.....	15
Decreto 537 de 2020.....	16
La contratación estatal en el marco de la pandemia causada por el COVID – 19.....	21
Posibles escenarios de corrupción en la contratación estatal de Colombia en el marco de la pandemia causada por el COVID – 19	22
Los sobrecostos en mercados para la población más vulnerable.....	22
Los sobrecostos en contratos relacionados con adquisición de productos médicos o de bioseguridad	23
Escenarios de responsabilidad penal y disciplinaria con ocasión de los posibles hechos de corrupción.....	24
Conclusiones.....	27
Bibliografía.....	28

La contratación estatal en el marco de la pandemia producida por el COVID – 19 en Colombia

Mónica Juliana Gómez Portilla¹, Déimer Andrés Rodríguez Flórez², Misael Rojas Martínez³ y Mg. Sergio Hernando Castillo Galvis⁴

Resumen

Con la aparición de la pandemia producida por el virus denominado COVID-19, gran parte del planeta se vio obligado a modificar muchos aspectos de la cotidianidad y Colombia no fue la excepción. A partir del momento en el que se tuvo conocimiento de la entrada del virus al país y del pronunciamiento por parte de la Organización Mundial de la Salud – OMS, en el cual se declaraba la pandemia producida por el virus, el Gobierno Nacional promulgó el Decreto 417 de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio nacional. A partir de dicha declaratoria se ordenaron algunas modificaciones tanto a la infraestructura tecnológica como a la forma de realizar las actividades dentro de la pandemia; adicional a ello, se otorgó cierta flexibilidad a las entidades públicas para que adicionaran bienes y servicios en los contratos que celebraran, sin ninguna limitación. El objetivo principal del presente artículo de reflexión es analizar la contratación estatal que se realizó en Colombia dentro del marco de la pandemia causada por el COVID-19, llegando a la conclusión de que el flagelo de la corrupción no solo está afectando cualquier estamento de la sociedad, sino que, además, en la práctica no se observan actos que busquen, realmente, eliminar dicho actuar antijurídico.

Palabras clave: Contratación estatal, pandemia, COVID – 19, corrupción, Estado de Emergencia Sanitaria.

¹Abogada, Universidad Simón Bolívar; Especialista en Derecho Administrativo en formación. Policía Nacional. Correo electrónico: monica.gomez2369@correo.policia.gov.co

²Abogado, Universidad Simón Bolívar; Especialista en Derecho Administrativo en formación. Policía Nacional. Correo electrónico: deimer.rodriguez5113@correo.policia.gov.co

³ Abogado, Universidad Simón Bolívar; Especialista en Derecho Administrativo en formación. Independiente. Correo electrónico: misael0202@hotmail.es

⁴Abogado, Magíster en Derecho Administrativo, director del programa de especialización de Derecho Administrativo, Universidad Simón Bolívar, sede Cúcuta. Correo electrónico: s.castillo@unisimonbolivar.edu.co

State contracting in the framework of the pandemic produced by COVID - 19 in Colombia

Abstract

With the appearance of the pandemic produced by the virus called COVID-19, a large part of the planet was forced to modify many aspects of daily life and Colombia was no exception. From the moment in which the virus entered the country and the pronouncement by the World Health Organization - WHO, in which the pandemic caused by the virus was declared, the National Government promulgated the Decree 417 of 2020, by which the State of Economic, Social and Ecological Emergency was declared in the national territory; As of this declaration, some modifications were ordered both to the technological infrastructure and to the way of carrying out activities within the pandemic; In addition to this, certain flexibility was granted to public entities to add goods and services in the contracts they entered into, without any limitation; As a result, there were a series of complaints that evidenced an alleged alteration in the prices of some goods and services, a situation that demonstrated the corruption that was taking place in these entities. The main objective of this reflection article is to analyze the state contracting that was carried out in Colombia within the framework of the pandemic caused by COVID-19, reaching the conclusion that the scourge of corruption is not only affecting any sector of the society, but, in addition, in practice there are no acts that really seek to eliminate said unlawful act.

Keywords: State contracting, pandemic, COVID - 19, corruption, State of Health Emergency.

Introducción

Con la aparición de la pandemia producida por el virus denominado SARS COV-2, también llamado COVID-19, gran parte del planeta se vio obligado a modificar muchos aspectos de la cotidianidad no solo de los individuos sino, también, de los Gobiernos de cada Estado; Colombia no fue la excepción y, por ende, el Gobierno Nacional, encabezado por el presidente Iván Duque Márquez, promulgó el Decreto 417 de 2020, el 17 de marzo del mismo año, mediante el cual declaró que el país entraba en un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; dicho estado, avalado por la Constitución Política de 1991, se decretó pensando en mitigar los efectos que en el territorio nacional pudiera tener el mencionado virus.

Posteriormente, el 12 de abril de 2020, el Gobierno Nacional, esta vez por medio del Ministerio de Salud y Protección Social, emitió el Decreto 537; dicho articulado contiene los lineamientos mediante los cuales todas las entidades del Estado, así como aquellas que quieran realizar contratos con él, deben regirse. Entre las disposiciones contempladas en el mencionado decreto se encuentran las destinadas al mejoramiento de toda la infraestructura tecnológica de las entidades públicas, en vista de que la pandemia trajo consigo una cuarentena que obligó a que gran parte de las actividades pasaran de ser presenciales a virtuales. A su vez, se dictaron lineamientos enfocados a la nueva forma de realización de las audiencias de contratación, toda vez que estas pasarían, también, a ser virtuales.

De igual manera, en el Decreto 537 se les ordenó a todas las entidades públicas a “mudarse” a las plataformas virtuales, ya fueran estas dispuestas por el mismo gobierno o con otras que las instituciones definieran, siempre y cuando gozaran de aprobación por parte del ejecutivo. En el mismo sentido, se les otorgó a las entidades una mayor flexibilidad, con relación a que podían adicionarles los bienes o servicios que desearan, sin preocuparse por algún tipo de limitación presupuestal, debido a que la circunstancia excepcional del Estado así lo permitía. Sin embargo, esta flexibilización sirvió como la excusa perfecta para que muchos funcionarios, valiéndose del cargo que ejercen, aumentaran, de forma considerable, los valores de los contratos celebrados dentro del Estado de Emergencia.

El objetivo principal del presente artículo de reflexión es analizar la contratación estatal realizada en Colombia dentro del marco de la pandemia causada por el COVID-19; para ello, se estudiarán los decretos 417 y 537 de 2000, así como se analizarán algunos conceptos relativos a la contratación estatal, los fines esenciales del estado y los estados de excepción. De igual manera, se tomará como base teórica la teoría de los bienes primarios sociales de John Rawls. Lo que persigue Rawls con su estudio es combatir y superar el utilitarismo planteando que una teoría, por más elocuente que sea, debe ser rechazada o revisada si no es verdadera y que lo único que nos permite tolerar una teoría errónea es la falta de una mejor. Sin embargo, tampoco se plantea que su teoría es la más perfecta, sino que más bien se asume desde el comienzo mismo que se trata de una teoría más y que de ninguna manera es la única que prevalece, o que esté por encima de las demás.

De otro modo, se estudiarán algunos casos que sobresalieron en la escena nacional, especialmente por los sobrecostos presentados tanto en los contratos para adquisición de productos de bioseguridad como de mercados destinados a mitigar los efectos en las familias más vulnerables del territorio nacional.

Entre las conclusiones a las que se llega, se encuentra el hecho de que el flagelo de la corrupción no solo está afectando cualquier estamento de la sociedad sino que, además, en la práctica no se observan actos que busquen, realmente, eliminar dicho actuar antijurídico. De igual manera, se evidenció que no existía preparación alguna por parte de las entidades públicas para afrontar los retos que trajo consigo la nueva realidad, especialmente, en lo concerniente con la utilización de las plataformas virtuales para la realización de las audiencias.

Metodología

Para la construcción del presente artículo de reflexión se ha tenido en cuenta el paradigma interpretativo; al respecto, Vain (2012) manifiesta que en él existe un doble proceso de interpretación; por un lado, involucra la forma como los humanos analizan la realidad, construida, desde una perspectiva social, por ellos mismos. Por otro, la manera como los científicos de las ciencias sociales tratan de entender cómo tales seres humanos construyen esas realidades, socialmente. Como se puede observar en esta definición, se dan tres elementos fundamentales en este paradigma; primero, el ser humano como sujeto de estudio; segundo, el carácter social del sujeto de estudio; finalmente, el hecho de que el análisis se realiza siempre desde la interpretación; esto es, haciendo un estudio analítico de la problemática que se esté observando. A su vez, se mira no solo la realidad del sujeto, sino cómo este la construye; es decir, en este paradigma se analizan ambas perspectivas del objeto de estudio. El aspecto social, como se mencionó, es elemental en el paradigma interpretativo, toda vez que los análisis que en él se realicen siempre tendrán como eje fundamental la afectación que se esté efectuando hacia una comunidad o la que la misma comunidad pueda estar ejerciendo sobre su ecosistema.

De otra parte, Ricoy (como se citó en Ricoy, 2006) afirma que al paradigma interpretativo lo caracteriza un aspecto cualitativo; a su vez, menciona que dicho carácter busca que haya una profundización en el proceso investigativo; de esta manera, se plantea una serie de diseños abiertos y emergentes, contextualizados y en un ámbito global. Asimismo, expone que en este paradigma las técnicas mediante las cuales se hace el recaudo de datos son las entrevistas, los cuadernos de campo, la observación participativa, el estudio de caso, las historias de vida, los perfiles, entre otras. De igual manera, señala que, tanto las conclusiones como la discusión, generadas en las investigaciones de este enfoque, contribuyen a realizar una comprensión, un conocimiento y una actuación concreta frente a otras situaciones.

El presente trabajo de investigación responde al paradigma interpretativo dado que en él se realiza una interpretación de la realidad que habitualmente se construye en la sociedad. Para el alcance de los resultados se utilizó una técnica de recolección de datos consistente en el análisis documental, utilizando instrumentos tales como la matriz.

Fundamentación Teórica

La contratación estatal es un elemento importante en el funcionamiento de cualquier Estado; brinda tanto las herramientas como los lineamientos para que todos los procesos relacionados con este tema se puedan realizar de manera precisa, concisa y, ante todo, con transparencia; en efecto, es por medio de él que se adquieren los recursos por medio de los cuales este subsiste en todos sus estamentos; en este sentido, Mejía, Ahumada y Coavas (2020) manifiestan que dicho tipo de contratación se puede definir como un conjunto de disposiciones, creadas para regular todos aquellos procedimientos por medio de los cuales las entidades que pertenecen a dicho Estado puedan contratar; asimismo, exponen que tales contratos pueden ser con personas del derecho privado o público.

Para entender un poco la problemática que se presenta con la afectación producida por los malos manejos que se le están dando a los contratos realizados con y por el Estado es pertinente revisar lo expuesto por Rawls (2006a) en relación con los bienes sociales primarios; al respecto, el filósofo estadounidense manifiesta que las expectativas que giran en torno a esta clase de bienes se definen como un índice que cualquier individuo, que sea representativo, puede esperar.

Ahora bien, ¿cuáles son los bienes sociales primarios a los cuales hace referencia Rawls? El autor afirma que, aun cuando estos varían en su distribución, forman tres categorías esenciales: los poderes y prerrogativas de la autoridad, la riqueza y el ingreso. Con relación a los primeros, es relevante expresar que quien ostenta el poder goza, además, de una serie de elementos que le permite administrar la jerarquía que se le ha asignado en el cargo que ostenta; la forma como la persona o la institución administre dicha autoridad es un buen indicador para evidenciar cuál es la manera como se están ejecutando los mandatos, es decir, si estos realmente favorecen los fines esenciales del Estado o si, por el contrario, obedecen a satisfacer ambiciones particulares. En lo concerniente a la segunda, también es importante analizar cómo se hace la administración de los recursos con los que cuenta cualquier entidad, en este caso el Estado; como es bien sabido, cualquier Gobierno cuenta con una riqueza mediante la cual puede desarrollar los programas y proyectos que se traza durante su período de mandato; sin embargo, al momento del desarrollo de dicho programa se presentan desviaciones de dichos recursos y este hecho genera un detrimento

en el patrimonio, circunstancia que trae consigo un déficit fiscal y, por ende, lo obliga a tomar decisiones con las cuales deba cubrir dicho déficit; finalmente, en lo que tiene que ver con el tercero, es claro que no solo existe una riqueza inicial; a su vez, se deben tomar medidas para permitir que hayan más ingresos a las arcas estatales. Este último bien primario no solo está relacionado con el ingreso que llega de forma macro, sino con lo que percibe cada uno de los habitantes de la nación. Un aspecto que es sustancial para analizar es la cantidad que cada individuo recibe, es decir, el ingreso per cápita de este. Una de las mayores desigualdades que se presentan en un país está relacionada con este aspecto.

Del mismo modo, Rawls (2006b) expone que todos estos bienes deben distribuirse igualitariamente, salvo que se dé una desigualdad en la distribución ya sea de uno o de todos esos bienes, que termine beneficiando a quienes se encuentren menos aventajados. Al respecto, cabe preguntarse: ¿se aplica dicha equidad distributiva en la realidad? Es evidente que ello no ocurre, máxime cuando se observa que la brecha entre los más y los menos aventajados es cada vez mayor, así como es claro darse cuenta de que quienes se benefician en la mayoría de las ocasiones son, precisamente, aquellos que persiguen intereses particulares, alejándose de los fines esenciales que persigue alcanzar el Estado.

Aproximación conceptual de los estados de excepción

Como primera medida, es pertinente mencionar que cuando se habla de un Estado de Excepción se hace referencia a un régimen de tipo jurídico, con un carácter extraordinario y transitorio, que se convoca cuando se esté presentando una obstrucción al ejercicio de los derechos, así como de las libertades de los ciudadanos, el funcionamiento normal de las instituciones de tipo democrático, los servicios públicos esenciales o cualquier aspecto que afecte de manera grave el orden público, a tal punto de que no basta con que las potestades administrativas puedan establecerlo o mantenerlo (DPEJ, s.f.). Esta definición es la que lleva a determinar por qué es tan importante el tener claridad al momento de definir un estado de emergencia, por ejemplo, como el que emitió el Gobierno con el decreto 417 de 2020. Así mismo, facilita la comprensión en relación con los riesgos a los que se somete un Estado al momento de declararse en estado de excepción; precisamente, el hecho de que se haya presentado una flexibilización en cuanto a que se quitó la

limitación de los bienes y servicios que se podían incluir en los contratos que se celebrarían dentro del marco de la pandemia y que, a su vez, conllevó a que se aprovecharan de dicha circunstancia e hicieran contrataciones fraudulentas, buscando un beneficio propio y alejándose de los fines esenciales del Estado, consignados en la Constitución Política.

De otro modo, Pavlovich (2008) afirma que existen dos grandes corrientes doctrinarias que permiten analizar estas circunstancias excepcionales de un Estado; en el caso de la primera, lo que se pretende es que haya una inclusión del estado de excepción a un ordenamiento jurídico de un país determinado; y, en relación con la segunda, todo aquello que concibe a tal estado, pero por fuera del derecho, esto es, viéndolo meramente como algo político e, incluso, extrajurídico; eso significa que se encuentra por fuera del ordenamiento en mención.

Los estados de excepción en la Constitución Política de 1991

En la Carta Magna, el Capítulo 6, correspondiente al Título 7, está dedicado a los Estados de Excepción; en síntesis, la norma superior consagra tres (3) situaciones excepcionales, a saber: Guerra Exterior, declaratoria que se realiza buscando defender la soberanía nacional, repeler la agresión, atender todos los requerimientos que surjan en la guerra y propender porque se restablezca la normalidad (Const., 1991, art. 212). De otra parte, está la Conmoción Interior; dicho estado se manifiesta cuando la situación de orden público se perturbe de tal manera que no sea posible controlarla por ningún ente del Estado (Const., 1991, art. 213); finalmente, el de Emergencia; en este caso, los hechos deben generar una perturbación grave e inminente al orden económico, social y ecológico del país (Const., 1991, art. 215).

Precisamente, haciendo referencia al artículo 215 superior, el Gobierno Nacional decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, mediante el cual se dispuso todo el aparato estatal para mitigar los efectos producidos por la pandemia del COVID-19. Dicha declaratoria fue decretada a través de la expedición del Decreto 491 de 2020; en él se adoptaron aquellas medidas de urgencia que buscan que haya una atención y prestación de servicios garantizadas por parte de las autoridades, así como de los particulares que cumplan funciones de tipo público; a su vez, allí se tomaron medidas para que haya una protección tanto laboral como

de los contratistas que presten servicios de las entidades públicas, todo ello dentro de dicho Estado de Emergencia Económica.

La contratación estatal y su relación con los fines esenciales del Estado

Cuando se habla de un fin esencial de un Estado se hace referencia a los objetivos específicos que, a partir de lo dispuesto en la Constitución Política de dicho país, pretende alcanzar tal Estado; en el caso de Colombia, la Carta Magna ha consignado los siguientes como fines esenciales, a saber:

...servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Const., 1991, art. 2).

Como se puede observar, en los fines esenciales estipulados en la norma superior se encuentra como punto común el bienestar general; precisamente, cada vez que se celebra un contrato con el Estado se busca que por medio de él se genere un impacto positivo en la sociedad, aún si se tratase de un nombramiento para una persona determinada en un cargo específico; empero, estos fines no siempre se cumplen a cabalidad; en efecto, es habitual encontrarse con noticias relacionadas con hechos que, de una u otra forma, causan un perjuicio a la población. Inclusive, el nivel de importancia que dichos fines tiene es tal que favorecen el sostenimiento de la forma de Gobierno que se esté ejecutando en cada territorio.

Para Moreira (1968) una constitución social que sea a su vez inalterable es una de las formas mediante las cuales se puede conseguir la forma de un Estado en concreto; esto, afirma, permite que haya una manutención de la sede de dicho Poder, así como una realización, por este Poder, de los fines considerados justos, desde una perspectiva ideológica. Asimismo, expone que tal Poder es uno y, a su vez, indivisible; por lo tanto, todos los fines (tanto individuales como los de la sociedad) son idénticos a los que persigue el Estado.

Los principios de la contratación estatal

El Estado colombiano ha dispuesto, por medio de la Ley 80 de 1993, de una serie de principios mediante los cuales debe regirse la contratación que se desarrolle en el ámbito público; estos son: transparencia, economía y responsabilidad (art. 23). A su vez, en la mencionada norma se hace énfasis en que tales procesos de contratación se deben realizar conforme a los postulados que, en materia administrativa, rigen en el país. Asimismo, expone que adicional a ellos, deberán aplicársele aquellas reglas que fijan el actuar de los servidores públicos, la interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y todo lo relacionado con el derecho administrativo. Esto quiere decir que, por el simple hecho de ser procesos contractuales relacionados con el derecho público, son reglamentados por el ordenamiento jurídico que para ello ha creado el Estado.

En relación con el principio de transparencia, la ley en mención expresa que quienes tengan algún interés en cualquier contratación pública deben conocer, así como controvertir, tanto los informes como los conceptos y las decisiones que en dichos procesos de adopten o rindan; para ello, la norma manifiesta que se establecerán algunos pasos mediante los cuales se podrá acceder al conocimiento de todas las actuaciones; a su vez, en dichas etapas es cuando se expresan las observaciones que consideren. Así mismo, expone que todas las actuaciones son públicas y el acceso a los expedientes que las contengan debe estar igualmente abierto al público. De igual manera, se les exige a las autoridades la expedición de las copias tanto de las actuaciones como de las propuestas que se hayan recibido, previo interés de quienes demuestren un legítimo interés en acceder a dicha información; sin embargo, esto último se hace protegiendo la reserva de quienes, de forma legal, demuestren tener patentes, procedimientos y privilegios (Congreso de Colombia, Ley 80, 1993, art. 24). Es importante precisar que la licitación se convierte en la única forma mediante la cual se selecciona al contratista.

Ahora bien, en lo concerniente al principio de economía, este busca que se asegure la eficiencia que, en lo relativo a la actividad contractual, tenga la Administración; dicha eficiencia debe traducirse en el logro de los mayores resultados; a su vez, ello se refleja en un menor tiempo

utilizado durante la realización del contrato, así como un uso inferior del presupuestado por Estado durante su ejecución (Colombia Compra Eficiente, s.f.).

La Ley 80 de 1993 manifiesta que en relación con este principio es obligatorio que se cumplan y establezcan tanto los procedimientos como las etapas necesarias para que la selección objetiva de la propuesta sea la más favorable. A su vez, la norma manifiesta que para que esto se cumpla, los términos preclusivos y perentorios deben ser señalados de manera explícita para las etapas de selección; asimismo, es deber de las autoridades impulsar, de forma oficiosa, todas las actuaciones (art. 25).

Finalmente, en lo concerniente con el principio de responsabilidad, la norma aclara que hay una obligación por parte de los servidores públicos consistente en buscar que se cumplan los fines de la contratación; a su vez, deben vigilar para que la ejecución del contrato se realice de forma correcta y a que los derechos tanto de la entidad como del contratista y los terceros que de alguna manera tengan relación y afectación con la ejecución del contrato se protejan. Asimismo, expresa que es obligación de ellos responder por acciones u omisiones antijurídicas; en caso de ocurrir, deben indemnizar por los daños causados (Congreso de Colombia, Ley 80, 1993, art. 26).

Resultados y discusión

Medidas decretadas por el Ministerio de Salud para afrontar la pandemia causada por el COVID-19

Decreto 417 de 2020

El 17 de marzo de 2020, el presidente de la República expidió el Decreto 417; mediante dicha norma se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y, a su vez, se dictaron medidas encaminadas a mitigar los efectos que pudiera producir en la población nacional el virus COVID-19. Inicialmente, dicha declaratoria tuvo una duración de treinta (30) días, situación que se ha prolongado con el paso del tiempo. Así mismo, se le otorgaron poderes especiales al Gobierno para que pudiera tomar decisiones encaminadas a conjurar la crisis; estas medidas se han venido tomando por medio de decretos legislativos; en este sentido, dispuso del presupuesto necesario para poder ejecutar dichas acciones. Es pertinente hacer mención a que la vigencia del decreto fue a partir de la misma publicación, todo esto debido a la urgencia que significó la aparición de la pandemia en el país.

Entre las órdenes que se impusieron en el Decreto 417 de 2020 está la del literal “i” consistente en que todas las autoridades tanto particulares como públicas deben cumplir con el plan de contingencia que para el caso específico se estipule, así como de las actualizaciones que se fuesen dando, según vaya evolucionando la pandemia.

Teniendo en cuenta que el mundo estaba empezando a vivir una realidad diferente a la que habitualmente estaba acostumbrado a vivenciar debido a la pandemia provocada por el COVID – 19, los distintos gobiernos tuvieron que tomar medidas que condujeran no solo a mitigar los efectos de dicha pandemia sino, además, adecuar el funcionamiento de los diferentes organismos del Estado con miras a afrontar las nuevas circunstancias que se pudieran presentar con la llegada del virus al territorio nacional. Del mismo modo, en dicha norma se crearon los lineamientos por

medio de los cuales se realizarían los procesos de contratación tanto del Estado como de los particulares para con él.

Esto trajo consigo una serie de novedades, especialmente en lo relacionado con la contratación estatal, máxime cuando las audiencias dejaron de ser presenciales y pasaron a convertirse en virtuales, situación que dejó ver los escasos avances que en materia tecnológica se presentaba en las distintas instituciones públicas a nivel nacional. Debido a esta eventualidad, el Gobierno tuvo que prepararse no solo en el ámbito tecnológico sino, asimismo, en lo relacionado con la preparación de los funcionarios públicos, ya que muchos de ellos solo contaban con los conocimientos básicos de la informática y esta nueva modalidad exigía algún tipo de conocimiento un poco más avanzado.

Decreto 537 de 2020

El 12 de abril del año 2020, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, promulgó el Decreto 537; allí se expusieron las medidas con las cuales se llevaría a cabo toda la contratación estatal dentro del marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el que se encontraba el país. Dicha norma empezó a regir el 16 de abril y su vigencia dependía de la duración de dicha emergencia (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).

Teniendo en cuenta que con la llegada de la pandemia se dio origen a una nueva situación en el planeta consistente, entre otras cosas, a la realización de gran parte de actividades de manera no presencial, dicho de otra forma, virtualmente, el Decreto 537 de 2020 fue promulgado, asimismo, para que quienes estaban encargados de realizar los procesos de contratación modificaran sus actividades, al punto de realizarlas de la nueva forma. Es importante resaltar, al respecto, que ello trajo consigo, a su vez, un gran trabajo por parte de dichas instituciones, toda vez que debieron hacerse modificaciones tanto a los equipos que se destinaron para ello como a la conexión al servicio de internet; esto fue necesario debido a que el nivel de exigencia aumentaría, máxime cuando todos los servicios se prestarían por medio de esta modalidad, al menos inicialmente.

Precisamente, el artículo 1° del Decreto 537 de 2020 hace relación a las audiencias públicas. En dicho artículo se menciona todo lo relacionado con la disposición que el Estado colombiano tendrá para que tales audiencias se realicen por medio de medios electrónicos, toda vez que, como se ha mencionado, las presenciales quedaron suspendidas para evitar la propagación del virus. Sin embargo, sobre este hecho se originó un interrogante y fue el relacionado con qué iban a hacer aquellos municipios donde no había la infraestructura física o tecnológica suficientes para la realización de estas. Inicialmente, en el caso de que no se contara con las herramientas tecnológicas, la audiencia se debía suspender; luego, los municipios fueron mejorando para que estos procesos se pudieran seguir realizando con la mayor normalidad posible, siempre dentro de la virtualidad.

Siguiendo lo expresado en el inciso anterior, una de las primeras directrices que el citado decreto trajo consigo es la relacionada con el hecho de que las audiencias públicas relativas a procedimientos de selección se desarrollaran por medio de sitios electrónicos; con ello, se evitaría, por un lado, el contacto físico entre las personas; por otro, se garantizaría el acceso tanto a los proponentes como a los diferentes entes de control, así como a cualquier ciudadano que estuviera interesado en participar. Esto obligó a que todos los entes del Estado indicaran y, a su vez, garantizaran los medios electrónicos y de comunicación que se usarían para tales audiencias; asimismo, los diferentes mecanismos que se emplearan con el fin de registrar la información que se fuera generando, siempre, siguiendo el cronograma que para ello se hubiese establecido (Ministerio de Salud y Protección Social, Decreto 537, 2020a).

En lo relacionado con los procesos sancionatorios, el artículo 2° del mencionado decreto expone, adicional a la realización virtual de las audiencias programadas, que en tales audiencias se garantice el acceso tanto a los contratistas como a quienes hayan expedido la garantía; es importante que haya una garantía encaminada a proteger el debido proceso y la igualdad de las partes asistentes, en la medida de que, de esta manera, se puede evitar que haya especulaciones sobre irregularidades en los procesos de contratación. A su vez, manifiesta la norma que es deber de la entidad del Estado el elegir y garantizar la existencia de medios de comunicación y electrónicos que use; sobre este punto, es pertinente manifestar que, si bien hay un esfuerzo encaminado a mejorar toda la infraestructura tecnológica para la correcta realización de dichas

audiencias, lo cierto es que en muchos casos se evidencia un atraso en este aspecto, situación que ha causado demora en los respectivos procesos. Del mismo modo, los mecanismos que implemente para el registro de la información que se vaya generando; en lo concerniente a este ítem, se ha evidenciado que tal registro efectivamente se ha venido elaborando; sin embargo, queda el interrogante acerca de si la información suministrada allí es fidedigna o si, por el contrario, se han omitido datos buscando un beneficio particular. Adicional a ello, la suspensión de los términos podrá ser decretada ya sea por el ordenador del gasto o por el funcionario competente; incluso, aduce que se incluyen aquellos términos que se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia del citado decreto; pues bien, dicha suspensión se ha realizado a cabalidad; empero, en algunos casos tales términos han sido suspendidos debido a que los procesos se han dilatado, en muchos casos de forma injustificada.

De otra parte, el artículo 4° hace referencia a los instrumentos de agregación por demanda; para hablar de ellos, es importante precisar qué son; pues bien, estos conforman un mecanismo que se encuentra previsto en la ley, con la finalidad de que los entes Estatales trabajen de forma conjunta y, así, sumen sus necesidades de manera que puedan actuar coordinadamente en el mercado; de esta manera, podrán obtener eficiencia en el gasto y, además, obtendrán un mejor provecho de los recursos que dispongan para ello (Colombia Compra Eficiente, 2015). Habiendo clarificado la definición, menciona el citado artículo que las entidades territoriales pueden, preferiblemente, adquirir bienes y servicios cuyas características técnicas sean uniformes, a través de la compra por catálogo que se encuentra derivada de los Acuerdos Marco de precios que estén vigentes y, además, dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, perteneciente a la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Este aspecto es importante, en la medida de que, en la teoría, permite que haya un ahorro del erario; sin embargo, se puede prestar para que se realicen sobrecostos en los contratos como se ha presentado en algunos casos.

Seguidamente, el artículo 6 del Decreto 537 de 2020 hace referencia a la adquisición en grandes superficies; al respecto, Colombia Compra Eficiente (s.f.) expone que, buscando el desarrollo de mecanismos encaminados a la agregación de demanda de las Entidades Estatales, se le realizó una invitación a los almacenes de grandes superficies que se encuentren debidamente

registrados en la Superintendencia de Industria y Comercio para que se vincularan a la Tienda Virtual del Estado Colombiano y, así, las diferentes entidades estatales pudieran conocer el catálogo de dicho almacén. Sobre esta forma de adquisición, el artículo expone que el valor de dicha transacción, exclusivamente en lo relacionado con artículos necesarios en la emergencia, podrá alcanzar el monto máximo de la menor cuantía de cada Entidad Estatal. Sobre esto, es importante precisar que se debe hacer un nombramiento claro sobre la clase de artículos necesarios; de hecho, muchos artículos que verdaderamente no son necesarios pueden ser pasados como tal o, incluso, se puede mencionar en el contrato algunos que efectivamente sí estén dentro de la lista de prioritarios, pero que, en la realidad, no se compran o se adquieren de mala calidad con precios superiores al real.

De otra parte, el artículo 7 del citado Decreto está relacionado con la contratación por urgencia; sobre este tema es pertinente aclarar que entre los casos que la ley 80 de 1993 expone sobre este ítem se encuentran las situaciones que están relacionadas con los estados de excepción (art. 42). Como es bien sabido, la declaratoria expresada por el Gobierno Nacional en el marco de la pandemia es un estado de excepción. Ahora bien, el Decreto 537 de 2020 expone al respecto que todas las actuaciones contractuales adelantadas, y cuyo fundamento sea la urgencia manifiesta, estarán regidas por la ley vigente; esto quiere decir que no hay modificación alguna en cuanto a lo que está consignado en la Ley 80 de 1993. Por ende, las entidades estatales podrán usar las herramientas que tanto el decreto como la ley disponen para sus respectivas contrataciones.

Con la cuarentena obligatoria que se decretó en todo el país, a raíz de la llegada del virus, todas las instituciones debieron efectuar transición hacia plataformas virtuales, en el entendido de que estas se convertirían en los espacios habituales donde se desarrollaría gran parte de las actividades no solo de las entidades públicas sino, a su vez, de las privadas. Adicional a la dificultad logística que ello representó, se sumó el hecho de que la no presencialidad podría estar favoreciendo la comisión de actos por fuera de la ley, sobre todo si se tiene en cuenta que, *a priori*, sería más difícil realizar un control determinado a la celebración de dichos contratos.

Otro aspecto importante que se destaca de dicho decreto es el relacionado con el hecho de que los diferentes contratos que se celebraran por los diferentes entes del Estado, relacionados con

bienes o servicios destinados a mitigar y a realizar una mejor gestión de la situación provocada por la pandemia, podrían adicionarse sin necesidad de estar limitados a un valor específico. Sin embargo, para ello, el ente que fuese a celebrar el contrato debería hacerlo previa justificación de la necesidad, así como la contribución que, en torno a la gestión y mitigación de la situación de emergencia, realizarían tales bienes y servicios (Ministerio de Salud y Protección Social, Decreto 537, 2020b).

El hecho de que se eliminaran los límites a los valores de los bienes y servicios que se destinaran con la finalidad de mitigar los efectos de la pandemia permitió que las entidades estatales pudieran maniobrar con mayor facilidad en relación con la obtención de ayudas a las familias que se vieran perjudicadas, especialmente, aquellas que dependían de ventas informales, ambulantes o que, en su defecto, habían disminuido sus ingresos por el tipo de actividad que realizaban; sin embargo, dicha circunstancia también permitió que algunos de quienes estaban a cargo de la elaboración de los contratos, así como del presupuesto de este, se aprovecharan de tal eventualidad para aumentar el valor real del contrato.

Con la finalidad de hacer una revisión de los contratos no solo por parte de los entes de control sino, asimismo, del personal en general, la Agencia Nacional de Contratación Pública (también conocida como Colombia Compra Eficiente), puso a disposición de dichas entidades la plataforma denominada SECOP II o Sistema Electrónico de Contratación Pública; sin embargo, si dicha aplicación por algún motivo no está disponible, la norma les permite a estas adquirir cualquier plataforma electrónica que, para dichos efectos, se encuentre disponible en el mercado. Cabe resaltar que dicha disposición se dio de carácter obligatorio, en la vigencia 2021, para algunas entidades estatales, así como para ciertos entes territoriales, tales como gobernaciones y alcaldías (Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Circular Externa 001, 2021).

Uno de los aspectos que resaltan de la Circular Externa 001 de 2021 de Colombia Compra Eficiente tiene que ver con el hecho de que allí se determinó que todos los procesos relacionados con la contratación por parte de las entidades que se relacionan en el Anexo N° 1 de esta solo deben gestionarse en la plataforma SECOP II. A su vez, se deja claro que dicha disposición aplica

para todas aquellas modalidades de selección que se encuentran en el Estatuto General de Contratación Pública; tales modalidades son: la licitación pública, la selección abreviada, el concurso de méritos, la contratación directa, así como la contratación de mínima cuantía.

Precisamente, el hecho de que la información consignada en la plataforma SECOP II fuese disponible para el público en general, permitió que las personas se enteraran de las irregularidades que en algunos contratos se venían presentando y que, a su vez, se pudieran presentar las respectivas denuncias ante los entes de control por estos hechos. Muchos fueron los casos que salieron a la luz pública, especialmente, los relacionados con los excesivos costos con los que se evaluaban los mercados que fueron destinados para las familias más perjudicadas por el cierre generado por la pandemia del COVID – 19.

La contratación estatal en el marco de la pandemia causada por el COVID – 19

Con el surgimiento de la pandemia causada por el COVID – 19, muchas cosas cambiaron a nivel mundial; la contratación estatal no fue un elemento ajeno a dichos cambios; en efecto, el presidente de la República, Iván Duque Márquez, firmó un Decreto Legislativo, el 440 de 2020; por medio de dicha norma se presentaron unas modificaciones en aspectos contractuales. Entre las medidas que se adoptaron en este decreto, se encuentra, por un lado, la no paralización de los pagos a los contratistas; a su vez, por medio de él se dio continuidad a los procesos licitatorios, de manera que la pandemia no paralice la ejecución del gasto público. De igual manera, se le indicó tanto a las gobernaciones como a las alcaldías el poder adquirir los servicios y los bienes en la Tienda Virtual del Estado. Del mismo modo, en aquellos bienes y servicios relacionados con la pandemia, se indicó una construcción directa de Acuerdos Marco de Precios de Colombia Compra Eficiente, esto con la finalidad de establecer canales de contratación directa en este aspecto. Así mismo, aquellos bienes que de manera necesaria se deban adquirir con la intención de mitigar de forma directa la pandemia se pueden contratar sin que hubiere un proceso licitatorio para ello, esto gracias a la declaratoria de urgencia manifiesta que cada entidad contratante exprese (Colombia Compra Eficiente, 2020).

Como puede observarse, por medio de dichas modificaciones tanto las instituciones estatales como los entes territoriales pueden realizar procesos contractuales sin necesidad de recurrir a los trámites que habitualmente requiere la ley para ello; sin embargo, este hecho se presta para que tales procesos se realicen no de forma muy transparente, precisamente, debido a que en algunos casos el control no es tan estricto.

Posibles escenarios de corrupción en la contratación estatal de Colombia en el marco de la pandemia causada por el COVID – 19

Aunque suene preocupante, en Colombia la corrupción es un fenómeno que se presenta más seguido de lo que se pudiera pensar; en este contexto, se concluye que cualquier escenario es favorable para que se realicen actos que busquen favorecer a unos pocos, a cambio del perjuicio (o de disminución de los beneficios) de la sociedad en general; en este contexto, la pandemia no ha sido ajena estos hechos que se encuentran por fuera de la ley. Es importante hacer énfasis en que no solo es amplia la cantidad de actos de corrupción que a diario se realizan tanto a nivel nacional como regional sino que, además, la variedad de este tipo de actuaciones no tiene límites: puede ir desde una compra de artículos de oficina, hasta grandes contrataciones con empresas que pagan prebendas para que les sean asignados dichos contratos. Aun cuando, como ya se dijo, son muchas las formas mediante las cuales se realizan actividades corruptas, en el presente aparte se señalarán solo dos, especialmente relacionadas con la pandemia del COVID – 19: los sobrecostos en la adquisición de kits de mercados y en los productos médicos o de bioseguridad.

Los sobrecostos en mercados para la población más vulnerable

Teniendo en cuenta que, a partir de la pandemia surgida por el virus SARS COV-2, también llamado COVID-19, no solo la población colombiana, sino de gran parte del planeta entró en una profunda crisis económica, el Gobierno Nacional, en medio de las medidas tomadas en el marco de la Emergencia Sanitaria, permitió que las autoridades de los diferentes entes territoriales tomaran, de manera autónoma, algunas decisiones, especialmente aquellas que estuvieran encaminadas a mitigar los efectos que dicha pandemia pudiera causar sobre la población, de

manera específica, aquellas familias de escasos recursos económicos. Ante ello, la mayoría de las alcaldías optaron por donar mercados a la población más vulnerable de dichos territorios.

Empero, este hecho trajo consigo un escándalo en el que se vieron involucradas varias alcaldías municipales; según la ONG Transparencia Por Colombia (2020) al Centro de Asesoría Legal Anticorrupción – ALAC, durante el período de pandemia ha llegado un sinnúmero de denuncias relacionadas con presuntos sobrecostos en los mercados que se destinaron para la población vulnerable, así como para el suministro de elementos de medicina. Uno de estos casos se presentó en el municipio de Acacías, departamento de Meta; allí se celebró un contrato por valor de más de cien millones de pesos, consistente en la compraventa de 5 000 mercados; en dicho contrato, los sobrecostos se presentaron en productos tales como crema dental, papel higiénico y arroz; la denuncia, en este caso, fue presentada por la Contraloría de dicho departamento (Ardila, 2021).

Otro ejemplo en el cual se evidenciaron sobrecostos en mercados se presentó en el municipio de Coveñas, en el departamento de Sucre; allí, se adquirieron 6 000 kits para beneficiar, también, a la población vulnerable; aun cuando el valor por el que se presentó dicho contrato fue de \$ 184.500 millones, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, al momento de realizar la respectiva verificación de la valoración, encontró que se presentaba un aumento de alrededor del 21 % en la cifra mencionada, toda vez que el cálculo que realizaba la entidad registró un total de \$ 152.294 millones (Sánchez, s.f.).

Los sobrecostos en contratos relacionados con adquisición de productos médicos o de bioseguridad

El primer caso que se registrará es el ocurrido en el municipio de Ocaña, en el departamento de Norte de Santander; en dicha población, la Contraloría General de la República encontró que se realizó una compra de 100 galones de alcohol antibacterial; aunque el costo real de dichos productos era de tres millones de pesos, el contrato aparecía por un total de once millones de pesos; esto evidenció un sobrecosto del 197 % sobre el precio que realmente debería costar (Solórzano, 2020).

De igual manera, el ente de control logró identificar sobre costos en otros 8 municipios; entre ellos, los que más destacan por el alto porcentaje del valor registrado en comparación con el real son: San Antonio, municipalidad ubicada en el departamento de Tolima; en dicho territorio se llevó a cabo un contrato para adquirir tapabocas antifluido por un valor que estuvo 71.5 % por encima del precio verdadero; asimismo, en La Unión, departamento de Valle del Cauca, se llevó a cabo una compra de overoles de bioseguridad, con un sobrecoste del 64 % en comparación con el importe que verdaderamente deberían tener dichos productos (Portafolio, 2020a).

Debido a dicha situación, tanto la Procuraduría General de la Nación como la Contraloría General de la República, le hicieron una recomendación al Gobierno Nacional, consistente en que las compras que se realizaran fueran hechas directamente desde el Gobierno Central o que, por el contrario, los contratos que tuvieran que ver con insumos prioritarios para contener y prevenir el contagio del COVID-19 se hicieran de manera conjunta con los entes territoriales; según estas entidades, dichos mecanismos no solo favorece a la transparencia en este tipo de contratación sino que, a su vez, permitirían que las compras se realizarán de tal manera que se agruparan las necesidades de cada entidad territorial; con ello, se podría realizar una coordinación y revisión en relación con la calidad de los artículos comprados (Portafolio, 2020b).

Escenarios de responsabilidad penal y disciplinaria con ocasión de los posibles hechos de corrupción

El Código Penal colombiano, regulado mediante la Ley 599 de 2000, ha dispuesto, en el Capítulo IV del Título XV, de unos tipos penales, por medio de los cuales se sancionan conductas que guarden relación con hechos concernientes a actos de corrupción; esto, debido a que cada vez que se realice cualquier actividad contractual ilegal con o por el Estado afecta gravemente el correcto funcionamiento de la administración pública.

Es importante tener en cuenta que estos artículos, que van del 408 al 410-A, están dirigidos a sancionar a sujetos activos que, a su vez, son cualificados, en la medida de que se tratan de servidores públicos; esto, salvo el relacionado con el delito de acuerdos restrictivos de la

competencia. Estos tipos penales son: Violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (art. 408), Interés indebido en la celebración de contratos (art. 409), Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410) y el ya mencionado Acuerdos restrictivos de la competencia (art. 410-A).

De igual manera, es de precisar que las sanciones penales a las que son sometidos quienes cometan estos actos antijurídicos incluyen prisión por un período que va desde los sesenta y cuatro (64) a los doscientos dieciséis (216) meses; asimismo, multas pecuniarias y, también, inhabilitación para que el sujeto activo pueda ejercer derechos y funciones públicas por un término que oscila entre los ochenta (80) y los doscientos dieciséis (216) meses (Congreso de Colombia, Ley 599, 2000).

De otro modo, es importante mencionar que existen varias tipologías mediante las cuales se pueden cometer actos de corrupción en materia de contratación estatal; estas son: la falsa necesidad, el objeto acumulado; en esta última, se presentan varias figuras, a saber: el objeto incompleto, el fraccionamiento de contratos y las adiciones de contratos; de igual manera, se encuentra la tipología de colusión, la alteración de mecanismos de selección, el denominado *checklist*, el titulado “con plata ajena hago fiesta” y el direccionamiento, los hechos cumplidos (Fiscalía General de la Nación y UNODC, 2018). Todas estas tipologías hacen parte de los tipos penales consignados en los artículos mencionados con anterioridad.

Es pertinente recalcar que gran mayoría de estas tipologías se han presentado (algunas más que otras) en los contratos celebrados durante la Emergencia Sanitaria declarada por el presidente de la República, en el marco de la pandemia originada por el COVID-19. A pesar de la rigurosidad con la que se han establecido las sanciones penales en el código, se concluye que dichas sanciones se quedan cortas en comparación con la magnitud del daño que se causa no solo a la administración pública sino, además, a la población quienes son los que, finalmente, terminan cubriendo, por medio del pago de sus impuestos, el déficit fiscal que por estos actos se genera.

Ahora bien, en materia disciplinaria, Pavajeau (como se citó en Galvis y Cáceres, 2011) afirma que este tipo de faltas pueden entenderse como aquellas descripciones abstractas de los

comportamientos realizados por los servidores públicos, que entorpecen, enturbian o desvirtúan el buen funcionar de la función pública. Partiendo de la anterior definición, se consideran como faltas disciplinarias las mismas que se contemplan en el Código Penal, sumadas a las expuestas en el Capítulo I del Libro Especial del Código Único Disciplinario, reglamentado mediante la Ley 1952 de 2019.

En lo relativo a las sanciones, cabe destacar que estas consisten en aplicar multas que van desde los 10 hasta los 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, hasta inhabilidades; en el último caso, el funcionario que haya cometido la falta disciplinaria puede ser inhabilitado de manera permanente o por determinado período de tiempo, según sea la prestación del servicio del sujeto activo (Congreso de Colombia, Ley 1952, 2019, art. 73).

Conclusiones

Con la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, se puso en marcha todo un trabajo encaminado a mitigar los efectos que se pudieran producir a partir de la aparición del virus en el territorio nacional. Dentro de dicha declaratoria, el Gobierno Nacional expidió una serie de decretos mediante los cuales buscó mitigar los efectos que se pudieran producir con la llegada del virus al país. Algunos de ellos estuvieron encaminados a crear nuevos escenarios mediante los cuales se pudieran realizar audiencias públicas con la utilización de los diferentes medios electrónicos. Esta novedad significó un avance no solo en materia de contratación sino, además, en todo el funcionamiento del aparato estatal.

Precisamente, en relación con la implementación de medios electrónicos para la realización de las audiencias públicas virtuales, es pertinente mencionar que se ha presentado una serie de inconvenientes relacionados con la falta de infraestructura por parte de algunos entes territoriales, especialmente, en lo concerniente a la conexión a internet, elemento fundamental para la correcta realización de dichas audiencias; dichos inconvenientes se presentan, de manera especial, en los municipios que están distantes de las ciudades capitales; a su vez, este hecho puede facilitar, por un lado, el constante aplazamiento de dichas diligencias o, por otro, la celebración, de forma irregular, de un contrato específico. Sin embargo, la nueva situación permitió que el Estado pudiera ejecutar el plan de trabajo que se planteó con la llegada de la pandemia al territorio nacional.

Aun cuando se evidenció un gran esfuerzo para superar los retos que la nueva realidad le había planteado al Gobierno Nacional, es importante resaltar que, ante los hechos irregulares que se presentaron en algunas entidades territoriales, así como en ciertas instituciones públicas, se deben fortalecer los medios de control, así como debe reestructurarse el funcionamiento de estos, para que haya actos que estén encaminados a evitar posibles escenarios de corrupción en el futuro.

Bibliografía

- Ardila Arias, N. (2021, enero 4). Investigan sobrecostos en compra de mercados en el Meta. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/corrupcion-en-meta-por-sobrecostos-en-compra-de-mercados-482548>
- Colombia Compra Eficiente. (2015, 11 de septiembre). *¿Qué es agregar demanda?*. <https://colombiacompra.gov.co/content/que-es-agregar-demanda>
- Colombia Compra Eficiente. (2020). *Nuevas normas ante COVID 19*. <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/nuevas-normas-ante-covid-19>
- Colombia Compra Eficiente. (2021, 10 de febrero). *Circular Externa 001 de 2021*. https://www.beltranpardo.com/wp-content/uploads/2021/02/circular_externa_001_-_2021.pdf
- Colombia Compra Eficiente. (s.f.). *Grandes superficies*. <https://www.colombiacompra.gov.co/tienda-virtual-del-estado-colombiano/grandes-superficies>
- Colombia Compra Eficiente. (s.f.). *Síntesis normativa en jurisprudencia y contratación*. <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis/1-etapa-precontractual-principios-de-la-contrataci%C3%B3n-estatal>
- Constitución Política de Colombia. (1991). <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-1>
- Decreto 417 de 2020. (2020, 17 de marzo). Presidencia de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110334>

Decreto 491 de 2020. (2020, 28 de marzo). Presidencia de la República.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-242_2020.html

Decreto 537 de 2020. (2020, 12 de abril). Ministerio de Salud y Protección Social.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=111914>

Diccionario panhispánico del español jurídico. (s.f.). *Estado de excepción*.
<https://dpej.rae.es/lema/estado-de-excepci%C3%B3n>

Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. (1993, 28 de octubre). Congreso de la República. Diario oficial No. 41.094.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html#

Fiscalía General de la Nación y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC. (2018). *Tipologías de corrupción en Colombia. Fiscales unidos por la transparencia y la integridad*. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Tomo-III.pdf>

Galvis García, M. del P. y Cáceres Herrera, D. M. (2011). *Responsabilidad disciplinaria frente a la contratación estatal* [Trabajo de especialización, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio institucional.
[https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/3196/GalvisGarciaMariadelPil2011.pdf?sequence=2](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/3196/GalvisGarciaMariadelPilar2011.pdf?sequence=2)

Ley 80 de 1993. (1993, 28 de octubre). Congreso de la República. Diario oficial N° 41 094.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html#42

Ley 599 de 2000. (2000, 24 de julio). Congreso de Colombia. Diario oficial N° 44 097.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html

Ley 1952 de 2019. (2019, 28 de enero). Congreso de Colombia. Diario oficial N° 50 850.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019.html

Mejía Turizo, J., Ahumada Primo, E. V. y Coavas Castro, C. J. (2020). Estándares de transparencia y selección objetiva en procesos de compra pública reflejados en el SECOP relativos al covid-19. *Erg@omnes*, 12(1), 192-204.
<https://revistas.curn.edu.co/index.php/ergaomnes/article/view/1690/1149>

Moreira, A. (1968). Los fines del Estado. *Revista de estudios políticos*, (161), 11-66.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2082703>

Pavlovich Jiménez, G. del C. (2008). El estado de excepción: la tensión entre la política y el derecho. *Justicia juris*, 10, 37-49.
<http://repositorio.uac.edu.co/bitstream/handle/11619/1044/El%20estado%20de%20excepci%C3%B3n%20la%20tensi%C3%B3n.pdf>

Portafolio. (2020, abril 8). Denuncian sobrecostos en contratos de alimentos y salud en cuarentena. *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/economia/denuncian-sobrecostos-en-contratos-de-alimentos-y-salud-en-cuarentena-539769>

Rawls, J. (2006). *A theory of Justice* (M. D. González, Trad.; 6ª reimp.). The Belknap Press of Harvard University Press. (Original work published 1971).

Ricoy Lorenzo, C. (2006). Contribución sobre los paradigmas de investigación. *Educação. Revista do Centro de Educação*, 31(1), 11-22.
<https://www.redalyc.org/pdf/1171/117117257002.pdf>

Sánchez, M. (s.f.). *La real pandemia de Colombia: ¿LA CORRUPCIÓN?*.
<https://www.compliance.com.co/infocompliance-explica-la-real-pandemia-de-colombia-la-corrupcion/>

Solórzano C., S. (2020, abril 15). La Contraloría alerta por nuevos sobrecostos en contratos relacionados al Covid – 19. *Asuntos Legales*.
<https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/la-contraloria-alerta-por-nuevos-sobrecostos-en-contratos-relacionados-al-covid-19-2992372>

Transparencia por Colombia. (2020). *Alertas de corrupción en tiempos de pandemia*.
<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-alertas-de-corrupcion-en-tiempos-de-pandemia.pdf>

Vain, P. D. (2012). El enfoque interpretativo en investigación educativa: algunas consideraciones teórico-metodológicas. *Revista de Educación*, 4(4), 37-45.
http://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/r_educ/article/view/83/146