

# ¿EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL SE GARANTIZA A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS OPERACIONES CIBERNÉTICAS DEL ESTADO?

JENNY PAOLA GÓMEZ PÉREZ <sup>1</sup>

---

## I. INTRODUCCIÓN

*“Un funcionario «no corrupto» presencia una ilegalidad en la que no participa. Calla, aunque se promete a sí mismo que si algún día aquello se destapa y le llaman a declarar dirá toda la verdad, pero «la verdad se corrompe tanto con la mentira como con el silencio”*

*Cicerón*

Colombia es un país que en los últimos años se ha caracterizado por los sonados escándalos de corrupción, los cuales se han desarrollado en parte en escenarios como la contratación estatal. Toda vez que el grueso de los funcionarios públicos se sirve de este medio para favorecer a sus seguidores y patrocinadores o para lucrar sus arcas.

La figura de la contratación estatal se ha desfigurado que pese a contar con un marco legal - Ley 80 de 1993 - el cual se encuentra reglamentado y complementado por la Ley 1150 de 2007, las Leyes 1437 y 1474 de 2011 y los Decretos 19 y 734 de 2012 – como en la urgencia manifiesta declarada dentro del estado de emergencia por el COVID – 19, donde algunas entidades territoriales y el propio estado colombiano dilapidaron los recursos públicos dando al traste a los procesos de selección y a los principios de la contratación estatal.

---

<sup>1</sup> Universidad Santo Tomás, Seccional Tunja, Posgrados de Ciencias Jurídicas y Políticas, Maestría en Derecho Administrativo Misión Brasil

Colombia requiere más que un marco legal, dar a su conglomerado social la garantía de que el erario emergente de los tributos que pagamos los colombianos se invierta eficientemente en la satisfacción de las necesidades del Estado. Necesidades para un Estado que ante la crisis económica a consecuencia de la pandemia por el COVID – 19, la corrupción, la guerra y el narcotráfico, no puede seguirse dilapidando por quienes ejercen la función pública.

Es preciso abordar la contratación estatal como en la actualidad se concibe en Colombia, la guarda del principio de transparencia y la puesta en marcha del portal transaccional del Estado Colombiano – Colombia Compra Eficiente, como una modalidad de operación cibernética del Estado.

## SUMARIO

La Corrupción es un flagelo que permea todas las esferas del poder público, la contratación estatal no se encuentra al margen. Y máxime que a través de ella se invierten los recursos públicos y se satisfacen las necesidades del Estado.

En una sociedad tan carente de valores y de sentido de pertenencia, el servidor público se sirve de su cargo para enriquecer sus arcas y empobrecer las del Estado.

Por tanto, el Estado debe blindarse a través de las normas y crear espacios para garantizar lo plasmado en esas normas. Es el caso del principio de transparencia, que busca brindar esa seguridad al conglomerado social, que los recursos públicos se invierten de manera proba y leal junto a todos los principios de la contratación estatal.

Esta situación no es una preocupación exclusiva de Colombia, sino que también del mundo entero, pero particularmente Brasil, donde como en nuestro terruño la administración pública en un esfuerzo ha dado apertura a canales digitales abiertos al público para realizar la contratación estatal y liberarla de los macabros intereses de los funcionarios públicos.

Tanto en Brasil como en Colombia, mientras el funcionario público no se enfoque en cumplir a cabalidad su misionalidad, no abra norma que erradique la corrupción.

## II. ¿EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL SE GARANTIZA A TRAVÉS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS OPERACIONES CIBERNÉTICAS DEL ESTADO?

### 1. LA CONTRATACIÓN ESTATAL

La contratación estatal pretende regular los procedimientos adelantados por las entidades estatales para la satisfacción y cumplimiento de los fines misionales del Estado a través de la celebración de un contrato, conforme a lo establecido con la Ley 80 de 1993.

#### 1.1 Principios de la contratación pública

De acuerdo con el Artículo 209 de la Constitución Política y los postulados de la Ley 80 de 1993, la contratación pública tiene como principales principios:

**Transparencia:** “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” (Palacio Hincapié, 2010, pp. 56-57).

**Economía:** “Con el cumplimiento efectivo de este principio en la contratación estatal, se busca la eficiencia y celeridad en todas las actuaciones de la entidad y del contratista, lo que se concreta en la agilización de los trámites. “Con él se insta para que se lleven a cabo los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para seleccionar la propuesta que resulte más afín a los intereses del estado objetivamente. Asimismo, se busca que toda actuación en la ejecución y cumplimiento de las obligaciones a cargo de cada parte se desarrolle optimizando costos y evitando dilaciones o perjuicios para el otro”

**Buena fe:** “Estriba en un comportamiento real y efectivamente ajustado al ordenamiento y al contrato (...) se trata aquí de una buena fe objetiva y “por lo tanto, en sede contractual no interesa la convicción o creencia de las partes de estar actuando conforme a derecho” o conforme al contrato, pues tales convencimientos son irrelevantes porque, habida cuenta de la función social y económica del contrato, lo que en verdad cuenta son todos los actos reales y efectivos que procuran la cabal realización de estas funciones

dentro del ámbito de la legalidad y de la lealtad y corrección, esto es, ajustados en un todo al ordenamiento jurídico y a lo convenido” (Sentencia. Radicación número: 2500023-26-000-1998-00324-01, 2012)

**Publicidad:** “El principio de publicidad en el marco de los contratos estatales supone el conocimiento oportuno y efectivo de los actos jurídicos que la entidad pública contratante emita en los períodos de selección, ejecución y liquidación contractual. Los avances de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) han permitido que el Estado introduzca el uso de la Internet como instrumento” (La responsabilidad del Estado por la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) (Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2015, p.38)

**Debido Proceso:** “Las etapas que conforman el procedimiento de la contratación estatal están sustentadas en ese derecho fundamental, en razón a que el Artículo 29 de la Constitución Política obliga la aplicación de un debido proceso en las actuaciones judiciales y administrativas” (Chaves-Villada, 2015, pp. 91-134)

## 1.2 Principio de transparencia

*“La transparencia es para quienes ejercen funciones públicas y ejercen el poder público. La privacidad es para todos los demás”*  
Greenwald Glenn

En virtud del principio de transparencia definido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, la escogencia del contratista se efectuará siempre a través de licitación, y de manera excepcional en las demás modalidades de selección. El Principio de Transparencia, preside el procedimiento de selección o escogencia objetiva del contratista, instituido para garantizar el pleno desarrollo de los principios, entre otros de: Imparcialidad, contradicción, publicidad y moralidad. Esto implica, que la actividad contractual debe efectuarse de manera imparcial y objetiva, en igualdad de oportunidades y bajo el imperativo de la moralidad pública. De igual forma, bajo el numeral 8 del mismo artículo, prevé que las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder, para lo cual se deben ceñir a la ley y a la finalidad del interés público, prohibiendo eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás procedimientos previstos en el presente estatuto.

El principio de transparencia busca que la contratación pública deje de ser un negocio para unos pocos, que son conocidos de los funcionarios públicos y que son elegidos por móviles diferentes al lleno de requisitos, para que en virtud de su aplicación se otorguen los contratos a los más probos dentro de un marco de igualdad de oportunidades en aras de seleccionar la mejor, conforme a la satisfacción de las necesidades del Estado.

El principio de transparencia implica establecer con anticipación el proceso de forma pública, así la contratación Estatal no se realiza en la penumbra sino bajo la mirada de los ciudadanos, para que estos pueden ser veedores de la inversión de los recursos públicos. La contratación estatal debe ceñirse al principio de transparencia, evidenciándose en los diferentes escenarios, a saber: licitación pública, contratación abreviada y contratación directa. Así las cosas, interpretando lo plasmado en la ley, el principio de transparencia en la contratación estatal corresponde al deber que tienen los funcionarios públicos de proceder con base en las reglas de imparcialidad, selección objetiva, la publicidad de las actuaciones, la igualdad de condiciones para los participantes, la motivación de los actos administrativos y el respeto por las reglas preestablecidas en cada uno de los procedimientos contractuales.

“Es, en el fondo, el principio que propende, principalmente, por el logro de una contratación pública impoluta en la escogencia del contratista (art. 29) a través del procedimiento reglado en los artículos 24 y 30, para evitar así las componendas, el tráfico de influencias, etc. en aras de preservar la moralidad y erradicar la corrupción administrativa en la etapa precontractual” (Franco Gutiérrez, 2000, p. 128).

“La nueva Ley de contratación colombiana determina, en ejercicio del principio de transparencia en ella instituido, que en todo contrato que se lleve a cabo por una entidad estatal, la escogencia del contratista se ejecutará siempre a través de licitaciones o concursos públicos. Se eliminó la licitación privada que permitía la contratación mediante la invitación a licitar de unos pocos, escogidos por la administración” (Franco Gutiérrez, 2000, p.128) . “El artículo 24 del proyecto contempla el principio de transparencia en virtud del cual se

garantiza en primer lugar la imparcialidad y por consiguiente la escogencia objetiva del contratista aún en los casos de contratación directa o urgente. También se prevé que los interesados pueden ejercer el derecho de contradicción en los procesos contractuales y por ello se dispone que las actuaciones de las autoridades sean públicas, permitiendo el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política” (Betancourt Cuartas, p.154).

En virtud del principio de transparencia en un proceso de contratación, según el artículo 24 de La ley 80 de 1993, las partes deberán actuar con los siguientes criterios:

1. La escogencia del contratista debe efectuarse siempre a través de licitación o concurso públicos, salvo en los casos en los que se podrá contratar directamente.
2. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o

adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

3. Las actuaciones de las autoridades deben ser públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho a la contradicción entre otros.
4. Las autoridades deben expedir a costa de aquellas personas que demuestren interés legítimo, copias de las actuaciones y propuestas recibidas, respetando la reserva de que gocen legalmente las patentes, procedimientos y privilegios.
5. En los pliegos de condiciones o términos de referencia deben establecerse todas las condiciones, exigencias, fechas de entrega, mecanismos de calificación y todos los demás aspectos definidos para la expedición de estos documentos, de tal modo que todos los concursantes actúen en igualdad de condiciones.
6. En los avisos de publicación de apertura de la licitación o concurso y en los pliegos de condiciones o términos de referencia, se señalarán las reglas de adjudicación del contrato.
7. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.
8. 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 la Ley 80 de 1993.
9. Los avisos de cualquier clase a través de los cuales se informe o anuncie la celebración o ejecución de contratos por parte de las entidades estatales, no podrán incluir referencia alguna al nombre o cargo de ningún servidor público”.

Teniendo presente lo expuesto en el epígrafe anterior, debemos contemplar aspectos relativos al principio de transparencia consagrados en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, los cuales son:

- La publicidad de las actividades que se desarrollan en los diferentes procesos contractuales.
- La igualdad de condiciones para los participantes en los procesos.

- Los requisitos, reglas y condiciones claras del proceso.
- La motivación de los actos administrativos que se expidan en desarrollo de la actividad contractual y cómo deben actuar las autoridades en el proceso contractual.

“Por lo que se refiere al principio de transparencia, el artículo 24 del Estatuto, norma parcialmente demandada en esta causa, garantiza la imparcialidad y por consiguiente la escogencia objetiva de contratistas. Implica que dicha escogencia se efectúe siempre a través de licitación o concurso, salvo las excepciones previstas en la misma norma y que en los procesos contractuales los interesados tengan oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se deben establecer etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

Las actuaciones de las autoridades deben ser públicas y los expedientes que las contengan igualmente deben estar abiertos al público, permitiendo, en el caso de licitación, el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política. En virtud del mencionado principio de transparencia, el artículo 24, ahora bajo examen, entre otros requerimientos exige que en los pliegos de condiciones o términos de referencia se indiquen los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección, y se definan reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación o concurso. Prohíbe, además, la inclusión de condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, y finalmente, cabe también resaltar que, como otra garantía adicional, derivada del principio de transparencia, la norma dispone que toda actuación de las autoridades, derivada de la actividad contractual, deberá ser motivada” (Corte Constitucional, 1999).

Directriz reafirmada por la misma Corte, en otra providencia en los siguientes términos:

“Cabe recordar que el principio de transparencia, a que alude el artículo 24 de la Ley 80 de 1983, garantiza la imparcialidad de la administración y por consiguiente la escogencia objetiva de contratistas. La aplicación de dicho principio implica que dicha escogencia se efectúe siempre a través de licitación o concurso, salvo las excepciones previstas en la misma norma, y que en los procesos contractuales los interesados tengan oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se deben establecer etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones. En el mismo sentido, las actuaciones de las autoridades deben ser públicas y los expedientes que las contengan igualmente deben estar abiertos al público, permitiendo,

en el caso de licitación, el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política.

En virtud del mismo principio de transparencia, el artículo 24, exige que en los pliegos de condiciones o términos de referencia se indiquen los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección, y se definan reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación o concurso. Prohíbe, además, la inclusión de condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, y finalmente, cabe también resaltar que como otra garantía adicional, derivada del principio de transparencia, la norma dispone que toda actuación de las autoridades, derivada de la actividad contractual, deberá ser motivada” (Corte Constitucional, 2003. M.P.: Dr. Álvaro Tafur Galvis).

Es preciso concluir que el principio de transparencia como principio rector de la contratación estatal, pretende garantizar la imparcialidad en los procesos contractuales, sirviéndose de modalidades de contratación plasmadas en la Ley 80 de 1993, dispuestas por cuantías y con la Ley 1150 de 2007, según la compra o el servicio que requiera, respetando la selección objetiva, mediante los procedimientos que dan igualdad de oportunidades, sin tener en cuenta otro tipo de consideraciones, que se hace palpable con la publicidad del proceso, otorgándole a los interesados la oportunidad de conocer y participar en el proceso, con el sistema único de información pública – SECOP-.

### **1.1.3 LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL COMO UNA HERRAMIENTA DE CONSOLIDACIÓN DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL**

La inteligencia artificial (IA) se entiende como “la combinación de algoritmos planteados con el propósito de crear máquinas que presenten las mismas capacidades que el ser humano” (Iberdrola, 2022)<sup>2</sup>.

El derecho no puede ser ajeno a la evolución tecnológica del mundo, que ofrece la inteligencia artificial como un medio novedoso y aparentemente incólume, para patentar la consecución de los fines del Estado a través de la contratación estatal. Es así como la administración pública a nuestros días está experimentando una modernización tecnológica, que abarca al uso de medios electrónicos en la gestión documental y en las comunicaciones de quienes participan en los procesos administrativos. La implementación de la tecnología en la administración pública no se realiza solo con la modernización, sino que implica una reforma sustancial de los criterios en los que se propugna la actuación de los poderes públicos. Puesto que no basta con cambiar el

---

<sup>2</sup> Tomado de: <https://www.iberdrola.com/innovacion/que-es-inteligencia-artificial>

papel por los medios electrónicos, sino que implica un requerimiento digital sirviéndose de la tecnología.

La Inteligencia Artificial (IA) no puede equipararse a la mera automatización de la actuación administrativa, sino que supone una mayor. Tal y como expone Lasse Rouhiainen en su libro *Inteligencia Artificial. 101 cosas que debes saber hoy sobre nuestro futuro* trata de la “capacidad de las máquinas para usar algoritmos, aprender de los datos y utilizar lo aprendido en la toma de decisiones”. Partiendo de esta definición, distingue varias manifestaciones de la IA:

Por una parte, nos encontramos con el denominado aprendizaje automático (*machine learning*), esto es, la habilidad de los ordenadores para aprender sin estar programados para ello, aprendizaje que puede ser, a su vez:

- a. “Supervisado: Se utilizan datos que previamente han sido categorizados, tal y como podría ser el caso de los códigos CPV o los campos del formato de una factura;
- b. “No Supervisado: En este caso es el propio algoritmo el que ha de encontrar la manera de organizar los datos, supuesto que se daría en el caso de que tenga que analizarse documentación no estructurada para extraerlos y ordenarlos, tal y como sucedería con imágenes no procesables o documentos escaneados;
- c. “Por Refuerzo: Supuesto en el que los algoritmos aprenden a partir de la experiencia, esto es, analizando actuaciones y decisiones anteriores.

Por otra parte, el aprendizaje puede ser profundo (*deep learning*), modalidad que estaría basada en el uso de redes neuronales y que, debido a su especial complejidad, precisa de una cantidad enorme de datos y una potente capacidad tecnológica para su eficaz funcionamiento” (OBCP, 27 enero 2020)<sup>3</sup>

Carles Ramió explica en su interesante libro *Inteligencia artificial y Administración Pública* que en una primera fase, la implantación de esta tecnología se refiere a la automatización de procesos, lo que requiere inexcusablemente la plena digitalización de la actividad que llevan a cabo las entidades públicas. Así pues, quedan incluso más lejanas las siguientes fases a las que alude Ramió:

La automatización cognitiva, que supone la aplicación real de la IA y que plantea como principales desafíos la estructuración de la información y los criterios utilizados para el diseño de los algoritmos

[...]

<sup>3</sup> Tomado de: <https://www.obcp.es/opiniones/inteligencia-artificial-y-contratacion-del-sector-publico>

Y, finalmente, la aplicación de la IA en su máxima expresión por cuanto supone la implantación del análisis predictivo y la capacidad de aprendizaje, de ahí la especial relevancia del control de los sesgos en este nivel de evolución” (RAMIO, Carles. Inteligencia Artificial y Administración Pública, 2019, p. 25).

### **¿En qué actuaciones implementaríamos la IA en la Contratación Pública?**

Para una mejor sistematización conviene distinguir en función de la fase en la que nos encontremos:

“En la preparación del contrato, esta tecnología podría ser de gran utilidad como instrumento de apoyo para la elaboración de los pliegos y, en particular, la determinación de los concretos criterios de selección, de manera que se tengan en cuenta las decisiones adoptadas por otras entidades en casos similares o, incluso, se pudiera realizar un análisis avanzado de las exigencias de selección y los requerimientos de solvencia a cumplir por los licitadores.

“Por lo que se refiere a la adjudicación, la IA podría tener un especial impacto en relación con:

- a. “La implementación de sistemas dinámicos, asegurando que la competencia no se vea obstaculizada, restringida o falseada, pero también para una más adecuada satisfacción del interés público relativo a la mejor ejecución posible del contrato;
- b. “La utilización de catálogos electrónicos, en particular teniendo en cuenta el potencial que ofrecen estos instrumentos desde la perspectiva de la normalización al facilitar la actuación automatizada;
- c. “La valoración comparativa de las ofertas, en particular para detectar posibles supuestos de precios anormalmente bajos en las ofertas presentadas;
- d. “La comprobación de los requisitos de solvencia técnica y económica de los licitadores.

“En la fase de ejecución, la IA simplificaría la tarea del seguimiento por parte de la entidad pública, permitiendo:

- a. “La generación automatizada de alertas a partir de parámetros anormales y, en su caso, la detección de eventuales desviaciones respecto de las premisas fijadas con antelación;

- b. “La realización de análisis avanzados de datos en orden a decidir cuándo y en qué condiciones sería procedente una modificación contractual o la actualización del precio.

“Finalmente, por lo que se refiere al control, permitiría poner en marcha modelos más avanzados y precisos que, además, fueran inmediatos y tuvieran naturaleza proactiva, compensando de este modo las limitaciones del actual modelo reactivo que, al menos en numerosas ocasiones, resulta excesivamente lento y formalizado. Incluso, la IA podría ayudar a detectar con antelación indicios relativos a prácticas colusorias, si bien en todo caso habrían de establecerse las oportunas garantías para asegurar el derecho a la defensa” (OBCP, 27 enero 2020).

## **2. OPERACIONES CIBERNÉTICAS DEL ESTADO COLOMBIANO PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL**

“Desde 2003, el Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], había recomendado al Gobierno Nacional, a través del Documento 3249, crear un sistema electrónico único de contratación pública tendiente a mejorar el control y visibilización de uso de los recursos públicos, así como también brindar al Estado mejoras en la identificación de las ofertas, y en consecuencia, optimizar el costo beneficio de las distintas ejecuciones presupuestales de las entidades nacionales y territoriales, centralizadas y descentralizadas del Estado” (Rodríguez, 2011).

“A partir de la recomendación, fue que para el año comenzó la operación de prueba, o fase informativa, del primer Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), a través de la página [www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co), que luego pasaría a una fase transaccional, en la que ya se podía gestionar contractualmente contratos de varias entidades estatales en una sola página, ya que desde la expedición de la Directiva Presidencial 02 de 2000 y el Decreto 2170 de 2002, se estableció la condición de creación de un mecanismo virtual por entidad, para la actividad de contratación de las mismas” (González, 2008; Documento de información general del SECOP, Ministerio de Comunicaciones)

Así las cosas, Colombia en un esfuerzo por patentar el principio de transparencia en la contratación estatal ha creado plataformas electrónicas, en aras de que la ciudadanía tenga a su alcance lo concerniente a la contratación del Estado, para satisfacer sus necesidades, las cuales son:

“SECOP I: Es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – 1 SECOP- es el medio de información oficial del estado colombiano, del registro de toda la contratación realizada con dineros públicos. La plataforma SECOP es el punto único de ingreso de información para las entidades que contratan con

cargo a recursos públicos y todas ellas están obligadas a registrar estos procesos en dicho sistema.

“SECOP I registra procesos de contratación, cada registro tiene toda la trazabilidad de un proceso de contratación que se realiza de forma convencional y análoga, es decir, la entidad contratante publica desde las primeras instancias los borradores de los términos y documentos de apertura del proceso, la documentación se entrega de forma presencial ante la entidad contratante y la actualización del registro sigue durante el proceso de adjudicación, contratación hasta su final liquidación con cargas de documentación escaneada en formato PDF.

“Las consultas en SECOP I pueden realizarse a través del portal de consultas, que contiene filtros básicos o puede consultarse a partir de un buscador de texto, la consulta arroja resultados individuales que pueden ser visualizados en su totalidad al verificar la URL adjunta a cada proceso.

“La herramienta actual, sintetiza y facilita el tránsito de documentos; básicamente, en el SECOP I, si bien las solicitudes de bienes y servicios se podían consultar en la página, el radicado documental por lo general era en físico, ahora, todo este proceso se puede hacer vía electrónica, permitiendo ello un mejor manejo transaccional, en beneficio del cumplimiento del principio fundamental de la transparencia administrativa. (Sarmiento, Mariño y Forero, 2015)

La contratación administrativa electrónica. *Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*. pp. 31-58):

“SECOP II: Por su parte, es una plataforma transaccional de registro, evaluación, revisión, adjudicación y publicación de información de los procesos de contratación pública registrados desde el año 2015, A semejanza de SECOP I, cada entidad pública tiene acceso de cuenta con uno o varios usuarios a esta plataforma y allí se registran todos los hitos de cada Proceso de Contratación, La misma plataforma tiene una interfaz pública que permite la consulta de estos procesos con filtros de registros de cada proceso.

SECOP II permite el libre registro a personas naturales y/o jurídicas que quieran participar de los procesos SECOP II como proveedores.

“SECOP II en su naturaleza de transaccionalidad, no se limita a contener documentación de un proceso análogo, sino que el proceso de contratación se realiza a través de la propia plataforma, es decir, el proveedor interesado, previamente registrado en la plataforma, hace el proceso de oferta a través de la plataforma, a ella sube la documentación solicitada y puede seguir la trazabilidad del proceso de adjudicación.

“Las consultas en SECOP II, igualmente, pueden realizarse a través de su portal de consulta, no se requiere previo registro a menos que se requiera ser partícipe de un proceso activo, los resultados individuales también pueden ser extendidos en su consulta al verificar la URL adjunta a cada registro de proceso”. (Transparenciacolombia, s.f.)<sup>4</sup>

## **COLOMBIA COMPRA EFICIENTE**

“Colombia Compra Eficiente es una Entidad descentralizada de la rama ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP) que es el rector del Sistema de Compra Pública de Colombia.

“Colombia Compra Eficiente ofrece a los partícipes del sistema de compra pública herramientas para facilitar los procesos y fortalecer sus capacidades para obtener mayor valor por el dinero público en el Sistema de Compra Pública colombiana.

“A partir de 2013 Colombia Compra Eficiente es el administrador del SECOP”. Las funciones de Colombia Compra Eficiente son:

- a. La formulación de políticas, planes y programas buscando optimizar la oferta y demanda en el mercado.
- b. La racionalización normativa para una mayor eficiencia de las operaciones.
- c. El desarrollo y difusión de las políticas, normas e instrumentos para facilitar las compras y promover la eficiencia.
- d. La coordinación con otras Entidades públicas para el cumplimiento de sus objetivos.
- e. La elaboración de estudios, diagnósticos y estadísticas para mejorar la efectividad del sistema.
- f. La absolución de consultas sobre la aplicación de las normas y expedir circulares sobre la materia.
- g. El apoyo al Gobierno Nacional en las negociaciones internacionales sobre el tema.

<sup>4</sup> Véase en: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/cuidadopaz/contratacion/generalidades-uso-secop.pdf>

- h. El diseño, la organización y la celebración de instrumentos de agregación de demanda.
- i. El desarrollo del sistema de compras electrónicas.
- j. El apoyo a los oferentes para facilitar y mejorar su participación.
- k. La difusión de mejores prácticas y la coordinación de los programas de capacitación con otras Entidades Estatales.
- l. El apoyo a las Entidades territoriales en la gestión de compras” (Colombiacompra, s.f.)<sup>5</sup>.

Es importante resaltar que según el documento Conpes 3620 de 2009, el SECOP se creó como un incentivo para el uso del comercio electrónico, cuyo desarrollo se realizará a futuro una vez se de inicio a la Fase transaccional la cual permitirá “llevar a cabo la gestión pública contractual a través de medios electrónicos” (Ministerio de Tecnologías de la información, 2009).

El SECOP surge como respuesta a la adopción de medidas que garanticen los principios de eficiencia y transparencia en la contratación pública con miras a “alcanzar dos objetivos: pulcritud en la selección de contratistas y condiciones de contratación más favorables para el Estado” (Conpes, 2003). “Se tiene entonces, que el SECOP llevó a una mejor materialización del principio de publicidad en la actuación administrativa de la entidades estatales, en tanto como ya se mencionó, y en consecuente cumplimiento de lo dispuesto en el DUR, existe la obligatoriedad para las entidades de hacer públicos un mínimo número de documentos que guardan estrecha relación con la celebración de contratos, de modo que no se puede negar, que la implementación del SECOP I y II, ha llevado a una mejor aplicación, del principio de transparencia”. (Herreño, 2016, pp. 129-147.)

El SECOP en sus dos versiones y el Portal Colombia Compra Eficiente, ha dado lugar a que un número mayor de personas naturales y jurídicas participen en la contratación estatal, puesto que antes los procesos permanecían ocultos y solo un grupo minoritario conocían las licitaciones, ahora son más las personas las que participan, ya que todo se encuentra en la red. Todo esto lleva a la transparencia en la ejecución contractual: “El sistema de compras y contratación pública debe operar con la mayor economía y eficiencia posible garantizando que el Estado ofrezca oportunamente los bienes, obras y servicios que debe proveer lo cual genera mayor equidad, prosperidad y calidad de vida” (Observatorio Colombiano de Contratación Pública).

---

<sup>5</sup> Véase en: <https://colombiacompra.gov.co/ciudadanos/preguntas-recuentes/colombia-compra-eficiente>

## OPERACIONES CIBERNÉTICAS DEL ESTADO BRASILEÑO PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL

“En Brasil, la licitación, como requisito para la realización de compras y contrataciones públicas, solo se reguló en una norma específica a partir de 1986, con el decreto 2.300/86, conocido como estatuto Jurídico de las Licitaciones y Contratos Administrativos (Aparecido et al., 2014, p.160).

“Anteriormente, este proceso se regía por normas que lo incluían junto con otros temas de la administración pública. Así, el decreto 2.926, de 1862, que era una regulación para adjudicaciones de los servicios del ministerio de Agricultura, Comercio y obras Públicas; o el decreto 4.536, de 1922, que trataba de la Contabilidad Pública (y que mencionaba la exigencia de «conurrencia» para la realización de las compras); la Ley 4.401, de 1964, que adopta por primera vez el término «licitación»; y, finalmente, el decreto-ley n. 200, de 1967, que contiene un título denominado «de las normas relativas a las licitaciones para compras, obras, servicios y enajenaciones» (Aparecido et al., 2014).

Nuevas perspectivas en la gestión de las administraciones públicas: Una Visión Comparada de la contratación pública electrónica, p. 162).

“La legislación brasileña en vigor para licitaciones y contratos públicos abarca un conjunto de normas (leyes, decretos, órdenes) cuyo pilar fundamental es la ley 8.666, de 1993, enmendada muy pronto por la ley 8.883, de 1994. en ella se crearon las modalidades de licitación que se utilizan actualmente: concurrencia, concurrencia internacional, concurso, invitación y fijación de precio; también fueron previstas situaciones para dispensa o inexigibilidad de licitaciones y las subastas para la enajenación de bienes pertenecientes a los gobiernos desde 1998, por la ley 9.648, estas modalidades se escogen en función de los valores financieros incluidos, de modo que las cantidades” (Aparecido et ál., 2014, pp. 164-165).

“El gobierno federal adoptó rápidamente la subasta a la baja y la subasta a la baja electrónica, en busca de agilidad, economía, mayor apoyo de potenciales proveedores, transparencia y combate a la corrupción (muy común en las licitaciones, no solo en Brasil, sino en todo el mundo). Para ello implementó una política permanente de innovación en este campo, cuyo núcleo central es el portal de compras del gobierno federal en internet, el Comprasnet<sup>6</sup>. Este se creó por el Decreto n° 1.094, de 1994, y en la actualidad es administrado por el ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión,

<sup>6</sup> Véase en: <http://www.comprasnet.gov.br/>

a partir del Sistema Integrado de Administración de Servicios Generales (SIASG). el propio portal Comprasnet se define a sí mismo como «un conjunto informatizado de herramientas para hacer internamente operativo el funcionamiento sistémico de las actividades inherentes al Sistema de Servicios Generales - SISG, que son: la gestión de materiales, edificaciones públicas, vehículos oficiales, comunicaciones administrativas, licitaciones y contratos, de los cuales el ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión - MP es el órgano central normativo». (Aparecido et al., 2014, p. 167).

Según Fernandes (2002:3), el Comprasnet «se creó en 1997, para publicar electrónicamente los avisos y los pliegos de licitación (de todas las modalidades) y las actas de los contratos firmados por la Administración Pública Federal, más tarde, cuando el decreto n° 3.697, de diciembre de 2000, estableció la subasta a la baja electrónica, el Comprasnet pasó a ser utilizado para las adquisiciones en tiempo real, trabajando con este nuevo tipo de licitación en octubre de 2001, el Comprasnet sufrió una nueva transformación, convirtiéndose en un efectivo portal de compras.

La gran innovación que dio al Comprasnet el estatus de paradigma internacional en el campo de las compras electrónicas gubernamentales, fue la introducción de un modelo de negocios en el que el gobierno federal comparte con socios privados la gestión del portal». (Aparecido et al., 2014, p. 168).

### III. CONCLUSIONES

*“La conectividad permite la transparencia para un mejor gobierno, educación y salud”*

*Bill Gates*

Tanto Brasil como Colombia en un esfuerzo contra el cáncer de la corrupción que flagela la administración pública, se ha intentado servirse de plataformas electrónicas para realizar la contratación estatal, para que ya no se realice en la penumbra de los escritorios de los servidores públicos sino ante la mirada vigilante de la sociedad a través de internet.

El concepto de corrupción aplicable al tema objeto de estudio, es definido por el diccionario de la real academia de la lengua española, de la siguiente manera: “En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores” (Pérez Cruz, 2013, p. 2).

“La corrupción se describe como toda aquella acción u omisión del servidor público que lo lleva a desviarse de los deberes formales de su cargo con el objeto de obtener beneficios pecuniarios, políticos, o de posición social, así como cualquier utilización en

beneficio personal o político de información privilegiada, influencias u oportunidades (Plan Transparencia, ‘Para Volver a Creer’). “La corrupción puede ser el obstáculo individual más devastador que se opone al desarrollo económico, social y político en países que carecen de sistemas políticos abiertos” (Peter Eigen, s.f.; Herrera, 2010).

Pero las operaciones cibernéticas se han quedado cortas tanto en Colombia como en Brasil, pues se ha evidenciado su ineficacia ya que tanto los particulares como los funcionarios públicos siguen evadiendo las normas y sacan provecho de la contratación estatal. Apreciación que se afirma por el artículo publicado por La Corporación Transparencia por Colombia, respecto de la corrupción en la Contratación, para Transparencia Internacional: “(...) La corrupción en la contratación pública es reconocida actualmente como el factor principal de desperdicio e ineficiencia en el manejo de los recursos en la región. Se estima que, en promedio, el 10% del gasto en contrataciones públicas se desperdicia en corrupción y soborno. Según estudios de la misión de contratación del 2002, la contratación pública en Colombia es una de las actividades económicas más importantes del país. Desde la década de los 90, el sistema de contratación estatal en Colombia ha tenido modificaciones con miras a lograr una gestión pública más moderna, eficiente y transparente. Sin embargo, según la Encuesta de Probidad 2006, el 84,4% de los empresarios se abstiene de participar en procesos de contratación con el Estado, porque considera que la competencia no es justa, ya que hay politización en el proceso de contratación y pagos no oficiales. La encuesta también revela que un 31,74% de los empresarios afirma que en un proceso de contratación con el Estado, los sobornos son solicitados por los funcionarios públicos; y un 16,92% considera que el empresario interesado es quien los ofrece. Así pues, la encuesta devela la influencia del soborno en procesos de contratación y la falta de denuncia. Según dice, el 28,4% de los empresarios colombianos fue víctima de algún tipo de solicitud de dinero, favores o regalos, a cambio de algún servicio por parte de un funcionario del Estado; y tan solo un 8,52% denunció efectivamente el caso” (Organización Transparencia por Colombia).

Acabar con la corrupción no es algo sencillo porque proviene del fuero interno del servidor público, es decir, desde su órbita moral. Así que una manera para dar al traste con la corrupción es que las personas que ejerzan la función pública lo hagan en virtud de la carrera administrativa, más no a selección burocrática del burgo maestro de turno. Por tanto, las operaciones cibernéticas del Estado por si solas no son una garantía del principio de transparencia en la contratación estatal, porque más que un marco normativo, se requiere de funcionarios públicos leales a la misión para la cual se vincularon con el Estado y no con su afán vertiginoso de apropiarse indebidamente de los recursos públicos.

El Estado colombiano busca transparencia en la celebración contractual de contratos con dineros del erario, para ello se ha servido de reformas normativas encaminadas

a endurecer la sanción punitiva y administrativa de los funcionarios corruptos. Un Estado incólume es el cimiento del que nace un mecanismo de control sobre los dineros públicos, la creación del SECOP es la respuesta a la necesidad de hacer un Gobierno más conectado con las TIC, como medio transparente la celebración de la contratación pública.

La inteligencia artificial será utilizada como consecuencia inmediata a los procesos de digitalización, por todas las organizaciones en el sector público y privado. La inteligencia artificial requiere tiempo y esfuerzo y contribuirá a la garantía del principio de transparencia en la contratación pública, puesto que permite mejor toma de decisiones en los diferentes escenarios de la contratación.

En la actualidad, las principales aplicaciones de sistemas de IA en contratación pública se localizan en actividades de la supervisión y de control de la integridad.

#### IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aparecido, Valdemir Pineda, Carmen. Romeau, Jordi. Juárez, Gregorio. (2014). Nuevas perspectivas en la gestión de las administraciones públicas: Una Visión Comparada de la contratación pública electrónica, p. 160.

Becerra, J., Cotino-Hueso L., García-Vargas C. y Sánchez-Acevedo (2015). La responsabilidad del Estado por la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2015, p. 38.

Betancourt Cuartas, Jaime. Nuevo Estatuto General de la Contratación estatal, p.154.

Chaves-Villada, Jaime Eduardo. El desarrollo del debido proceso en las actuaciones administrativas para la formación de contratos estatales, *Universitas* 64, núm. 130 (2015): pp. 91-134.

Colombia Compra. Preguntas frecuentes. <https://colombiacompra.gov.co/ciudadanos/preguntas-frecuentes/colombia-compraeficiente>

Corte Constitucional. Bogotá. Sentencia C-400 de junio 02 de 1999. Magistrado Ponente. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

Corte Constitucional. Bogotá. Sentencia C-218 de febrero 18 de 2003. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.

- Corte Constitucional. Bogotá. Sentencia C-400 de junio 02 de 1999. Magistrado Ponente. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.
- DLE. En: PÉREZ CRUZ, Xóchitl Raquel G. La ética frente a la corrupción. S.F. sin fecha, p. 2. (2013).
- Franco Gutiérrez, Omar. La Contratación estatal. Comentarios a la Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios. Contiene apartes de la jurisprudencia nacional sobre la contratación (4 ed.) (2000), p. 128.
- Herrera, C. (2010). Contabilidad Forense: Fraude, desperdicio, corrupción. 2010. ORGANIZACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. La corrupción.
- Palacio Hincapié, Juan (2010). La contratación de las entidades estatales (Medellín: Librería Jurídica Sánchez, 2010, pp. 56-57.
- Sentencia. Radicación número: 25000-23-26-000-1998-00324-01(22043). 2012. 19 de noviembre. Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C. Jaime Orlando Santofimio Gamboa (M.P).
- Transparencia Colombia (s.f). Generalidades Uso SECOP. <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/cuidadopaz/contratacion/generalidades-uso-secop.pdf>

