

**APOYO JURÍDICO A LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL
DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

PAULA ANDREA REMOLINA PORRAS

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA**

2018

**APOYO JURÍDICO A LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL
DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

PAULA ANDREA REMOLINA PORRAS
Trabajo de Grado para optar a Título de Abogada

Director
ORLANDO PARDO MARTÍNEZ
Abogado
Especialista en Instituciones Jurídico Políticas
Máster universitario en teorías críticas del Derecho y la Democracia en
Iberoamérica
Doctor en Derecho

Tutor
SERGIO ANDRÉS PITTA RUEDA
Abogado

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA
2018

AGRADECIMIENTOS

A Dios por el privilegio de la vida y el entendimiento.

A mis padres por trabajar a diario en construir en mí valores, disciplina y amor por lo que hago.

A mis nonitas por estar siempre presente a lo largo de estos cinco años de carrera universitaria.

A todos los miembros de mi familia que en algún momento preguntaron por mí y se preocuparon por mi bienestar.

A la Universidad Industrial de Santander por abrir sus puertas y permitirme aprender cada día de la realidad social y de la universidad pública.

A mis profesores, que como buenos pedagogos me transmitieron sus conocimientos y me permitieron fortalecer los míos.

A todas aquellas personas que conocí a lo largo de mi carrera, que me prestaron apoyo, aliento y una mano amiga.

Al Departamento de Santander en especial a la Secretaría de infraestructura, por permitirme la realización del presente trabajo de grado, forjar conocimientos adquiridos anteriormente y adquirir nuevos conocimientos.

A mi tutor de la Secretaría de Infraestructura, los abogados e ingenieros que con paciencia y dedicación se esmeraron en compartir conmigo lecciones aprendidas.

DEDICATORIA

A Dios por ser el principal gestor de mi vida.

A mis padres por su esmero en construir la persona que ahora soy; por trabajar siempre en pro de mi bienestar y el de mis hermanas, por ser la luz de mis ojos y por demostrarme que siempre estarán orgullosos de mí.

A mi madre por sus palabras de aliento, por su optimismo y dedicación para forjar en mí, valores y sentimientos que me lleven a ser una gran profesional; por apoyar siempre mis decisiones y permitirme soñar, creer, crecer y volar.

A mi padre por enseñarme el valor de la palabra y la disciplina, por esperarme en casa con los brazos abiertos, por enseñarme a vivir en la realidad.

A mis nonitas por estar siempre pendientes de mi formación personal y profesional.

A mis hermanas por ver siempre lo bueno en mí y por verme en algún momento como un ejemplo a seguir.

A quien estuvo conmigo en gran parte de mi carrera, acompañándome y demostrándome su amor, su cariño y comprensión; gracias por compartir conmigo tu noble corazón.

Contenido

INTRODUCCIÓN	11
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	12
2. ALCANCE DEL TRABAJO.....	14
3. OBJETIVOS.....	15
3.1. GENERALES.....	15
3.2. ESPECÍFICOS.....	15
4. METODOLOGÍA.....	16
4.1. RECONOCIMIENTO E INDUCCIÓN EN LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO SANTANDER	17
4.2. VINCULACIÓN AL ORGANISMO ESTATAL Y A LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL MISMO.....	17
4.3. DESARROLLO DE LA PRÁCTICA SOCIAL.....	18
4.4. RECOLECCIÓN DE DATOS.....	19
4.5. ELABORACIÓN DE PROYECTO ESCRITO.....	20
5. INFORMACIÓN SOBRE LA ENTIDAD.....	22
5.1. DESCRIPCIÓN DE LA ENTIDAD.....	22
5.1.1. OBJETIVO GENERAL:	22
5.1.2. MISIÓN:.....	22
5.1.3. VISION:.....	23
5.1.4. ORGANIGRAMA:.....	25
5.1.5. RESEÑA HISTÓRICA.....	26
6. MARCOS DE REFERENCIA.....	29
6.1. MARCO DE ANTECEDENTES JURIDICOS:.....	29
6.2. MARCO TEÓRICO	38
6.3. MARCO CONCEPTUAL	42
7. EJECUCIÓN DEL PROYECTO	53
8. CRONOGRAMA.....	54
9. INFORMES	55
9.1. PRIMER INFORME	55

9.2.	SEGUNDO INFORME.....	69
9.3.	TERCER INFORME.....	80
9.4.	CUARTO INFORME – INFORME FINAL.....	88
10.	CONCLUSIONES.....	101
11.	RECOMENDACIONES.....	105
12.	BIBLIOGRAFÍA.....	107

RESUMEN

TÍTULO: PRÁCTICA JURÍDICO SOCIAL - APOYO JURÍDICO A LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER¹

AUTORA: PAULA ANDREA REMOLINA PORRAS²

PALABRAS CLAVE: Función Administrativa, Administración Pública, Contratación Pública, Principio de Coordinación, Autonomía Estatal, Autonomía de entidades territoriales, Plan de Desarrollo, Municipio, Departamento.

DESCRIPCIÓN: El Departamento de Santander es por su naturaleza, una entidad territorial pública, que cumple como principal función la de coordinar e intermediar la gestión pública entre los gobiernos Nacional y el Local.

Se resalta que, en cuanto a Contratación Estatal, construcción, modernización, mantenimiento y gestión de la realización de obras públicas, cumple un rol muy importante; ya que es la encargada de gestionar el presupuesto, ya sea de orden Nacional o Departamental para tal fin; prestando de apoyo a los municipios para la realización de las mismas.

Es de tenerse en cuenta que cuenta que, con un personal profesional, idóneo y experto en cada tema, divididos dentro de la entidad, en diferentes dependencias y que tienen por función, la viabilización de proyectos que generen la satisfacción de alguna necesidad específica dentro de la sociedad.

Por lo anterior, se hace notoria la puesta en práctica del principio de coordinación entre estas diferentes dependencias, que permitan el trabajo en sintonía de cada una de las Secretarías en la búsqueda de la ejecución de un proyecto formulado anteriormente.

Es por esto, que el apoyo jurídico prestado en la práctica social va dirigido al estudio de este principio dentro de las diferentes Secretaría y dependencias que juegan algún papel dentro de la mecánica de la contratación estatal, para entender por qué un proyecto que fue formulado, evaluado y avalado, puede demorarse o no entre su formulación y su posible ejecución.

¹ Trabajo de Grado.

² Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Director: Orlando Pardo Martínez. Abogado, Especialista en Instituciones Jurídico Políticas, Máster universitario en teorías críticas del Derecho y la Democracia en Iberoamérica, Doctor en Derecho. Tutor: Sergio Andrés Pitta Rueda. Abogado.

ABSTRACT

TITLE: SOCIAL LEGAL PRACTICE LEGAL SUPPORT FOR THE SECRETARIAT OF INFRASTRUCTURE OF THE DEPARTMENT OF SANTANDER.

AUTHOR: Paula Andrea Remolina Porras

KEY WORDS: Administrative Function, Public Administration, Public Contracting, Principle of Coordination, State Autonomy, Autonomy of territorial entities, Development Plan, Municipality, Department.

DESCRIPTION: The Department of Santander is by its nature, a public territorial entity, which has as its main function, be the intermediary and coordinator between the National Government and the Local.

It is highlighted that, regarding State Contracting, construction, modernization, maintenance and management of public works, it has a very important role; since it is in charge of managing the budget, whether of a National or Departmental nature for that purpose; lending support to the municipalities to carry them out.

It must be taken into account that it has a professional, qualified and expert staff in each subject, divided within the entity, in different dependencies and whose function is to make viable projects that generate the satisfaction of a specific need within the society.

Therefore, the implementation of the principle of coordination between these different dependencies, which allows the work in tune of each of the Secretariats in the search of the execution of a previously formulated project, becomes well known.

This is why the legal support provided by the student practitioner is directed to the study of this principle within the different Secretariats and agencies that play some role in the mechanics of government contracting, to understand why a project that was formulated, evaluated and endorsed, it may or may not be delayed between its formulation and its possible execution.

INTRODUCCIÓN

Función pública, Derecho administrativo, Función Administrativa y principios aplicables a los anteriores. Para que el Estado colombiano trabaje, cumpla y ejecute de manera adecuada, eficaz, eficiente y equitativa, se hace necesario la aplicación de una serie de principios que se encuentran consagrados en la normatividad colombiana; entre estos se encuentran el principio de subsidiariedad, coordinación y planeación.

En cuanto a la Contratación Estatal, se hace necesaria la aplicación de los principios mencionados anteriormente, con el fin de que puedan llevarse a cabo diferentes obras de infraestructura a lo largo y ancho del territorio colombiano, sin que exista atraso en la contratación de las obras. Por lo anterior, los funcionarios públicos o quienes trabajen en pro del buen funcionamiento de la administración estatal, deben propender por la aplicación del principio de coordinación.

El principio de coordinación, además de aplicarse en temas contractuales entre entidades de diferentes órdenes y sectores, también debe ser aplicado entre las diferentes dependencias de cada uno de los anteriores, con el objeto de evitar desgaste de personal técnico, profesional y del mismo Estado.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Dentro de la práctica social a realizar, se pretende ejercitar los conocimientos adquiridos en la universidad, en cuanto a derecho administrativo y específicamente en contratación pública; prestando apoyo jurídico a la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander.

Se requiere la atención en los tramites y requisitos establecidos para la presentación de proyectos de inversión y su revisión que presentan tanto los 87 Municipios del Departamento de Santander como las entidades prestadoras de los servicios públicos para la satisfacción de los intereses generales de la comunidad santandereana.

El análisis de principio de planeación que debe realizar cada municipio junto con el Departamento de Santander para conseguir la construcción, modernización, optimización y adecuación de la infraestructura departamental para garantizar la sostenibilidad y competitividad de nuestros habitantes con el entorno nacional, desarrollando las siguientes actividades:

- a. Mantenimiento de vías departamentales o secundarias.
- b. Mantenimiento y construcción de puentes y obras de infraestructura en general.
- c. Mantenimiento y construcción de obras de equipamiento urbano (coliseos, plazas de mercado, parques, etc.)

En los diferentes sectores de interés general, tales como: salud, educación, electrificación, energía, espacio público, agua potable y saneamiento básico³; ejerciendo especial observación, en el cumplimiento efectivo y eficaz del *principio de coordinación* desde la perspectiva interna de la entidad y los diferentes actores que tienen competencias y funciones para llevar a cabo el plan de desarrollo planteado por el gobierno departamental.

³ PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2016-2019 – DEPARTAMENTO DE SANTANDER. Somos una misma familia, nuestro apellido es Santander y entre todos lo haremos grande. Tomado de la página web oficial de la Gobernación de Santander.

2. ALCANCE DEL TRABAJO.

Con la práctica jurídica se desea adquirir más conocimientos en cuanto a planeación, requisitos para presentación de proyectos de inversión, consultoría, ejecución de obras públicas que tenga que manejar el Departamento de Santander.

Además, el apoyo a prestar dentro de la Secretaría de Infraestructura permite al estudiante resolver dudas en cuanto a contratación estatal y específicamente, en cuanto al real cumplimiento y el nivel de eficacia y eficiencia que tiene o representa el *principio de coordinación* al interior de la entidad; principio utilizado y reglamentado para lo concerniente a las obras que necesitan del apoyo por parte del departamento con los municipios.

3. OBJETIVOS

3.1. GENERALES

Apoyar jurídicamente a la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, en la revisión de la planeación, los requisitos para presentación de proyectos de inversión, consultoría y ejecución de obras pública para la construcción, optimización o restauración de las obras públicas del Departamento de Santander.

3.2. ESPECÍFICOS

- ✓ Identificar los requisitos técnicos, jurídicos y financieros de los proyectos de inversión que adelanta la Secretaría de Infraestructura en coordinación con la Secretaria de Planeación y la Secretaria de Hacienda para la construcción, optimización o restauración de las obras públicas del Departamento de Santander.

- ✓ Determinar la eficacia del principio de Coordinación dentro de los proyectos de infraestructura vial y de equipamiento urbano que presentan los municipios del Departamento de Santander -Secretaría de Infraestructura – Secretaría de Planeación del Departamento de Santander.

- ✓ Asistir jurídicamente en el análisis a la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación de Santander.

4. METODOLOGÍA.

El enfoque metodológico que se desarrollará en la práctica social con base en esta propuesta será el mixto o de combinación.

Este enfoque metodológico es una combinación del enfoque cualitativo o deductivo y del enfoque cuantitativo o deductivo; es decir, además de la recolección de datos, se plantearán posibles hipótesis y estadísticas que permitan cumplir a cabalidad con el objetivo de esta práctica social en la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, en donde se intentará deducir el nivel de eficiencia y eficacia del principio de coordinación en la Contratación Pública que se relaciona con los Municipios y el Departamento, con la intención de comprender e interpretar las etapas por las cuales pasan los proyectos presentados por los diferentes departamentos con el fin de conseguir la construcción, optimización, modernización y/o adecuación de obras públicas de infraestructura.

Para lo anterior, se debe mezclar las fases o ciclos de cada uno de los enfoques ya mencionados, por ende, lo primero que se debe realizar es la observación y la evaluación del tema a estudiar; seguidamente y basados en el primer punto, se deberá realizar una serie de hipótesis que posteriormente deberán ser reafirmadas o descartadas al finalizar la práctica jurídica social; para terminar formulando un problema real y/o una posible solución.

4.1. RECONOCIMIENTO E INDUCCIÓN EN LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO SANTANDER.

Para llevar a cabo la práctica jurídica social, es necesario reconocer la manera como se trabaja en la Dirección de proyectos de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, la dinámica de trabajo, la manera como se distribuyen funciones y la forma como se determinan y revisan los proyectos que llegan a esta Dirección.

Por lo anterior, se hace necesaria la visita a la Secretaría, para realizar inducción en la misma, con el fin de conocer las funciones que el practicante desarrollará, funciones que en cumplimiento de la práctica pueden ser modificadas por el tutor de la entidad, según corresponda.

Por ende, se hace necesario realizar mínimo tres visitas con el fin de conocer las instalaciones, el personal administrativo de la entidad, el funcionamiento de la misma, quiénes son los compañeros de trabajo y quienes conforman la planta y la estructura administrativa de la Secretaría de Infraestructura y las labores que cada uno debe desempeñar.

4.2. VINCULACIÓN AL ORGANISMO ESTATAL Y A LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL MISMO.

Para comenzar a realizar la práctica jurídica en el segundo semestre del año 2018, es necesario la vinculación a la entidad estatal, por ende se hace necesaria la firma de un acta de inicio por parte de los interesados en este proyecto, como lo son el tutor de la entidad y el director de trabajo de grado de la escuela de Derecho de la UIS, para dar inicio a las actividades propuestas y

en las funciones que sean designadas por el tutor; en las que se ha incorporado la participación del practicante y estarán supervisadas por el tutor designado por el Departamento de Santander – Secretaría de Infraestructura.

4.3. DESARROLLO DE LA PRÁCTICA SOCIAL.

Luego de aprobada la propuesta de la Práctica Jurídica Social, el desarrollo de la misma se realizará en el segundo semestre académico del año 2018, entre los meses de agosto y noviembre de 2018.

El desarrollo de las funciones estará bajo la supervisión del tutor de la entidad, el abogado Sergio Andrés Pitta Rueda. El practicante desarrollará todas las actividades de apoyo programadas teniendo en cuenta que si el tutor lo cree necesario estas pueden ser cambiadas o modificadas. Entre las actividades a desarrollar se encuentran;

1. Realizar un análisis de los proyectos de vías secundarias, de los proyectos de puentes y de equipamiento urbano presentados por los Municipios del Departamento de Santander ante la Secretaría de Infraestructura departamental
2. Realizar el análisis jurídico de la normatividad vigente para los proyectos de inversión que adelanta la Secretaría de Infraestructura con recursos propios, de regalías y de cofinanciación con los entes nacionales.
3. Realizar el análisis jurídico enfocado a la coordinación entre la Secretaría de Planeación, Secretaría de Hacienda y Secretaría de infraestructura en la aprobación, financiación y ejecución de los proyectos de infraestructura que adelanta el Departamento de Santander.

4. Realizar el análisis estadístico de medición del tiempo de los proyectos de inversión que adelanta la Secretaría de Infraestructura departamental.

Para esto se debe contemplar la búsqueda y estudio de material bibliográfico y normativo tales como Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el CPACA, acuerdos del OCAD (Órgano colegiado de administración), leyes de presupuestos, decretos reglamentarios de revisión y aprobación de proyectos de infraestructura, ordenanzas en temas presupuestales y de financiación de los proyectos de inversión; para poder desarrollar las actividades a cabalidad, además de los trámites y procesos internos de la Gobernación de Santander y de la Secretaría de Infraestructura propiamente.

4.4. RECOLECCIÓN DE DATOS.

Durante el desarrollo de la Práctica Jurídica Social, se hace necesario la recolección de datos por parte de la practicante, para la realización del trabajo o informe final, en el cual detallará lo aprendido en el desarrollo de sus funciones.

Por lo anterior, la practicante realizará una bitácora de actividades cada semana, en la que se plasmarán informes que tengan relación con las funciones que desempeñará y en la cual presentará una breve descripción de lo realizado durante la semana.

Para la recolección de los datos y teniendo en cuenta que el enfoque metodológico a utilizar es el mixto, se seguirá el siguiente formato para realizar los informes;

Semana N°: ____ Nombre Actividad: _____

Descripción:

Observaciones:

Conclusiones:

Al finalizar cada actividad presentará junto a la bitácora correspondiente un breve informe del desempeño del practicante en su o sus funciones delegadas, que será avalado por el tutor de la entidad para ser presentado en este trabajo de grado.

4.5. ELABORACIÓN DE PROYECTO ESCRITO.

Para la elaboración del proyecto o informe final, al finalizar los cuatro (4) meses de práctica se tomará toda la información recolectada en las bitácoras, informes, estadísticas y se realizará una síntesis donde se analizarán los puntos más relevantes del desempeño y lo aprendido por el practicante.

Con esto se creará el documento que se revisará y corregirá para lograr cumplir las exigencias de los entes evaluadores del organismo gubernamental y la Universidad Industrial de Santander.

5. INFORMACIÓN SOBRE LA ENTIDAD

5.1. DESCRIPCIÓN DE LA ENTIDAD.

El departamento de Santander es un organismo público de orden gubernamental de dirección planificación y promoción social, económico y ambiental, cuya función principal es la de servir de intermediario entre la Nación y cada uno de los municipios del departamento, además de tener funciones de apoyo, complementariedad y subsidiariedad a la gestión local.

5.1.1. OBJETIVO GENERAL:

La Gobernación de Santander contempla como objetivo primordial mejorar la calidad de vida de los santandereanos fomentando la competitividad, fortaleciendo la ciencia y la tecnología, y recuperando la infraestructura vial, entre otros; vitales para el desarrollo y la proyección del departamento⁴.

5.1.2. MISIÓN:

La Gobernación de Santander es un organismo de dirección, planificación y promoción del desarrollo económico, social y ambiental, que cumple funciones de intermediación y coordinación entre el Gobierno Nacional y los municipios

⁴ Página web oficial de la Gobernación de Santander.
<http://www.santander.gov.co/index.php/gobernacion/informacion-institucional/objetivo-general>

de Santander, así como de apoyo, complementariedad y subsidiariedad a la gestión local⁵.

5.1.3. VISION:

Este organismo tiene como Visión, ser reconocido como un departamento con equidad, desarrollo ordenado, sustentable y competitivo. Una región líder que cuenta con polos de desarrollo en ciencia, tecnología e innovación. Con un sistema eficiente que potencializa el proceso de desarrollo humano integral de las comunidades y su inserción en el campo internacional; y que desarrolla una cultura política basada en los principios de transparencia, eficacia y respeto por el otro, fortalecida en los principales valores y raíces culturales de la población.⁶

Dentro de su estructura organizacional, se encuentra el despacho del gobernador, el despacho de la primera dama. Además, posee una serie de oficinas asesoras, que presta, como bien lo indica su nombre, asesoría de diferente tipo tanto al organismo estatal como a la comunidad en general; dentro de estas oficinas se encuentra la oficina de control interno, la oficina de control disciplinario, la oficina de comunicaciones y la de asesoría jurídica, esta última que presta sus servicios a cada una de las secretarías que conforman la entidad.

⁵ Página web oficial de la Gobernación de Santander.
<http://www.santander.gov.co/index.php/gobernacion/informacion-institucional/mision#>

⁶ PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2016-2019 – DEPARTAMENTO DE SANTANDER. Somos una misma familia, nuestro apellido es Santander y entre todos lo haremos grande. Tomado de la página web oficial de la Gobernación de Santander.

Dentro de las secretarías que componen la entidad se encuentran, la Secretaría de TIC, la Secretaría General, la Secretaría de Hacienda, la Secretaría del Interior, la Secretaría de Vivienda y Hábitat Sustentable, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Cultura y Turismo, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Agricultura, la Secretaría de Desarrollo, la Secretaría de Planeación y la Secretaría de Infraestructura. Esta última siendo la encargada de la planeación, construcción y mantenimiento de obras de infraestructura y transporte en todo el territorio departamental y en todos los campos como la salud, recreación, energía, electrificación, telecomunicaciones, educación y deporte, espacio público, agua potable y saneamiento básico, brindando así, una mejor calidad de vida a los habitantes del departamento de Santander.

5.1.5. RESEÑA HISTÓRICA⁷

<<La Gobernación de Santander se ubicó por primera vez en Bucaramanga a mediados de siglo XIX, más exactamente, el 13 de mayo de 1857 cuando se creó el Estado Federal de Santander. A partir de entonces Bucaramanga ejerció la función de capital hasta el 14 de septiembre de 1861 momento en el cual el Estado Federal de Santander, que un año más tarde se convirtió en el Estado Soberano de Santander, volvió a trasladar su capital al Socorro. El Socorro asumió como capital durante los 25 años siguientes y las instalaciones de la Gobernación permanecieron allá hasta 1886 cuando Bucaramanga volvió a ser elegida como capital del Departamento de Santander.

La construcción del actual edificio de la gobernación comenzó cuando era Gobernador de Santander Alfredo Otero D'costa quien gobernó el departamento desde el 28 de noviembre de 1935 hasta el 1 de agosto de 1938. El proceso de construcción abarcó también el periodo de la gobernación de Alfonso Gómez Gómez. La obra culminó en 1941 siendo Benjamín García Cadena el Gobernador de turno>>.

Durante los primeros años de funcionamiento de la Gobernación de Santander, no se contaba con un lugar propio en el cual se pudiera albergar a los funcionarios que trabajarían para el departamento; por lo cual, los funcionarios que integraban el pleno de la Gobernación realizaron sus funciones en salones que el Cabildo (Alcaldía Municipal) les permitía y también hicieron uso del local de la escuela de niños. No se tiene claro hasta cuándo los funcionarios utilizaron salones prestados por otras entidades para ejercer sus funciones, hasta cuando se les asignó en Bucaramanga la primera de las tres edificaciones que ha tenido la Gobernación en toda su historia.

⁷ Tomado del sitio web PATRIMONIO URBANO DE BUCARAMANGA. ACOSTA LOZANO Sergio Andrés y PERDOMO GONZÁLEZ Roman Javier. <http://historiaabierta.org/mapa/items/show/19?tour=4&index=1>

El primer lugar asignado como Gobernación de Santander se ubicó en una casa que había sido de propiedad de una distinguida familia de la ciudad, al lado oriental del actual Parque Custodio García Rovira, donde actualmente se encuentra la Plaza Cívica Luis Carlos Galán Sarmiento. En este lugar estuvo ubicada la Gobernación de Santander hasta el año 1913; cuando se inauguró un segundo edificio al costado sur de parque Custodio García Rovira, justamente en el mismo sitio en donde se encuentra hoy el edificio del misma.

El estilo y la funcionalidad del edificio, quedó atada a la construcción de los grandes patios, alrededor de los cuales se encuentran construidas las oficinas de la Gobernación.

Para la construcción del Palacio de la Gobernación se dispuso de la manzana completa del costado sur del parque Custodio García Rovira. Para su construcción, se realizó un concurso para la presentación de anteproyectos de modelos, con un valor a ganar de 500 pesos al mejor trabajo. El premio lo ganó la firma Cuellar Serrano Gómez, que hizo una oferta por 5400 pesos para la ejecución de la obra definitiva, la cual no fue aceptada por parte de la Gobernación. La Gobernación encargó entonces el trabajo al ingeniero santandereano Rafael García Rey quien se asoció con Benjamín García Cadena, también ingeniero santandereano, siendo ellos quienes elaboraron los planos definitivos que fueron aprobadas por la Dirección de Obras Públicas.

El estilo arquitectónico correspondió a la llamada “Transición” la cual se dio en Colombia en la década del 30 y buena parte de los años 40. Se llamó a este tipo de arquitectura de “Transición” porque se practicó en el periodo que divide la Arquitectura Republicana que llega hasta la década del 30 y la Arquitectura Moderna que inicia en el segundo quinquenio del 40.

Los dos ingenieros encargados de ejecutar las obras se repartieron el trabajo de la siguiente manera: lo referente al cálculo y resistencia de los materiales estuvo a cargo del ingeniero García Cadena y respecto a la arquitectura, decoración y disposición artística, le correspondió a García Rey. Los costos totales de la obra fueron calculados por los ingenieros en una cifra de 600.000 pesos los cuales serían pagados parte del gobierno local en su totalidad. En esta suma no iba incluida la mano de obra, tan solo el costo de los materiales.

Además de la oficina del despacho del Gobernador, el Palacio debía albergar un total de 12 dependencias: “Secretaría de Gobierno, de Hacienda, de Obras Públicas, Dirección de Educación Pública, Tesorería, Administración General de Rentas, Lotería, Visitadurías, Biblioteca Departamental e Imprenta. Allí mismo se ubicaría la Asamblea Legislativa, la Contraloría, y la Dirección Departamental de Higiene.

Desde su inauguración en 1941 hasta el momento, al edificio amarillo de la Gobernación no se le han realizado cambios abruptos. Físicamente, la estructura interna se ha mantenido casi intacta, salvo la intervención que consistió en modificar los espacios de las oficinas con unas pequeñas divisiones para instalar nuevas dependencias. Su estructura externa ha mantenido sus tres fachadas originales intactas y se le sumó una cuarta fachada, a finales de siglo XX, la cual está ubicada en la calle 41.

6. MARCOS DE REFERENCIA

6.1. MARCO DE ANTECEDENTES JURIDICOS:

6.1.1. NORMAS VIGENTES

6.1.1.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

ARTÍCULO 2: Son fines esenciales del Estado: 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.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTÍCULO 113: Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

ARTÍCULO 209: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

ARTÍCULO 288: La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

ARTICULO 298. Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y

los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.

Para el apropiado cumplimiento de los fines del Estado, consagrados en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, se implementan en la Administración Pública, una serie de principios, que son empleados para el continuo y sobresaliente funcionamiento de los organismos y entidades estatales. Dentro de estos principios, se encuentran los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

En el artículo 298 de la Carta Magna, se encuentra estipulado el principio de coordinación, en el que se consagra que, aunque los municipios, como entidades autónomas, administran los asuntos seccionales, de planificación y promoción económico y social; son los departamentos los que median entre los municipios y la Nación, para complementar las acciones de los municipios.

En esta práctica jurídica social a realizar, se tendrá en cuenta, sobre los demás, el principio de coordinación dentro de la contratación estatal para la realización de obras de infraestructura que se realizan en el Departamento de Santander.

6.1.1.2. LEY 38 DE 21 DE ABRIL DE 1989. Compilada y Modificada por el Decreto Nacional 111 de 1996, Reglamentada por el Decreto Nacional 841 de 1990, Reglamentada por el Decreto Nacional 3245 de 2005.

SISTEMA PRESUPUESTAL

Artículo 1° La presente Ley constituye el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación a que se refiere el inciso 1o. del artículo 210 de la Constitución Política. En consecuencia, todas las disposiciones en materia presupuestal deben ceñirse a las prescripciones contenidas en este Estatuto que regula el sistema presupuestal.

En esta ley se reglamenta lo concerniente al presupuesto general de la Nación, presupuesto de las rentas, presupuesto de los recursos de capital, presupuesto de gastos y la financiación de los mismos.

6.1.1.3. LEY 80 DE 28 DE OCTUBRE DE 1993. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

ETAPA PRECONTRACTUAL

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, es la constitución en un cuerpo normativo, de principios y reglas por los cuales debe regirse en su integridad, la contratación de todas las entidades públicas, sin discriminar órdenes y niveles de la administración a los cuales pertenezca la entidad que va a contratar.

Los mecanismos y las maneras como las entidades públicas pueden contratar, están definidos y caracterizados en esta ley; los diferentes concursos en los que pueden participar los particulares para trabajar con el Estado; la forma como se adjudicarán los diferentes proyectos y obras que se necesitan para brindar calidad de vida a los habitantes del territorio colombiano; los requisitos mínimos que deben cumplir los particulares para poder contratar con el Estado; la selección objetiva y los estándares que se tienen en cuenta para que con los

recursos que cuenta la entidad estatal, se puedan suplir las necesidades; la tramitología que las entidades estatales deben seguir para lograr la aprobación de la realización o de la construcción de ciertos proyectos; entre otros.

Se hacía necesario en Colombia, una normativa vigente y a tono con la actualidad en la que vivimos, que regulara todo lo relacionado con contratación pública y; aunque la construcción y expedición de esta ley deja por sentado que se debe cumplir con un mínimo de requisitos para la realización de proyectos en los cuales se necesite la contratación de un particular; la verdad es que no siempre, las diversas modalidades de contratación que fueron creadas, suplen de una manera eficiente, eficaz, ágil y rápida, las dolencias o las necesidades que tiene el territorio colombiano.

6.1.1.4. LEY 152 DE 15 DE JULIO DE 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

Artículo 1º.- Propósitos. La presente Ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el artículo 2 del Título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación

6.1.1.5. LEY 1150 DE 16 DE JULIO DE 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos

En busca de la igualdad y la sana competencia, el Congreso de la República expide una Ley que regule el uso de los recursos públicos utilizados en la contratación estatal, bajo los principios de eficacia y transparencia; con el fin de garantizar que se respeten los criterios de escogencia o selección de los contratistas para la realización de obras públicas o para suplir necesidades de orden público.

6.1.1.6. DECRETO 2844 DE 5 DE AGOSTO DE 2010. Por el cual se reglamentan normas orgánicas de presupuesto y del plan nacional de desarrollo.

Se hace necesario mejorar la información en materia de inversión pública y con tal propósito integrar y articular sistemas de información existentes en el Sistema Unificado de Inversión Pública, para atender lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y la Ley 152 de 1994.

6.1.1.7. LEY 1437 DE ENERO 18 DE 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el artículo 3 de esta ley, están consagrados los principios bajo los cuales se desarrollarán todas las actividades y actuaciones administrativas; dentro de estos principios se encuentra el principio de coordinación, en virtud del cual, las autoridades administrativas de todas las entidades u organismos estatales deberán concertar sus funciones o desempeño, con el fin de cumplir y respetar los derechos de los particulares en general; además deben coordinar las tareas, el trabajo y la tramitación de proyectos que puedan influir en la sociedad colombiana.

Además, es bajo este principio que se toman decisiones en conjunto, coordinando actividades entre los diferentes organismos que constituyen el Estado colombiano, para cumplir con los fines constitucionales del Estado, consagrados en la Constitución Política de 1991

6.1.1.8. ORDENANZA 077 DE 23 DE DICIEMBRE DE 2014. Proyecto de ordenanza no. 063 “por medio de la cual se expide el estatuto tributario del departamento de Santander”

Basados en la descentralización que plantea la Constitución de 1991 y el principio de autonomía de las entidades del Estado, consagrado allí mismo, la Asamblea del Departamento de Santander procedió a emitir ordenanza en la que reguló el estatuto tributario del mismo departamento, con el fin de recaudar los tributos necesarios para el funcionamiento del Estado.

6.1.1.9. DECRETO 1082 MAYO 26 DE 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

Este decreto es denominado el manual de la contratación pública, ya que reglamenta en esencia, los requisitos, maneras y formas para la contratación estatal en la que intervienen particulares bien sea como personas naturales o como personas jurídicas.

Impone la inscripción de los proponentes u ofertantes para realizar y llevar a cabo contratos con el Estado, que tienen incidencia o repercusión en el bienestar común de los habitantes del territorio colombiano. Cualquier persona natural o jurídica, colombiana o extranjera que desee trabajar con el Estado, ya sea por medio de licitación pública, concurso de méritos, selección abreviada o contratación directa, debe estar inscrito en el RUP o registro único de

proponentes, con el fin de garantizar la capacidad jurídica y la experiencia de quien oferta.

La expedición de este decreto permite e invita a las entidades del Estado a realizar contrataciones conforme a la ley, de manera ágil y algo más segura; permitiendo y exigiendo que cualquiera que desee contratar con estas entidades, debe cumplir con un mínimo de requisitos para poder hacerlo.

6.1.1.10. RESOLUCIÓN 4788 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2016. Por la cual se dictan los lineamientos para el registro de la información de inversión pública de las entidades territoriales.

En esta resolución se dispone del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas SUIFP, con el fin de que las entidades territoriales realicen el registro y gestionen proyectos de inversión pública.

6.1.1.11. PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2016-2019. Departamento de Santander. Gobernación de Santander periodo 2016- 2019. Gobernador Tavera Amado Didier Alberto.

Para poder dar cumplimiento y ejecutar las obras planteadas y aprobadas por el departamento de Santander y utilizar de manera integral los recursos financieros aprobados para cada proyecto, se hace necesaria la planeación y puesta en marcha de un plan de desarrollo creado para los cuatro años que dura el gobierno de cada gobernador del departamento.

6.1.1.12. LEY 1882 DEL 15 DE ENERO DE 2018: Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

Para la contratación y la aplicación del principio de coordinación, además del eficiente funcionamiento de la administración pública, esta Ley establece y regula la serie de requisitos, documentos, trámites y limitaciones, por parte del contratista, para una eficaz contratación. Por otra parte, regula las funciones o los pasos a seguir que debe cumplir la entidad que requiere contratar.

6.1.1.13. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018. Todos por un nuevo país. República de Colombia periodo 2014-2018. Presidente Juan Manuel Santos Calderón.

Es el documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el presidente de la República a través de su equipo de Gobierno. Su elaboración, socialización, evaluación y seguimiento es responsabilidad directa del DNP.

El PND es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión. De acuerdo con la Constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo", el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.

En la parte general se señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal en el mediano plazo y las

estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno.

Por otro lado, el plan de inversiones públicas contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución y, sus fuentes de financiación

El marco legal que rige el PND está consignado dentro de la Ley 152 de 1994, por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Ésta incluye, entre otros, los principios generales de planeación, la definición de las autoridades e instancias nacionales de planeación y el procedimiento para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo.⁸

6.1.1.14. DECRETO 0391 DE 11 DE DICIEMBRE DE 2017. Por el cual se liquida el presupuesto general de ingresos y gastos del Departamento de Santander para la vigencia fiscal de 01 de enero a 31 de diciembre del año 2018.

6.2. MARCO TEÓRICO

El principio de coordinación permite la homogeneidad técnica y material en ciertos aspectos y la acción conjunta de las diferentes entidades u organismos

⁸ Página web DNP. Departamento Nacional de Planeación. Plan Nacional de Desarrollo. Qué es el Plan Nacional de Desarrollo. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>

que conforman el Estado colombiano, toda vez que se requiere la integración de aspectos y actuaciones, todo con el objetivo de evitar contradicciones o disyuntivas entre los mismos, que conllevarían al lento, retardado y dificultoso funcionamiento de la administración.

Es de entenderse que, bajo el principio de coordinación, principio estudiado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, los organismos estatales deben actuar de forma coordinada, trazando rutas a seguir, para que no existan discordancias, tropiezos, dudas y choques entre organismos estatales en situaciones análogas.

Teniendo en cuenta que los municipios son entes con autonomía económica, fiscal, entre otras, estos pueden gobernarse por sí mismos, siempre regidos por el ordenamiento jurídico colombiano; pero, en situaciones de planeación, gestión y resultado de la actividad pública y la elaboración del presupuesto del municipio, el departamento es quien supervisa y presta ayuda a estos municipios que lo conforman; lo anterior bajo el principio de coordinación, con lo cual, departamento coadyuva a sus municipios en la construcción, modernización, optimización y adecuación de obras públicas que tiene como fin, la satisfacción de las necesidades de la comunidad en general.

Para la presente propuesta de Práctica jurídica social, se tomará las posturas de la Corte Constitucional frente a la exequibilidad de algunos apartes de normas relacionadas con contratación pública, administración pública y funciones administrativas; la jurisprudencia del Consejo de Estado, las normas vigentes al momento de realizarla, los decretos, ordenanzas y resoluciones propias del departamento de Santander y del Estado colombiano en general, aplicables al caso en concreto.

Existen pronunciamientos de la Corte Constitucional en lo que a la exequibilidad de las normas que rigen la contratación pública; pronunciamientos que desarrollan el principio de coordinación entre las diferentes entidades y organismo estatales, de orden nacional, departamental y local, para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Por lo anterior, en reiterada jurisprudencia, se describe y analiza la utilización y puesta en práctica del principio de coordinación entre las diferentes entidades u organismo estatales, en cuanto a la contratación pública; determinando que (...) *El principio de coordinación, a su vez, tiene como presupuesto la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, lo cual impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal. Esa coordinación debe darse desde el momento mismo de la asignación de competencias y tiene su manifestación más clara en la fase de ejecución de las mismas. (...)*⁹

Se precisa en esta sentencia, que los municipios y los demás organismos del Estado, gozan de autonomía, poderes jurídicos, competencias y atribuciones que le pertenecen en sí mismo, pero es por esto, que le legislador contempla las condiciones propias de dicha autonomía, de tal forma, que (...) *respetando el principio de subsidiariedad, las competencias del orden nacional que deberán desarrollarse conforme al principio de coordinación, que presupone*

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-149 de 2010. Magistrado Ponente; JORGE IVÁN PALACIO PALACIO. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 79 de la Ley 1151 de 2007 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”

unas reglas uniformes y unas pautas de acción que, sin vaciar de contenido el ámbito de autonomía territorial, permitan una armonización de funciones¹⁰.

Teniendo en cuenta que los entes estatales se rigen también por los principios de unidad y de autonomía y que estos a su vez, influyen en la aplicación del principio de coordinación toda vez que es con base en la autonomía que cada entidad tiene, que planea y presenta proyectos para que coordinadamente y bajo la jerarquía existente, los proyectos necesarios sean aprobados para la ejecución financiera y material de esos; la Corte ha precisado que los dos principios;

(...) se relacionan de dos modos distintos: Por un lado, existe un sistema de limitaciones recíprocas, en el que el concepto de autonomía territorial se encuentra restringido por el de unidad, y a la inversa, la unidad se encuentra circunscrita por el núcleo esencial de la autonomía. Por tal motivo, la interpretación y aplicación de estos principios debe estar encaminada a obtener su pleno equilibrio y coexistencia, sin que ninguno de ellos sea absoluto en perjuicio del otro: el concepto de unidad del Estado colombiano no puede ser utilizado como pretexto para desconocer la capacidad de autogestión de las entidades territoriales, y a su turno, la autonomía de las entidades territoriales no puede ser entendida de manera omnímoda, hasta el punto de hacer nugatorias las competencias naturales de las instancias territoriales centrales¹¹.

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-931 de 2006. Magistrado Ponente; RODRIGO ESCOBAR GIL. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 18 (parcial) de la Ley 1005 de 2006, “por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito y Transporte, Ley 769 de 2002”

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL. AUTO 383 DE 2010. Magistrado Ponente; LUIS ERNESTO VARGAS SILVA. Referencia: Sentencia T-025 de 2004 y autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006, 052 de 2008, 007, 008 y 314 de 2009.

6.3. MARCO CONCEPTUAL

A continuación, se precisan categorías empleadas:

-Función Administrativa:

Es una función permanente del estado que busca la satisfacción general de la comunidad. Esta satisfacción la logra en el cumplimiento de sus fines y la logra de una manera práctica, inmediata, directa a sus asociados y la función se realiza mediante actos concretos. Esta función implica la utilización de las prerrogativas del Estado y se ejerce de acuerdo con el ordenamiento jurídico colombiano.

El Estado ejerce la función administrativa a través de la rama ejecutiva del poder público. Excepcionalmente las ramas legislativa y judicial ejercen funciones administrativas, pero en casos están sometidas a los controles que existen para los actos administrativos¹².

- Administración Pública:

Si hablamos de la administración pública estrictamente desde su carácter formal, es posible entenderla como el organismo público, receptor del poder político, la competencia y los medios necesarios para satisfacer los intereses generales y demandas de la ciudadanía, en quien reside el poder soberano en

¹² Página Web Universidad Santo Tomás. Función Administrativa.

http://soda.ustadistancia.edu.co/enlinea/MARISOLLONDONO-ADMINISTRACIONLOCAL-2/funcin_administrativa.html

las modernas repúblicas y Estados sociales de derecho; en tanto que desde el punto de vista material, se entiende como la actividad administrativa que realiza dicho organismo, encargada de resolver los problemas de gestión y articula las relaciones entre el Estado, la sociedad y los particulares, en aras de asegurar el cumplimiento de su gobernabilidad democrática¹³.

-Contratación Pública:

La contratación estatal es el conjunto de normas que regulan todos los procedimientos que se adelantan para que las identidades del Estado puedan realizar sus procesos de abastecimiento cuando identifican una necesidad¹⁴.

-Principio de Coordinación:

El principio de coordinación se relaciona de manera estrecha con el principio de subsidiariedad y podría considerarse como una derivación del mismo. Implica, entre otras cosas, una comunicación constante entre los distintos niveles para armonizar aquellos aspectos relacionados, por ejemplo, con la garantía de protección de los derechos constitucionales fundamentales, así como aquellos asuntos vinculados con el efectivo cumplimiento de las metas sociales del Estado. En esta misma línea de argumentación se pronuncia la Ley 489 de 1998 cuando al referirse al *principio de coordinación* confirma la necesidad de colaboración entre las distintas autoridades administrativas con

¹³ AGREDA BOTINA, Juan Carlos. BELEZA DIABANZA Isabel. BERMÚDEZ SILVA Edith Julieth. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: PARADIGMAS DE HOY Y SIEMPRE.

¹⁴ Politécnico Gran Colombiano, Institución Educativa. <https://poli.edu.co/content/que-es-contratacion-estatal>

miras a garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones, así como el logro efectivo de los fines y cometidos estatales. No es, pues, ninguna novedad, que la organización estatal y la distribución de competencias entre los distintos niveles de la administración implica de por sí un entramado de relaciones complejo y lleno de tensiones. Esto se pone de manifiesto con mayor agudeza en un asunto neurálgico como lo es el servicio público de educación¹⁵.

- Autonomía estatal:

La categoría de república unitaria implica que existe un solo legislador; descentralización consiste en la facultad que se otorga a entidades diferentes del Estado para gobernarse por sí mismas, a través de la irradiación de ciertas funciones en sus manos y autonomía significa la capacidad de gestión independiente de los asuntos propios. Etimológicamente, autonomía significa autonomarse, y de ella se derivan las siguientes consecuencias: a. Capacidad de dictar normas; b. Capacidad de la comunidad de designar sus órganos de gobierno; c. Poder de gestión de sus propios intereses y d. Suficiencia financiera para el desempeño de sus competencias¹⁶.

-Autonomía de entidades territoriales:

¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-983 de 2005. Magistrado Ponente, HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5.18 del artículo 5º parágrafo 3º del artículo 9º y numeral 1 del artículo 73 de la Ley Orgánica 715 de 2001

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1051 de 2001. Magistrado Ponente, ARAUJO RENTERIA, Jaime. Referencia: expediente D-3469. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12 de la ley 53 de 1989.

El carácter de entidad territorial implica el derecho a gobernarse por autoridades propias, de ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y, por último, participar en las rentas nacionales. De esta forma, tal reconocimiento se traduce en autonomía política, esto es, la capacidad de elegir a sus gobernantes (alcalde, concejales, ediles, personero y contralor), autonomía administrativa, es decir, la facultad de manejar los asuntos de su jurisdicción, tales como la organización de los servicios públicos, la administración de sus bienes y la solución de todos los problemas que surjan en desarrollo de sus actividades y, finalmente, autonomía fiscal, que implica la potestad para fijar tributos, participar en las rentas nacionales y administrar sus recursos.

La autonomía de las entidades territoriales conlleva que éstas tienen derechos y competencias que deben ser protegidos de las interferencias de otras entidades y, en especial, de la Nación, teniendo en cuenta que las autoridades locales son quienes mejor conocen las necesidades de la región que tienen a su cargo, por tener contacto directo con la comunidad. En consecuencia, el legislador no puede establecer reglas que vacíen la competencia de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 superior, punto sobre el cual la Corte se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, afirmando que la ley no puede, so pretexto de diseñar el régimen de ordenamiento territorial, establecer normas que limiten la autonomía de las entidades territoriales hasta el punto de que la capacidad para gestionar sus intereses llegue a ser simplemente nominal o formal¹⁷.

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1051 de 2001. Magistrado Ponente, ARAUJO RENTERIA, Jaime. Referencia: expediente D-3469. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12 de la ley 53 de 1989.

-Planeación en entidades territoriales:

La elaboración de planes de desarrollo por parte de las entidades territoriales, así como su participación en la formulación del Plan Nacional, constituye una manifestación y materialización de la descentralización y la autonomía de que gozan.

La injerencia de los departamentos en los asuntos propios de los municipios no es absoluta, pues es claro que existe un ámbito que escapa a su competencia, quedando reservado a la plena autonomía municipal. En este sentido, la Corte sostuvo que las oficinas departamentales de planeación solamente controlan, respecto de los municipios, lo relacionado con los mecanismos de participación en la planeación, la gestión y resultado de la actividad pública y la elaboración del presupuesto. En todo lo demás, opera el principio de la autonomía territorial. De este modo, las entidades territoriales elaboran libremente su plan de desarrollo, de acuerdo con el programa de gobierno del gobernador, en el caso de los departamentos, o del alcalde, en el de los municipios, que resulte elegido¹⁸.

-Plan de Desarrollo:

Un plan de desarrollo es una propuesta global que pretende alcanzar ciertos objetivos. El concepto de plan de desarrollo puede referirse a un gobernante, a un responsable de un área institucional o a un líder de una compañía. Se trata de una ruta de gobierno o de liderazgo que debe regir el conjunto de acciones que se van a realizar durante un periodo de tiempo.

¹⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1051 de 2001. Magistrado Ponente, ARAUJO RENTERIA, Jaime. Referencia: expediente D-3469. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12 de la ley 53 de 1989.

Un plan de desarrollo debe incorporar varias características a la hora de su formulación. En primer lugar, tiene que incorporar un componente participativo elevado, de tal manera que incluya a los especialistas específicos que van a ejecutar determinadas tareas (en el ámbito institucional de muchos países existen los llamados consejos consultivos, que están integrados por distintos miembros de la sociedad).

Otro aspecto por considerar es la transversalidad de los distintos temas que conforman el plan de desarrollo. Un elemento esencial es el marketing político o empresarial, a través del cual se comunica a la sociedad el contenido del plan de desarrollo. Para que un plan de desarrollo tenga fundamentos sólidos debe incorporar ejes claves (por ejemplo, en el gobierno de una nación estos ejes pueden ser la paz, la igualdad y la prosperidad).

Por último, en todo plan hay que establecer una serie de directrices claras y un presupuesto económico acorde con ellas. Y todo ello dentro del marco de la ley, ya sea en el ámbito privado como en el público¹⁹.

-Municipio:

El municipio es la entidad territorial básica y fundamental de la organización político - administrativa del Estado Colombiano. Goza de autonomía política, fiscal y administrativa dentro del marco establecido por la Constitución Política de 1991 y la Ley. Su finalidad no es otra que la de asegurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. En materia de participación ciudadana, social y

¹⁹ Definición ABC. <https://www.definicionabc.com/negocios/plan-desarrollo.php>

comunitaria, el municipio es el escenario privilegiado para la deliberación pública de los problemas colectivos.

Como los municipios no son iguales la legislación los ha clasificado, con el objeto de atribuirles diferentes responsabilidades así (Ley 617 de 2000):

Categoría especial: Todos aquellos municipios con población superior a los quinientos mil uno (500.001) habitantes y cuyos ingresos anuales superen los cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.

Primera categoría: Todos aquellos municipios con población comprendida entre cien den mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes, cuyos ingresos anuales oscilen entre cien den mil (100.000) y cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.

Segunda categoría: Todos aquellos municipios con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y den mil uno (100.001) habitantes, con ingresos de cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales.

Tercera categoría: Todos aquellos municipios con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes y cuyos ingresos anuales oscilen entre treinta mil (30.000) y cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales.

Cuarta categoría: Son los municipios con población comprendida entre quince mil un (15.001) y treinta mil (30.000) habitantes, y cuyos ingresos anuales oscilan entre quince mil (15.000) y treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales.

Quinta categoría: Todos aquellos municipios con población comprendidos entre siete mil uno (7.001) y quince mil (15.000) habitantes, cuyos ingresos anuales oscilen entre cinco mil (5.000) y quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.

Sexta categoría: Todos aquellos municipios con población inferior a siete mil habitantes (7,000) habitantes y con ingresos anuales no superiores a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales.

El municipio tiene entre otras, las siguientes funciones:

Prestar los servicios públicos ya que, por ventajas comparativas, es decir, por estar más cerca de los ciudadanos, podrá prestarlos de la mejor forma, sabiendo cuáles son sus necesidades.

Construir las obras que demande el progreso local.

Promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

Ordenar el desarrollo de su territorio²⁰.

-Departamento:

Los Departamentos son las unidades territoriales de primer nivel en la República de Colombia. Según la división político - administrativa, el país está dividido en 32 Departamentos y cada uno de ellos es gobernado desde su respectiva ciudad capital.

²⁰ UNAD, Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Lección 4, el Municipio Colombiano.

http://datateca.unad.edu.co/contenidos/90140/Historias%20locales%20Agosto%20de%202013/leccin_4_el_municipio_colombiano.html

El artículo 298 de la constitución política de Colombia establecida en el año de 1991, atribuye a los Departamentos la autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de sus territorios.

La máxima autoridad política del Departamento es el Gobernador el cual es elegido popularmente por un período de cuatro años. Cada gobernación cuenta con un gabinete compuesto por secretarios escogidos directamente por el Gobernador. En cada Departamento se elige también para el mismo período de los Gobernadores una Asamblea Departamental compuesta por entre 11 y 31 diputados de acuerdo con la población del Departamento. Su función principal es la emisión de ordenanzas de obligatorio cumplimiento dentro de su jurisdicción.

Los departamentos se subdividen a su vez en municipios. La administración de estos está a cargo de un alcalde y del concejo municipal, los cuales también son elegido por voto popular para el mismo período de los Gobernadores y de las Asambleas Departamentales.

En algunos casos y obedeciendo a criterios de afinidad cultural, geográfica o histórica, los municipios pueden agruparse dentro del Departamento para conformar provincias, distritos, regiones o subregiones²¹.

-Regalías:

Las regalías son el pago que hacen las compañías petroleras y mineras al Estado Colombiano, por explotar yacimientos de un recurso natural no

²¹ ENCICLOPEDIA COLOMBIANA, Para preservar, difundir y enriquecer la memoria histórica de nuestro país. VALENZUELA Bernardo.

<http://www.encyclopediacolombiana.com/encyclopediacolombiana/departamentos/departamentos.php>

renovable. Las compañías petroleras entregan al estado entre el 8% y el 25 % del valor de la producción de petróleo crudo. Se destinan a solucionar las necesidades básicas insatisfechas de los departamentos y municipios como la educación básica, salud, agua potable y alcantarillado entre otros y a financiar grandes proyectos que traigan progreso a la región²².

-Régimen colombiano de regalías:

La modificación al régimen de regalías, mediante el Acto Legislativo 05 de 2011, estuvo motivada por la inequidad de su distribución en el territorio: una alta concentración de los recursos en un porcentaje relativamente bajo de la población. También por el escaso impacto de las inversiones realizadas en términos bienestar y desarrollo regional. Esto por el uso indebido y atomización de los recursos, así como por la orientación del gasto hacia sectores no prioritarios en un contexto caracterizado por la débil capacidad institucional de las entidades territoriales.

El mencionado Acto Legislativo -que dio lugar al Sistema General de Regalías (SGR)- modificó la distribución de estos recursos para favorecer a todos los departamentos y municipios, y no mayoritariamente a los productores y puertos. Así se dio plena aplicación al criterio de que los recursos del subsuelo de la Nación son propiedad de todos los colombianos. Para facilitar la canalización de la inversión, se crearon (i) el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTI); (ii) el Fondo de Desarrollo Regional (FDR); y (iii) el Fondo de Compensación Regional (FCR). Los dos primeros y el 60% del tercero quedaron a cargo de los departamentos.

²² Página Web Oficial de la Contraloría General de la República.
<https://www.contraloria.gov.co/web/regalias>

Se redujo, entonces, el porcentaje de las regalías destinadas a los productores y puertos, es decir las asignaciones directas, a favor de los fondos creados, que benefician a todos los departamentos.

Finalmente, se crearon dos mecanismos adicionales. Uno para promover el carácter contra-cíclico de la política económica y mantener estable el gasto público a través del tiempo -a través del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE)- y otro para mejorar la racionalidad del gasto mediante una instancia decisoria que da vía a la priorización y aprobación de los proyectos: los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), que cuentan con la participación de autoridades del nivel nacional y territorial. Mediante éstos, se buscaba limitar, al menos en parte, la alta discrecionalidad que en el pasado tuvieron los entes territoriales para asignar los recursos.

El nuevo Régimen de Regalías tuvo dos efectos inmediatos: distribuyó mejor los recursos en términos de beneficiar a un mayor porcentaje de la población y favoreció a los departamentos sobre los municipios²³.

²³ Página Web Oficial de la Contraloría General de la República.
<https://www.contraloria.gov.co/web/regalias>

7. EJECUCIÓN DEL PROYECTO

Con base en la metodología planteada en la Propuesta de Trabajo de Grado y atendiendo a las recomendaciones e instrucciones suministradas por el Tutor de la Práctica, se realizaron una serie de tareas y actividades que estuvieron bajo la dirección y la atención del tutor de la entidad.

- Analizar la Etapa de Formulación de tres Proyectos de diferente categoría, clase o necesidad, ante el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura.
- Analizar la Etapa de Precontractual del Proyecto, su posible financiamiento y el recorrido que sigue desde el momento en el que recibe el aval o la viabilización sectorial.
- Analizar la Etapa Contractual hasta donde se encontraban los Proyectos seleccionados a mes de septiembre, último mes de la Práctica Jurídico Social.
- Analizar la capacidad de planta de personal y de aquellos profesionales necesarios para dar vía a un Proyecto, desde su Etapa de Formulación hasta su Ejecución.

8. CRONOGRAMA.

ACTIVIDAD	Agosto				Septiembre				Octubre				Noviembre			
	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4
Reconocimiento e inducción en la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación de Santander	x															
Vinculación al organismo estatal y a la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación de Santander	x															
Desarrollo de la Práctica Jurídica Social		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X	x	x		
Recolección de datos		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X	x	x		
Elaboración de Proyecto Escrito															X	x

9. INFORMES

9.1. PRIMER INFORME

ACTIVIDADES REALIZADAS:

- Inducción y reconocimiento de la organización interna del Departamento de Santander. (Semana del 11 – 15 de junio de 2018).
- Reconocimiento de la Norma Jurídica y escogencia de los Proyectos por estudiar durante la Práctica Jurídico Social. (Semana del 18 – 22 de junio de 2018).
- Inicio del estudio de los Proyectos en su etapa de Preinversión y Formulación del Proyecto. (Semana del 25 – 29 de junio y de 2 - 6 de julio de 2018).

DESCRIPCIÓN:

Para el inicio de la presente Práctica Jurídico Social, se requirió del apoyo de algunas Dependencias y Secretarías del Departamento de Santander, entre ellas, la Oficina de Calidad, la Secretaría de Infraestructura (Sector minero-energético y Sector de Aguas y Saneamiento Básico) y Secretaría de Planeación, con el fin de conocer la norma jurídica y de solicitar los proyectos a estudiar.

OBSERVACIONES:

- Normas jurídicas utilizadas:

Constitución Política de 1991: artículo 298, artículo 302.

Ley 80 de 1993.

Decreto 0303 de 2 de diciembre de 2005.

Plan de Desarrollo Santander nos Une 2016-2019.

- **INDUCCIÓN Y RECONOCIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNA DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER:**

Junto con la oficina de calidad, se realizó un estudio y análisis de la división interna o dependencias del Departamento de Santander y el enfoque de las dependencias que para este trabajo de grado se destacan como la Secretaría de Infraestructura y la Secretaría de Planeación.

El Departamento de Santander, para el cumplimiento de sus funciones, tiene una estructura organizacional basada en Procesos de Sistemas Integrados de Gestión. Dichos procesos son agrupados en cuatro Macroprocesos denominados Estratégicos, Misionales, Apoyo y Evaluación; los cuales, a su vez, contienen los procesos a los cuales se encuentran adscritas las diferentes Secretarías y Direcciones del Departamento de Santander:

* Macroproceso denominado Estratégicos: se encuentran los procesos de Planificación Estratégica, Sistema Integrado de Gestión y atención al ciudadano.

* Macroproceso denominado Misionales: se encuentran los procesos de Desarrollo Sostenible y Competitivo, Gestión en Salud y Seguridad Social, Seguridad y Convivencia y; Gestión Educativa.

* Macroproceso denominado Apoyo: se encuentran los procesos de Jurídica y Contratación, Administración Institucional, Tecnología de la Comunicación y la Información y Gestión Financiera.

* Macroproceso denominado Evaluación, se encuentran los procesos de Gestión de Control y Evaluación.

Aunque las Secretarías y Direcciones del Departamento de Santander, se encuentren divididas, se espera que la anterior división, justamente favorezca la eficiencia del principio de Coordinación entre estas, buscando un adecuado funcionamiento y suplencia de las necesidades de las distintas entidades departamentales, que con proyectos de infraestructura e inversión se pretenden llevar a su fin.

La Secretaría de Infraestructura, por sus funciones, se encuentra dentro del Macroproceso Misionales y específicamente dentro del proceso Desarrollo Sostenible y Competitivo.

A esta secretaría específicamente, corresponden las Dependencias sectoriales de:

* Dirección de Proyectos de Infraestructura, encargada de la planificación y el seguimiento a los proyectos que se presentan a la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander.

* Dirección de Gestión de Infraestructura, encargada de la evaluación y ejecución técnica de los Proyectos viales, Proyectos Especiales, Valorización, Gestión y Supervisión.

* Dirección de Aguas y Saneamiento Básico, encargada de la evaluación y ejecución técnica de los proyectos encaminados a la construcción, optimización o restauración de obras públicas del Departamento de Santander sobre los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.

* Dirección de Asuntos Minero-energéticos, encargada de la evaluación y ejecución técnica de los proyectos encaminados a la construcción, optimización o restauración de las obras públicas del Departamento de Santander sobre electrificación, gasificación.

- **RECONOCIMIENTO DE LA NORMA JURÍDICA Y SELECCIÓN DE LOS PROYECTOS POR ESTUDIAR DURANTE LA PRÁCTICA JURÍDICO SOCIAL.**

Luego del reconocimiento de la organización interna del Departamento de Santander, se procedió a la recolección de normas y de términos que regulan la contratación estatal, específicamente lo concerniente a los proyectos de inversión que son presentados al Departamento para su posible financiamiento.

La primera norma jurídica por resaltar es el Decreto 0303 de 2 de diciembre de 2005 expedido por el señor gobernador de Santander; la cual actualiza el Manual que organiza el Banco de Programas y Proyectos de Inversión para el Departamento de Santander, se adopta la Metodología General Ajustada -MGA- y se adoptan otras disposiciones. Este Decreto reglamenta y establece;

* Qué es un Programa y un Proyecto;

- * Quiénes pueden presentar los Programas y Proyectos de inversión ante el Departamento de Santander;
- * Los requisitos generales y específicos con los que debe contar un Proyecto según el sector al que corresponda otorgar la viabilidad técnica del Proyecto;
- * La forma física como se debe presentar el Proyecto;
- * Los términos en los que se debe llevar a cabo cada etapa, desde la formulación del Proyecto, hasta su ejecución y entrega.

Por otro lado, se tienen en cuenta las disposiciones dictadas por el DNP (Departamento de Planeación Nacional) en cuanto a la Metodología General Ajustada (MGA) para la Formulación y Evaluación de Proyectos y las etapas por las que debe pasar todos los proyectos que sean formulados.

Para la presente práctica jurídica social, se estudiarán dos Proyectos desde la etapa de Formulación, colocando como límite final, los cuatro meses de la práctica, debido a que, aunque el Decreto 0303 de 2005 regula el tiempo límite de cada etapa del proceso del Proyecto desde el momento en el que se formula hasta su ejecución, es imperioso resaltar que en esta práctica se analizará si se cumple o no los plazos establecidos en la norma o cuales son los motivos que genera el retraso en la Formulación de los Proyectos y su posible ejecución.

Uno de los proyectos se solicitó al Sector Minero-energético, específicamente el Proyecto denominado <<Extensión de redes de gas natural para el área rural del municipio de la Paz Departamento de Santander>> El otro Proyecto se solicitó al Sector de Aguas y Saneamiento Básico, denominado <<Construcción del refuerzo del acueducto de la vereda la Malaña, corregimiento 3. municipio de Bucaramanga.>>

Las solicitudes se hicieron de forma Verbal, por parte del Tutor de la Práctica Jurídico Social, el abogado Sergio Pitta Rueda, Coordinador de la Oficina Jurídica de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander; a la Directora de la Dirección de Aguas y Saneamiento Básico, la arquitecta Clara Guerrero Ariza y; al Director de la Dirección de Minero-energética, el economista Enrique Luna, quienes permitieron a la practicante, el acceso a la información de cada uno de los Proyectos.

- **INICIO DEL ESTUDIO DE LOS PROYECTOS EN SU ETAPA DE PREINVERSIÓN - FORMULACIÓN DEL PROYECTO**

Con el fin de reconocer las falencias y problemas que se presentan con un Proyecto para poder ejecutarlo y finalmente entregarlo a la comunidad, se estudiarán las etapas por las que este debe pasar para su posible ejecución, desde el momento en el que se presenta la necesidad, pasando por la etapa de pre-inversión o formulación del mismo ante el Departamento de Santander, su etapa precontractual, su ejecución y finalmente su entrega.

Tomando como partida, además, el principio de Coordinación entre las diferentes Dependencias o Direcciones y Sectores que conforman el Departamento de Santander, en el cumplimiento de sus funciones.

- ✓ **PROYECTO DE AGUAS, CONSTRUCCIÓN DEL REFUERZO DEL ACUEDUCTO DE LA VEREDA LA MALAÑA, CORREGIMIENTO 3. MUNICIPIO DE BUCARAMANGA:**

- Identificación del problema y planteamiento de posibles alternativas de solución: en esta etapa la comunidad identifica el problema o la necesidad por la cual desean solicitar la realización de un proyecto, además de las posibles alternativas para suplirla.

Es de aclarar que, aunque el Decreto 0303 de 2005 contempla a varios actores para la presentación de Proyectos al Departamento, como por ejemplo, los presidentes de las JAC (Juntas de Acción Comunal); se entiende que el Proyecto ha sido presentado por la entidad territorial, que para el caso en particular es el Municipio, con el fin de suplir una necesidad; por lo anterior, para la presentación de los proyectos, es requisito la presentación de carta del Alcalde del Municipio, lo cual certifica que el Proyecto ha sido registrado en el Banco de Programas y Proyectos del Municipio, otorgando Aval para la presentación del mismo ante el Departamento, con el fin de conseguir el financiamiento del mismo. Lo anterior, cuando el Proyecto es de iniciativa del Municipio.

El proyecto de Aguas sobre el cual se realizará el estudio de la práctica jurídico social, es de iniciativa del Departamento de Santander; toda vez que, basados en la Constitución Política de Colombia, los Departamentos son competentes para tomar la iniciativa en la realización de obras de inversión. El presente Proyecto fue formulado por medio del <<Programa de socialización y priorización de una obra elegida en consenso por parte de ediles, JAC y miembros de la comunidad para comuna y corregimiento del Municipio de Bucaramanga>>.

Por lo anterior, fue directamente la Dirección de Aguas y Saneamiento Básico, la encargada de prestar asesoría técnica a la comunidad, luego de la presentación de la petición del presidente de la JAC del Corregimiento 3 del Municipio de Bucaramanga por medio de FOREST. Es decir, el Departamento, aunque no cuenta con presupuesto para realizar los estudios técnicos, requisitos para la formulación de un Proyecto, sí prestó asesoría técnica por medio del Ingeniero

Civil Cristian Molina para que al momento de la Formulación se pudiera dar el Concepto de Viabilidad sectorial, sin tener que devolver el mismo.

En cuanto a los requisitos específicos que se deben cumplir para la formulación del Proyecto, es necesario que exista Concesión otorgada por la empresa prestadora del servicio público del Municipio, toda vez que, para la instalación del acueducto, se debe certificar que efectivamente dicha empresa tiene cubrimiento en la zona y que se otorga el permiso a la comunidad para abastecerse de cierto nacimiento de agua.

En esta etapa, antes de la formulación del Proyecto, existieron varias talanqueras para la comunidad:

* Los requisitos que se solicitan por el Decreto 0303 de 2 de diciembre de 2005, para la formulación del proyecto, como estudios técnicos, deben ser costeados por la misma comunidad: la Dirección de Aguas y Saneamiento Básico, prestó asesoría jurídica y procedimental a la comunidad, con el fin de que la misma comunidad presentara los estudios técnicos en la formulación del proyecto. El Departamento de Santander, NO cuenta con personal técnico suficiente ni con presupuesto para correr con los gastos que implica la realización de los estudios técnicos que se necesitan para formular un proyecto o para contratar profesionales que realicen los estudios propios para la formulación; por lo que, los pocos técnicos o profesionales que se encuentran en las Direcciones, prestaron asesoría al Municipio o en este caso, al presidente de la JAC, para que se presentara el proyecto completo y este no fuera devuelto al momento de otorgar su viabilidad.

* Falta de presupuesto: antes de la formulación del Proyecto, se realizó una visita técnica con el fin de verificar la necesidad y pre-factibilidad del Proyecto y la documentación con la que contaba la comunidad. La comunidad, en principio, solicitaba la renovación total del acueducto y la extensión del mismo, toda vez que, las dos fuentes de agua que los abastecía, actualmente se quedaba corta

para suplir la necesidad de todos los habitantes. En esa etapa o momento, el ingeniero que realizó la visita técnica manifestó a la comunidad el costo total aproximado del posible proyecto y el nulo presupuesto del Departamento de Santander para costearlo, por lo cual, se le plantearon alternativas a la comunidad.

- **Formulación del Proyecto:** en esta etapa, el proyecto, inicialmente y en principio debería ser presentado por FOREST, que es la Ventanilla Única por la cual se recibe la correspondencia dirigida al Departamento de Santander; lo anterior con el fin de que se remita el Proyecto al Sector competente para que se emita el Concepto de Viabilidad del Proyecto.

Este Proyecto no fue presentado por FOREST, lo presentaron directamente a la Dirección de Aguas y Saneamiento Básico, toda vez que antes de su formulación, ya se había recibido asesoría por parte de la Dirección para el llenado de los requisitos solicitados por el Decreto 0303 de 2 diciembre de 2005. Lo anterior, justificado en que el Proyecto fue iniciativa del Proyecto por medio del Programa Departamental denominado <<Programa de socialización y priorización de una obra elegida en consenso por parte de ediles, JAC y miembros de la comunidad para comuna y corregimiento del Municipio de Bucaramanga>>. Ahora bien, tal y como lo contempla la norma, como el Proyecto es competencia de la Secretaría de Infraestructura, el Bando de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura, le otorga un código interno al Proyecto, con el cual se identifica.

Es de resaltar que el Decreto nombrado anteriormente, da a la Dirección competente, un término de 10 días hábiles para emitir el Concepto de Viabilidad del Proyecto si es el caso o devolverlo para que sea completado. Sin embargo, pese a que existe dicho término, el personal con el que se cuenta en esta Dirección de Aguas y Saneamiento Básico, no alcanza a cubrir todas las tareas que a diario llegan; es decir, son más los Proyectos que llegan que el personal que actualmente está facultado para emitir los Conceptos, por lo que los Proyectos se demoran algún tiempo de más en la Dirección en espera del Concepto.

Aunque en este caso, el Proyecto cumplía con los Requisitos exigidos por la ley, cabe anotar que no siempre sucede esto, por ende, el profesional encargado de emitir la Viabilidad del Proyecto, debe devolverlo al Municipio, razón por la cual, la emisión de la Viabilidad queda sujeta al tiempo que se demore la entidad en cumplir con los requisitos para poder continuar con el estudio del Proyecto. Es decir, el Proyecto queda sujeto a la Gestión Administrativa que realice la entidad a la cual se le devuelve el Proyecto, para su eventual financiamiento.

Una vez otorgado el Concepto de Viabilidad, el Proyecto es enviado por la Dependencia Sectorial a la Secretaría de Planeación, encargada de otorgar el Concepto de Viabilidad económica. Si la Secretaría de Planeación considera que el Proyecto es económicamente viable, es decir, existe presupuesto para su ejecución, otorga el código SSEPI (Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Inversión), en ese momento, el Proyecto deja de ser propiedad del Departamento de Santander.

- TIEMPOS

* Desde la presentación de la carta por parte del presidente de la JAC, exponiendo la necesidad del Corregimiento: el 5 de diciembre de 2016, se radicó dicha carta mediante FOREST.

* Visita técnica por parte de la Dirección de Aguas: el 8 de mayo de 2017, se realiza visita técnica por parte del Ingeniero Cristian Molina, contratista de la Dirección de Aguas y Saneamiento Básico, con el fin de emitir informe en el que se expresara la pre-factibilidad de lo que solicitaba la comunidad y los documentos técnicos con los que contaba la comunidad para soportar el proyecto

* Visita técnica con posibles alternativas de solución: el 4 de diciembre de 2017 se realiza visita técnica por parte del Ingeniero Cristian Molina, para exponer las posibles alternativas que el Departamento de Santander puede plantear a la comunidad, basado en el presupuesto anual.

* Formulación del Proyecto ante la Secretaría de Infraestructura: el 18 de mayo de 2018, se realizó la Formulación del Proyecto en el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura bajo el radicado 981, en este Banco se otorga al Proyecto un Código STI, con el cual se identificará en la Secretaría de Infraestructura. El Proyecto es enviado a la Dirección de Agua y Saneamiento Básico para la emisión el Concepto de Viabilidad Sectorial.

* Concepto de Viabilidad Sectorial: la Dirección de Aguas y Saneamiento Básico emite el Concepto de Viabilidad Sectorial el 24 de mayo de 2018, es decir, se cumplió con el término otorgado a la Dirección para dicha función.

* Radicación del Proyecto al Bando de Proyectos del Departamento de Santander (Secretaría de Planeación): el 7 de junio de 2018, se radicó las observaciones del Proyecto, ante el Banco de Proyectos del Departamento de Santander.

* El 8 de junio de 2018, la Secretaría de Planeación otorga el SSEPI, lo que hace referencia a un Concepto de Viabilidad Económico para el Proyecto.

✓ PROYECTO DE GASIFICACIÓN, EXTENSIÓN DE REDES DE GAS NATURAL PARA EL ÁREA RURAL DEL MUNICIPIO DE LA PAZ DEPARTAMENTO DE SANTANDER

- Identificación del problema y planteamiento de posibles alternativas de solución: en esta etapa la comunidad identifica el problema o la necesidad

por la cual desean solicitar la realización de un proyecto, además de las posibles alternativas para suplirla.

La empresa de servicios públicos domiciliarios Proviservicios SA -E.S.P, fue la encargada de presentar al Departamento de Santander la Formulación del Proyecto. Es de tener en cuenta que los proyectos de gasificación pueden ser presentados por la misma empresa prestadora del servicio público o por el municipio. Se debe tener en cuenta que, además de los requisitos generales, el Proyecto debe contar con requisitos específicos como la certificación emitida por la empresa prestadora del servicio público, en la que conste que la empresa efectivamente tiene cubrimiento en el área para la que se solicita el Proyecto.

Este proyecto se presentó con el fin de realizar la instalación de redes para la prestación del servicio público domiciliario de gas natural, en el área rural del Municipio de la Paz Santander, para el año 2013. Además, se debe resaltar que la realización de estos Proyectos de gasificación, el costo del proyecto es asumido por diferentes entes, es decir, una parte del presupuesto la paga el Municipio en forma de subsidios, la otra parte de coloca la Empresa prestadora del servicio público, un porcentaje es asumido por el beneficiario o el ciudadano y; por último, si el Departamento decide aportar de su presupuesto para la realización de estos proyectos, asumirá otro porcentaje del valor total del proyecto.

- Formulación del Proyecto: en esta etapa, el proyecto, inicialmente y en principio debería ser presentado por FOREST, que es la Ventanilla Única por la cual se recibe la correspondencia dirigida al Departamento de Santander; lo anterior con el fin de que se remita el Proyecto al Sector competente para que se emita el Concepto de Viabilidad del Proyecto.

Para la Formulación de este Proyecto de gasificación se presentó asesoría técnica por parte de la Dirección de Minero-energética para el llenado de los requisitos exigidos por el Decreto 0303 de 2 de diciembre de 2005.

Sin embargo, se pudo observar que aunque el Proyecto se radicó en el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura y cuenta con el STI, es decir el código interno para su identificación dentro de la mencionada Secretaría, no obtuvo el Concepto de Viabilidad Sectorial, toda vez que al momento de su Formulación, el Departamento no contaba con el presupuesto para llevarlo a cabo y además, por el número de Proyectos que a diario llegan a la Dirección de Minero-energética y su escaso personal técnico, sumado a la nula gestión por parte del alcalde para la época (2013) del Municipio de la Paz, a la fecha de presentación del presente informe, el Proyecto se encontraba en la Dirección de Minero-energética, no archivado, pero si en una posible espera de presupuesto para la emisión de Conceptos y su posible financiación.

Además, se evidenció que, aunque en el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura se encuentra radicado dicho proyecto, no se encontró en la base de datos de 2013, la fecha exacta de su formulación.

Por lo anterior y con el fin de realizar estudio a todas las etapas posibles de un Proyecto de gasificación formulado al Departamento de Santander, se escogerá un nuevo Proyecto de gasificación para la presentación del siguiente informe.

✓ CONCLUSIONES:

* Luego del estudio del Decreto 0303 de 2005, y de los conceptos otorgados por las dos direcciones que otorgaron los proyectos para el estudio a realizar, se observa que existe un chequeo o *check-list* para llevar control del cumplimiento de los requisitos generales y específicos de los Proyectos que serán formalizados, con el fin de que a la presentación del Proyecto, se cuente con todos los requisitos enlistados y se pueda otorgar la viabilidad sectorial del Proyecto y evitar así, demoras innecesarias al tener que devolver el Proyecto a quien lo formula, para que lo complete; sin embargo, en el estudio de esta etapa preliminar, se observó que a pesar de la existencia de regulación, las entidades desconocen en muchas

ocasiones las exigencias para la formulación de un Proyecto, a pesar de que dichas exigencia y el *check-list* son de uso y conocimiento público.

* El Departamento de Santander, carece de personal técnico y profesional suficiente, ni con presupuesto para correr con los gastos que implica la realización de los estudios técnicos que se necesitan para formular un proyecto o para contratar profesionales que realicen los estudios propios para la formulación; por lo que, los pocos técnicos o profesionales que se encuentran en las Direcciones, sólo pueden prestar asesoría técnica sobre los requisitos para la formulación del Proyecto; así el Proyecto sea de iniciativa del Departamento.

* Dentro de los requisitos generales para la formulación de un Proyecto, se tiene el Formato Único denominado Metodología General Ajustada (MGA), que es un formulario pensado y diseñado para que, a nivel departamental y nacional, se pueda llevar control de los Proyectos que se pretenden formular ante cualquier entidad, ya sea de orden municipal, departamental o nacional. Lo anterior, con el fin de que exista un solo proyecto viable para cada necesidad y que, no se formulen varios proyectos que conlleven a un mismo fin o que no se le otorgue a un mismo proyecto, recursos o financiación múltiple. Se encuentran falencias en cuanto al diligenciamiento de dicho formato que se encuentra en la página del DNP (Departamento Nacional de Planeación) y que es obligatorio para la formulación del Proyecto, toda vez que, aunque su diligenciamiento pareciera fácil y expedito, se debe tener en cuenta que muchas de las comunidades que pretenden la ejecución de un Proyecto, deben pagar para que el proyecto sea realizado en dicho formato. Lo anterior se puede evidenciar en las devoluciones que se realizan de los proyectos por no estar en dicho formato o en la demora en la formulación del Proyecto por falta de este requisito.

* Teniendo en cuenta que se debe cumplir con el lleno de los requisitos exigidos por la ley y que, en muchas ocasiones, son las mismas comunidades quienes deben realizar y pagar por los estudios técnicos que se solicitan, se puede evidenciar que, en ocasiones, las comunidades deciden desistir de la formulación de un Proyecto por no ver factible el presupuesto para el mismo o la simple formulación del mismo.

* La gestión administrativa que deben realizar los alcaldes de los municipios, como nominadores de la entidad, como lo establece la Función Administrativa consagrada en la Constitución Política de Colombia, es muy importante para que los Proyectos que se presentan al Departamento de Santander, finalmente pasen por todas las etapas hasta su ejecución y final entrega a la comunidad. Empero, existen Proyectos que son Formulados y abandonados en la Dirección Sectorial, por razones a estudiar durante el desarrollo de la Práctica Jurídico Social. Por lo anterior, los Proyectos quedan en la Dirección Sectorial a la espera de su posible financiamiento, sin ser impulsado por los directamente interesados.

9.2. SEGUNDO INFORME

ACTIVIDADES REALIZADAS

- Continuación estudio de los Proyectos en su etapa de Pre-inversión y Formulación del Proyecto.
- Inicio del estudio de los Proyectos en su etapa precontractual.

- Reconocimiento de normas jurídicas relacionadas con la etapa precontractual y contractual de los Proyectos formulados y con aval de presupuesto.

Normas jurídicas utilizadas

Constitución Política de 1991: artículo 298, artículo 302

Ley 80 de 1993

Decreto 0303 de 2 de diciembre de 2005

Plan de Desarrollo Santander nos Une 2016-2019

Ley 1150 de 2007

Ley 1474 de 2011

Decreto 1082 de 2015

Ley 1882 de 2018

- Continuación estudio de los Proyectos en su etapa de Preinversión y Formulación del Proyecto.
- ✓ CONSTRUCCION DE REDES DE MEDIA Y BAJA TENSION Y MONTAJE DE TRANSFORMADORES PARA LA ELECTRIFICACION RURAL DE LAS VEREDAS LUBIGARA - GUANENTA - REGADILLO- BUTAREGUA - LOS PINOS- EL SALITRE CARERA - CHAUETE SAN JOSE ALTO Y ARBOLITO DEL MUNICIPIO DE BARICHARA.

- Identificación del problema y planteamiento de posibles alternativas de solución: en esta etapa la comunidad identifica el problema o la necesidad por la cual desean solicitar la realización de un proyecto, además de las posibles alternativas para suplirla.

En esta de la práctica jurídico social, se hizo necesario solicitar a la Oficina de Minero – energéticas, un proyecto de electrificación, para su estudio desde la su formulación a la Secretaría de Infraestructura, toda vez que, el proyecto de gasificación que había sido avalado para el estudio y tal como se expresó en el primer informe, no avanzó en la oficina mencionada anteriormente.

Por tanto, en adelante, se utilizará el Proyecto denominado construcción de redes de media y baja tensión y montaje de transformadores para la electrificación rural de las veredas Lubigara - Guanentá - Regadillo- Butaregua - los Pinos- el Salitre Carera - Chauete San José alto y arbolito del municipio de Barichara.

- FORMULACIÓN DEL PROYECTO:

Este Proyecto fue formulado ante el Departamento de Santander directamente por el municipio de Barichara, con el fin de que le fuera otorgado presupuesto departamental para la construcción de redes de energía para algunas veredas de este.

En el estudio de este proyecto, con el acompañamiento del ingeniero Gustavo Páez se pudo observar que, para el momento de la Formulación del Proyecto en el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura, el Proyecto contaba con los requisitos exigidos por la dependencia, esto es, los estudios técnicos y los formatos exigidos por la normatividad colombiana, contemplados en el *chek-list* de

la Oficina de Minero – energéticas, para otorgar el Concepto de Viabilidad sectorial. Además, se pudo constatar que el municipio no solicitó ninguna clase de asesoría en la Secretaría de Infraestructura, sino que contrataron consultoría por su propia cuenta para cumplir con todos los estudios necesarios para obtener el concepto y; por ende, el proyecto no fuera devuelto con observación alguna.

El Decreto 0303 de 02 de diciembre de 2005 capítulo V << Evaluación y concepto de viabilidad de programas y proyectos>>, contempla que para este tipo de proyectos debe realizarse una visita técnica con el fin de verificar la información plasmada en los estudios realizados por quien presenta el Proyecto ante el Departamento; sin embargo, pese a que es un requisito normativo para que la dependencia pueda otorgar Concepto de Viabilidad Sectorial, la misma norma deja al libre albedrío del profesional designado para esta labor, realizar o no la visita técnica o visita ocular al lugar en donde en principio, se realizará la obra de obra.

En el caso específico del proyecto de electrificación, no se realizó inspección ocular, sino que se otorgó el Concepto de Viabilidad Sectorial con base en los documentos y estudios aportados por el municipio de Barichara. Lo anterior, se relaciona con la falta de presupuesto del Departamento para contratar más personal técnico y profesional, idóneo para evaluar los proyectos que se formulan. Es de anotar que este Proyecto no fue devuelto por la oficina encargada al municipio de Barichara, ya que se evidenció el cumplimiento de todos los requisitos, incluyendo la MGA -Metodología General Ajustada-; requisito de forma que, por lo general, es causal para la devolución de Proyectos, toda vez que se hace dispendiosa su elaboración.

Luego de que se otorgara el Concepto de Viabilidad, la dependencia (oficina de Minero – energética) solicitó a la Secretaría de Planeación, su registro en el Banco de Programas y Proyectos del Departamento de Santander. El registro se realiza sólo cuando media solicitud de la dependencia departamental responsable del proyecto y siempre y cuando haya sido emitido Concepto de Viabilidad Sectorial;

para que sea registrado por la Secretaría de Planeación, además, debe pasar por el estudio del Grupo de Proyectos e Inversión Pública, quienes tiene 5 días hábiles a partir de la presentación del Proyecto por parte de la dependencia, para realizar el registro SSEPI del Proyecto, siempre que dicho grupo encuentre que se han cumplido todos los requisitos exigidos. Una vez otorgado el registro SSEPI, el Coordinador del Grupo de Proyectos e Inversión Pública, certifica su registro.

Se resalta que, aunque la Secretaría de Planeación realice el registro SSEPI, lo anterior NO implica que el Departamento ha otorgado presupuesto para su realización, sino que simplemente cuenta con todas las condiciones para ser contratado y ejecutado según las prioridades de inversión que tenga el Departamento para otorgar presupuesto del Plan de Gobierno.

- ETAPA PRECONTRACTUAL

Según el Proyecto formulado por el municipio de Barichara, el contrato tendría un costo, por lo que el proceso de selección del contratista para la ejecución de la obra se debía realizar por Selección abreviada (menor cuantía) y tendría un plazo de ejecución de 5 meses. De acuerdo al presupuesto establecido para la vigencia fiscal del 2018 este no supera el valor de los 1000 SMLMV, por lo tanto, la modalidad de selección es la abreviada de menor cuantía.

Para lo anterior, antes de abrir el proceso de selección, hay algunos requisitos que se deben cumplir para el otorgamiento del presupuesto departamental; lo primero a contemplar, es que una vez registrado el Proyecto en el Banco de Proyectos de la Secretaría de Planeación, el Proyecto pasa a ser del Departamento de Santander, pero del seguimiento de su ejecución física y financiera, es responsable la dependencia departamental que solicitó la inscripción del Proyecto

en el mismo. En este caso, es la oficina de minero-energéticas la encargada del seguimiento de la obra en su fase contractual y de ejecución física y financiera.

Otro aspecto para tener en cuenta es que desde el momento que se formula el Proyecto en el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura, hasta cuando se otorga el presupuesto para su ejecución, los precios unitarios o precios desglosados dentro del Proyecto, puede variar según IPC (Índice de Precios al Consumidor), por ende, se hace necesaria la actualización de precios. Dicha actualización se debe realizar ante el Grupo de Proyectos e Inversión Pública de la Secretaría de Planeación y quien debe realizarla es directamente la dependencia que solicitó el registro SSEPI del Proyecto. Además, se debe tener en cuenta que según Decreto 0303 de 02 de diciembre de 2005 expedido por el entonces gobernador del Departamento de Santander, la actualización puede realizarse según la clase de actualización;

* Actualización por arrastre automático de Programas y Proyectos: se actualiza los precios de proyectos según IPC (Índice de Precios al Consumidor)

* Actualización por costos o fuentes de financiación: no cambian los costos, objetivos ni actividades, pero sí cambia la fuente de financiación del proyecto.

* Actualización por reformulación: cuando se solicita reajustes en el proyecto al Plan de Desarrollo vigente, por razones técnicas, socioeconómicas, ambientales o legales.

▪ MODO DE SELECCIÓN

Para la selección del contratista, según la cuantía de la obra (\$696,041,252 pesos colombianos), por ser de menor cuantía, se debió realizar selección abreviada.

Antes de realizar convocatoria y registrar pliegos de condiciones, se deben realizar estudios previos por parte de la dependencia encargada del Proyecto.

Desde los estudios previos, incluido este, se debe anexar o subir a la plataforma del SECOP, todos los actos administrativos, documentos, observaciones, aclaraciones y lo demás relacionado con el proceso de selección. Lo anterior, con el fin de dar cumplimiento a los principios de transparencia y publicación sobre los cuales se posa la contratación estatal.

Todos los documentos o actos administrativos generados a partir de los borradores de los pliegos de condiciones deben ser publicados en el SECOP; tal y como sucede con este Proyecto, del cual, se puede confirmar la información de la etapa precontractual y contractual en dicha página.

Se subraya además, que los pliegos de condiciones pueden sufrir modificaciones, por tanto, en el SECOP pueden existir borradores antes de la convocatoria, para luego estar el pliego de condiciones definitivo.

- TIEMPOS

- * Formulación del Proyecto ante el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura: 18 de julio de 2016

- * Concepto de Viabilidad Sectorial por parte de la Oficina de Minero – energética: POR ANEXAR

- * Formulación del Proyecto ante el Banco de Proyectos de la Secretaría de Planeación, por parte de la Oficina de Minero energéticas: 5 de abril de 2017

* El Grupo de Proyectos e inversión de la Secretaría de Planeación hizo algunas observaciones y por ende devolvió el Proyecto a la Oficina de Minero energéticas el 17 de abril de 2017.

* La oficina de Minero-energéticas presentó de nuevo la solicitud para Registro SSEPI, con los arreglos o subsanaciones de las observaciones el 26 de abril de 2017.

* Certificación del registro SSEPI por parte de la Secretaría de Planeación: 2 de mayo de 2017.

Este proyecto fue actualizado por presupuesto por la dependencia que lo formuló el 26 de diciembre de 2017; se resalta que cuando se actualiza un proyecto, la Secretaría de Planeación debe revisar el proyecto actualizado y de ser necesario, realizar observaciones.

* El Grupo de Proyectos e Inversión de la Secretaría de Planeación, realizó observaciones al Proyecto actualizado y; por ende, lo devolvió a la Oficina de Minero energéticas el 27 de diciembre de 2017.

* Una vez subsanadas las observaciones, la dependencia presentó de nuevo el Proyecto con Viabilidad Sectorial, el 29 de diciembre de 2017.

✓ PROYECTO DE AGUAS, CONSTRUCCIÓN DEL REFUERZO DEL ACUEDUCTO DE LA VEREDA LA MALAÑA, CORREGIMIENTO 3. MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Antes de que el Banco de Proyectos de la Secretaría de Planeación otorgara el registro SSEPI, este Proyecto fue devuelto a la Oficina de Aguas y Saneamiento básico de la Secretaría de Infraestructura, el Grupo de Proyectos e Inversión

Pública devolvió el Proyecto a la dependencia ponente del proyecto con algunas observaciones para otorgar el registro de dicho proyecto.

Se anota que las observaciones que realiza el Grupo de Proyectos e Inversión a cualquier Proyecto Presentado por cualquier dependencia van plasmadas en un chequeo o *Check-list* en el que se marcan los requisitos esenciales que hacen falta para poder otorgar el registro SSEPI del Proyecto.

La devolución del Proyecto con las observaciones realizadas se dio el 28 de mayo de 2018, cuatro días después de que la dependencia lo presentara al Grupo de Proyectos e inversiones, es decir, que sí hasta este punto, se había cumplido a cabalidad con los términos otorgados por el Decreto 0303 de 02 de diciembre de 2005, para la realización de cada etapa.

Las observaciones fueron corregidas por el profesional encargado del Proyecto de la Oficina de Aguas y Saneamiento Básico, el ingeniero civil Cristian Molina y; el Proyecto fue presentado con solicitud de Registro SSEPI el 7 de junio de 2018, ante el Banco de Proyectos de la Secretaría de Planeación.

Luego de que el Proyecto ya fue registrado, se otorgó el 27 de junio de 2018, los CDP (Certificado de Disponibilidad Presupuestal) correspondientes al presupuesto disponible para la obra y para la interventoría.

Anteriormente se mencionó que el mero registro SSEPI no asegura el otorgamiento de presupuesto departamental para la contratación y ejecución del Proyecto; sin embargo, cuando se otorga el CDP, se entiende que el departamento, lo cual garantiza la apropiación de recursos justamente para la realización del Proyecto.

- MODO DE SELECCIÓN

El modo de selección utilizado por su cuantía, menor cuantía, es el de selección abreviada.

Para el momento de presentación de este informe, aún no se contaba con los documentos anexados en el SECOP, toda vez que se esperaban los estudios previos de mercado para subir toda la información completa.

- CONCLUSIONES

- * Para el Concepto de Viabilidad Sectorial que otorga la dependencia encargada del Proyecto, el profesional encargado debe tener en cuenta aspectos;

- * Técnicos

- * Financieros

- * Socioeconómicos

- * Ambientales

- * Legales – institucionales (requisitos específicos exigidos por cada área, gasificación – electrificación – aguas y saneamiento básico)

- * De participación comunitaria.

- * Falta de personal y/o recursos para su contratación: El Departamento de Santander, carece de personal técnico y profesional suficiente, ni con presupuesto para correr con los gastos que implica la realización de los estudios técnicos que

se necesitan para formular un proyecto o para contratar profesionales que realicen los estudios propios para la formulación; por lo que, los pocos técnicos o profesionales que se encuentran en las Direcciones, sólo pueden prestar asesoría técnica sobre los requisitos para la formulación del Proyecto; así el Proyecto sea de iniciativa del Departamento.

* Aunque en un principio, el proyecto sea formulado solicitando presupuesto de cierta fuente de financiación, como regalías o recursos propios, puede suceder que luego de otorgado el registro SSEPI al proyecto formulado, su fuente de financiación cambie según el presupuesto de la vigencia a la que corresponda el proyecto.

* Existen *check-list* o formatos en todas las Secretarías o dependencias tanto para la formulación de los Proyectos como para la solicitud del registro SSEPI y para la realización de observaciones y su subsanación; por lo que la entrega de información, el seguimiento y los requisitos esenciales de cada proyecto, son plasmados en orden.

* A la Formulación del Proyecto ante el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura, además del costo total de la obra, debe anexarse el costo total de la interventoría, ya que tanto el contrato de obra como el contrato de interventoría, deben obtener CDP (Certificado de Disponibilidad Presupuestal). Sin embargo, se tiene en cuenta sólo el valor de la obra para el modo de selección del contratista.

* Los términos que dicta el Decreto 0303 de 02 de diciembre de 2005, en su mayoría son respetados y seguidos tal cual reza la norma. Sin embargo, esto es hasta la etapa precontractual.

* Hasta la etapa estudiada de los Proyectos elegidos, se puede afirmar que sí se cumple con el requisito de coordinación entre las diferentes dependencias del Departamento de Santander.

* Según Decreto 1882 de 2018, los Pliegos de Condiciones deben ser tipo, es decir, debe existir un formato único que no permita afectaciones o privilegios a algunos proponentes. Sino que, por el contrario, busque la transparencia en la escogencia del mismo, teniendo en cuenta la mejor propuesta, las capacidades y el presupuesto.

9.3. TERCER INFORME

ACTIVIDADES REALIZADAS:

- En el tercer mes de la práctica jurídico social, se realizó un estudio normativo y estructural del inicio del proceso de contratación de los proyectos formulados que se han venido estudiando desde su formulación;

- ✓ Proyecto de electrificación: CONSTRUCCION DE REDES DE MEDIA Y BAJA TENSION Y MONTAJE DE TRANSFORMADORES PARA LA ELECTRIFICACION RURAL DE LAS VEREDAS LUBIGARA - GUANENTA - REGADILLO- BUTAREGUA - LOS PINOS- EL SALITRE CARERA - CHAUETE SAN JOSE ALTO Y ARBOLITO DEL MUNICIPIO DE BARICHARA.

- ✓ Proyecto de aguas: PROYECTO DE AGUAS, CONSTRUCCIÓN DEL REFUERZO DEL ACUEDUCTO DE LA VEREDA LA MALAÑA, CORREGIMIENTO 3. MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

DESCRIPCIÓN:

Para la continuación de esta Práctica Jurídico Social, se requirió la colaboración de la Secretaría de Planeación, el Banco de Proyectos de la Secretaría de Planeación, el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura, la Secretaría de Infraestructura (Sector minero-energético y Sector de Aguas y Saneamiento Básico) y la Oficina de Contratación.

- **OBSERVACIONES:**

* Normas jurídicas utilizadas:

Constitución Política de 1991: artículo 298, artículo 302

Ley 80 de 1993

Ley 1150 de 2007

Ley 1882 de 2018

Decreto 0303 de 2 de diciembre de 2005

Plan de Desarrollo Santander nos Une 2016-2019

- DESARROLLO

Durante el mes de práctica referenciado, se inició el estudio de la parte contractual, desde el momento en el que se otorga el CDP a cada uno de los Proyectos por parte de la Secretaría de Planeación y de Hacienda.

Dentro de este estudio y ejercicio de revisión en la Oficina de Contratación de la Secretaría de Infraestructura, se pudo observar que algunos de los Proyectos que recibieron el Certificado de Disponibilidad Presupuestal, cuentan con un presupuesto de una vigencia futura, es decir, presupuesto del año siguiente, para su contratación.

Para el estudio cuantitativo se solicitó de manera verbal al Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura de los años 2016 y 2017, pero no fue posible obtener dicha información, toda vez que, según la ingeniera que maneja las bases de datos, a principios del año 2018, el sistema de los computadores tuvo fallas técnicas que, como consecuencia, dejaron la pérdida de esa información.

Sin embargo, se pudo obtener información de la Oficina de Contratación, sobre los Proyectos que fueron contratados para el año 2017 según cada modalidad de selección. Se resalta que quedaron proyectos que, aunque tenían el Concepto de Viabilidad, debían esperar a que les fuera otorgado Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) con presupuesto de vigencias futuras o, Proyectos que, aunque tenían Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP), no habían sido contratados para el año 2017;

* Licitación Pública: 30 contratados

* Selección Abreviada: 11 contratados

* Concurso de Méritos: 39 contratados

* Mínima cuantía: 24 contratados

Por lo anterior, el estudio se inició con el acompañamiento del abogado Danilo Fúquene, quien trabaja para la Oficina de Contratación de la Secretaría de Infraestructura; con el fin de determinar, de manera general, las fases de los proyectos que ya cuentan con Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP), para su contratación, ejecución y final entrega a la ciudadanía.

Para el siguiente estudio, fue necesario precisar las fases o etapas previas en el modo de contratación de selección abreviada, toda vez que el valor a contratar de los dos Proyectos elegidos no sobrepasa la menor cuantía según el presupuesto del Departamento de Santander;

* Viabilidad Técnica

* Elaboración de Estudios Previos

* Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP)

* Publicación del Proyecto de Pliegos (pre-pliegos) de Condiciones y de los estudios precios.

* Observaciones al Proyecto de Pliegos (por parte de los aspirantes a oferentes)

* Repuesta a observaciones

* Aviso de Convocatoria

* Publicación del Acto de Apertura

* Publicación de los Pliegos de Condiciones Definitivos

- * Recepción de manifestación de interés (No son ofertas)
- * Recepción de Ofertas
- * Evaluación de ofertas por parte de un Comité Evaluador
- * Observaciones por parte de los Oferentes
- * Respuesta a observaciones
- * Acto Administrativo de Adjudicación
- * Contrato

- FASES PREVIAS A LA REALIZACIÓN DEL CONTRATO

- ✓ Proyecto de electrificación: CONSTRUCCION DE REDES DE MEDIA Y BAJA TENSION Y MONTAJE DE TRANSFORMADORES PARA LA ELECTRIFICACION RURAL DE LAS VEREDAS LUBIGARA - GUANENTA - REGADILLO- BUTAREGUA - LOS PINOS- EL SALITRE CARERA - CHAUETE SAN JOSE ALTO Y ARBOLITO DEL MUNICIPIO DE BARICHARA.

Una vez evaluada la Viabilidad técnica por parte del Grupo de Proyectos e inversión pública de la Secretaría de Planeación y de haberse otorgado el registro SSEPI, el Proyecto es devuelto a la dependencia que lo presentó, en este caso, la Oficina de Minero-energética, en donde se deberán elaborar los estudios y documentos previos, con el fin de que efectivamente se le otorgue presupuesto al proyecto para su contratación.

Al expedir el Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) se debe tener en cuenta la vigencia en la que se contratará y ejecutará el proyecto, toda vez que puede suceder que, para un mismo proyecto, se adjudique presupuesto de la vigencia actual (año en el que se contrata) y de vigencias futuras acorde con el Plan departamental de desarrollo.

Una vez obtenido el CDP, y realizados los Estudios Previos, estos son publicados en la plataforma del SECOP, juntos con el Proyecto de Pliegos o Prepliegos, con el fin de que los posibles oferentes o aquellos que quieran manifestar su interés de participar en la contratación de la obra, puedan presentar observaciones al Proyecto de Pliegos. Estas observaciones son presentadas para que la Secretaría de Infraestructura estudie la posibilidad de cambiar, añadir o flexibilizar algún requisito, en aras de que el posible oferente, pueda presentar una propuesta que sea viable y que cumpla con todos los requisitos exigidos por el Departamento para tal fin.

Para que se pueda otorgar en el CDP, presupuesto de vigencias futuras, la Secretaría General, es quien avala la apropiación de parte del presupuesto del año siguiente.

Es de resaltar que, en este modo de selección, también pueden existir adendas, que son modificaciones a los Pliegos Definitivos y que deben ser publicadas en la página del SECOP en días hábiles entre las 7:00 am y las 7:00 pm hasta un día hábil antes del vencimiento del término para presentar ofertas. Sin embargo, cuando las adendas contienen cambios al cronograma, estas pueden ser publicadas después del vencimiento del término para presentar ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

En el estudio de estas etapas, se pudo evidenciar que cuando se presentan manifestaciones de interés, no es necesario el nombramiento de un Comité evaluador, pero que cuando se realiza la evaluación de las ofertas formalmente

presentadas, se debe nombrar un Comité Evaluador que se encargue de la evaluación objetiva de cada una de las propuestas presentadas. Dicho Comité debe estar conformado por servidores públicos o particulares contratados para tal efecto. Se precisa que quienes conformaron el Comité para la evaluación de las ofertas presentadas para la ejecución del Proyecto de electrificación, son particulares que trabajan por Contratos de Prestación de Servicios en la Oficina de Contratación.

Para el momento de la realización de este informe, con la colaboración del abogado Danilo Fúquene, se observó que algunos de los Proyectos deben ser devueltos a la Dependencia correspondiente, una vez evaluados, con el fin de que se realicen algunos cambios que, de haberse realizado las visitas técnicas por parte de los profesionales encargados, los estudios previos serían diferentes.

Además de lo anterior, si al revisarse el presupuesto, en la Oficina de Contratación se avizora que hay fallas o que está mal realizado, el Proyecto es devuelto a la Dependencia correspondiente para que realicen los cambios pertinentes.

Con dichas devoluciones, se aumenta el tiempo de espera desde el momento en el que se otorga el presupuesto necesario al Proyecto, hasta que puede iniciarse el proceso de selección del contratista.

- ✓ Proyecto de aguas: PROYECTO DE AGUAS, CONSTRUCCIÓN DEL REFUERZO DEL ACUEDUCTO DE LA VEREDA LA MALAÑA, CORREGIMIENTO 3. MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Para el momento de la realización del presente informe, el Proyecto se encontraba en la Oficina de Aguas y Saneamiento Básico, en donde se realizaban los

Estudios Previos. Por ende, la información de este Proyecto no se encontraba todavía en la Página del SECOP ni tampoco había sido enviado a la Oficina de Contratación de la Secretaría de Infraestructura.

Por lo anterior, se espera que, para el último mes de la Práctica Jurídico Social, el Proyecto ya se encuentre en la Oficina de Contratación, con el fin de realizar el contrato para la ejecución de la obra.

- CONCLUSIONES

1. Como la mayoría de las personas que trabajan en la Secretaría de Infraestructura, laboran por Contratos de Prestación de Servicios, puede suceder que, al momento de la firma de documentos, como los Estudios Previos, no puedan hacerlo, toda vez que, al momento de la firma, su contrato no está vigente, por tanto, deben esperar a que el contrato les sea renovado.

2. Como se adujo en los informes anteriores, según el Decreto 0303 de 2 de diciembre de 2005, expedido por el gobierno de entonces, del Departamento de Santander, se hace necesaria la Visita Técnica por parte de la Dependencia de la Secretaría de Infraestructura que estudia la Viabilidad del Proyecto en su fase de Formulación. Sin embargo, como se evidenció, dichas visitas en la mayoría de los casos y por carga laboral, no se realiza, por tanto, se evidencia en la etapa de Contratación y sus fases inmediatamente anteriores, que al estudiarse los estudios previos realizados por la misma dependencia que estudia la viabilidad del Proyecto, puede ocurrir que los ingenieros y profesionales de la Oficina de Contratación, evidencien riesgos o problemas, por lo cual, deben remitir de nuevo, el Proyecto a la Dependencia que realizó los Estudios Previos, con el fin de que sean verificados, actualizados y/o renovados.

3. En el estudio de la parte contractual, se pudo evidenciar que cuando existen Proyectos con un objeto, modalidad de selección y necesidad similar, el Departamento puede unirlos con el propósito de realizar un mismo contrato, con el mismo contratista y contratar además una misma interventoría.

9.4. CUARTO INFORME – INFORME FINAL

Atendiendo a la finalidad de esta Práctica Jurídico Social, en este informe final, se procederá a exponer los resultados de lo aprendido y de los Proyectos estudiados a lo largo de los 4 meses de práctica;

- En la última etapa de la Práctica Jurídico Social, se realizó el análisis de las 5 grandes etapas, fases o segmentos por los que todo Proyecto pasa antes de ser entregado a la comunidad para satisfacer alguna necesidad en concreto. Para este informe final, se compiló la información recolectada durante los meses anteriores de práctica para entender de una manera didáctica la contratación estatal desde la Oficina jurídica de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander:
- Formulación del Proyecto – Viabilización del Proyecto formulado.
 - ¿Quién puede formular un Proyecto para la, construcción y mantenimiento de obras de infraestructura y transporte en todo el territorio departamental?

En primer lugar y quien está llamada a Formular un Proyecto de obra o a hacerlo visible, es la misma comunidad que evidencia y vive la necesidad. En segundo lugar, puede ocurrir que quienes presenten directamente el Proyecto ante el

Departamento de Santander, sean los presidentes de las Juntas de Acción Comunal(JAC), quienes deben explicar clara y específicamente, la necesidad, primero, ante el municipio; este último, mediante el Alcalde como representante legal, puede presentar también ante el Departamento, los Proyectos que los presidentes de las JAC han puesto a su conocimiento o Formular el Proyecto en nombre del municipio cuando no cuenta con los recursos suficientes para ejecutarlo.

Puede suceder que los mismos Presidentes de las JAC formulen los Proyectos ante el Departamento, cuando la comunidad tiene el presupuesto para construir o modelar el proyecto pero; cuando la comunidad no cuenta con el presupuesto para tal fin, debe poner en conocimiento la necesidad ante el Municipio, para que sea esta entidad, quien decida si ejecuta el proyecto con su presupuesto o lo Formula ante el Departamento.

Por último, el mismo Departamento, por medio de sus secretarías, está facultado para Formular Proyectos para que sean ejecutados con su propio presupuesto o solicitando al gobierno nacional presupuesto para tal fin.

- ¿Ante quienes o ante qué entidad se formula el Proyecto?

Cuando es la comunidad misma o los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) quienes desean formular un proyecto, lo deben realizar primero, ante el Municipio para que quede registrado en el Banco de Proyectos de este último. En ese sentido, existe la posibilidad de que el mismo Municipio lo ejecute o que el Municipio solicite al Departamento el total del costo del proyecto o una parte del mismo; también puede suceder que la misma comunidad o presidente de la JAC, formule el Proyecto ante el Departamento ante el nulo presupuesto del Municipio.

- Requisitos para la Formulación del Proyecto.

La formulación de los proyectos debe realizarse ante el Banco de Proyectos de la Secretaría competente para viabilizarlo; por ende, quien lo formula, debe tener presente la clase de Proyecto que presentará, de agua, gasificación, electrificación, etc. Lo anterior con el fin de que el Proyecto cumpla con los requisitos consagrados en el Decreto 0303 de 2 de diciembre de 2005; requisitos que son específicos para cada una de las dependencias que constituyen la Secretaría de Infraestructura, además de que deben cumplir con los requisitos generales estipulados y que se mencionan en el primer informe.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que los requisitos pueden variar según la entidad a quien se presente o formule el proyecto, esto es, la variación de los requisitos que exige el gobierno local, el departamental y el nacional.

- Intervinientes o terceros que afectan la Formulación y Viabilización del mismo.

Además de quienes formulan el proyecto y la entidad a quien se formula el mismo, existen terceros o intervinientes que afectan la formulación y la Viabilización sectorial del mismo, toda vez que, para su ejecución y por la finalidad del mismo, se requiere de permisos, certificaciones o avales de otras personas jurídicas, ya sean públicas o privadas.

Por ejemplo, para la ejecución de un Proyecto de obra, en el que se requiera la tala de árboles dentro del territorio de Bucaramanga, es requisito fundamental la presentación del aval de la Corporación Autónoma de Santander (CAS) y de la Corporación para la defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB).

Si no se cuenta con dichos avales y se da vía libre a la ejecución del Proyecto, estos terceros que debieron haberse involucrado desde el principio, pueden solicitar la suspensión del Proyecto, situación que podría acarrear dos situaciones; la primera, la liquidación del contrato, escenario en el cual, se evidenciaría un detrimento patrimonial del Departamento por el dinero ya invertido y; la segunda las sanciones a las cuales estarían sujetos los representantes del Departamento, quienes dieron el aval para su ejecución y los ordenadores del gasto.

➤ Financiación del Proyecto Viabilizado.

- ¿Quién gestiona la financiación del Proyecto?

Inicialmente, el mismo ciudadano que evidencia la necesidad, puede ejecutar el proyecto si posee los recursos; igualmente las Juntas de Acción Comunal, si cuentan con presupuesto lo pueden hacer. Situación que, por la magnitud del valor monetario de los proyectos, no son frecuentes en el Departamento de Santander.

Por otro lado, puede haber financiación de entidades privadas, como fundaciones, empresas o cooperativas. Este modo de financiación se puede observar cuando, por ejemplo, es una empresa del sector privado, quien en busca de algún tipo de explotación del territorio y en aras de algún beneficio monetario, como las empresas petroleras, decidan financiar algún proyecto, en aras de reparar o indemnizar a la comunidad por posibles daños causados o futuros daños que pueda causar con ejercicio económico.

El otro medio de financiación va ligado a las entidades públicas de orden local, departamental o nacional o de personas jurídicas que tengan participación o porcentaje aportado por el Estado.

Además, los ordenadores del gasto a nivel local y departamental, esto es, el alcalde y el gobernador respectivamente, son los primeros en estar llamados a

gestionar los recursos para ejecutar un proyecto, ya sea, solicitando presupuesto a un orden jerárquico más alto o creando convenios con quien Formula el Proyecto y dividiendo los gastos con el mismo.

Quien formula el proyecto, debe tener en cuenta el costo de los aranceles a cancelar cuando quien gestiona el presupuesto es una entidad pública. Por ejemplo, los impuestos que se deben pagar por medio de las estampillas para la ejecución del contrato.

- Fuentes de financiación.

Son varias las fuentes de financiación de las que puede valerse quien formula el proyecto y quien lo va a ejecutar.

- ✓ Fuente de financiación local: el municipio adquiere el dinero para su presupuesto por medio de los impuestos, tasas y tributos locales que pagan los ciudadanos, esto es, el impuesto de rodamiento, el impuesto predial, el impuesto de valorización.
- ✓ Fuente de financiación Departamental: el departamento adquiere el dinero para su presupuesto, por medio de los impuestos, tasas y tributos que pagan los ciudadanos al orden departamental; pero, además, puede adquirir financiación por medio del gobierno nacional, por medio del pago de regalías que destina el gobierno nacional para determinado departamento tras la venta de alguna de sus empresas. Por ejemplo, actualmente, el gobierno nacional definió un rubro o presupuesto a favor del gobierno departamental por medio del Ministerio de Hacienda, tras la venta de Isagen. Para que el Departamento pueda utilizar dicho rubro, debe Formular Proyectos que lleguen al tope del dinero destinado u otorgado y así, copar dicha fuente de financiación.

- ✓ Fuente de financiación mixta: esta fuente de financiación se ve reflejada en los convenios que se realizan entre entidades de diferente orden para adquirir el presupuesto o valor total para la ejecución de un contrato. Dichos convenios son realizados en su mayoría, entre el gobierno local y el departamental, en escenarios en los que el gobierno local o municipal cuenta con cierto porcentaje para la ejecución de un Proyecto, pero necesita presupuesto o ayuda del departamento para poder ejecutarlo. En esta situación, el departamento viabiliza el proyecto en aras de determinar el costo del mismo y el cumplimiento de los requisitos para su ejecución y según sea su participación dentro del convenio, puede determinar que sea él mismo quien contrate para la ejecución del Proyecto o, otorgar el presupuesto y señalar que sea el mismo municipio el que se encargue de contratar y vigilar la correcta ejecución del Proyecto.

Continuando con lo anterior, también pueden existir convenios entre el gobierno nacional y el departamental que manejan la misma mecánica que los convenios descritos en el párrafo anterior.

- ✓ Fuente de financiación Nacional: esta fuente de financiación adquiere el presupuesto mediante los impuestos que se adquieren a nivel nacional, mediante los impuestos, tasas y tributos que pagan por importaciones y exportaciones o que pagan las empresas colombianas o extranjeras que se encuentra en territorio nacional; etc.

Se recalca que a esta fuente de financiación puede el departamento solicitar presupuesto para la ejecución de proyectos; presupuesto que puede ser otorgado en la mayoría de los casos, por medio de regalías.

- ✓ Fuente de financiación por Vigencias Futuras: como anteriormente se había descrito en el uno de los informes presentados; puede ocurrir que el presupuesto que queda para la vigencia o para el año en el que se pretende comenzar con la ejecución de un proyecto, no sea suficiente para cubrir el costo total del mismo; por tal motivo, en el departamento, el gobernador como ordenador del gasto, debe solicitar a la Asamblea Departamental, que se le permita tomar presupuesto de vigencias futuras o de años futuros para poder llevar a cabo el proyecto; o puede el mismo gobernador, tomar presupuesto de vigencias futuras, con certificación del Secretaria General, para ejecutar un proyecto.

- Intervinientes dentro de la financiación del Proyecto.

Dentro de los principales intervinientes se encuentra quien formula el proyecto, quien gestiona el presupuesto para la ejecución de este y quien otorga el presupuesto para tal fin.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1882 de 2018, se reguló lo concerniente a la contratación por medio de Asociaciones Público-Privadas; estas, al momento de contratar, entran a ser intervinientes dentro de la financiación del Contrato, ya que son ellas quienes entran a gestionar el dinero para la ejecución del Proyecto. Vale aclarar que estas entidades, son quienes colocan en su totalidad o parcialmente, el valor de lo que cuesta ejecutar un proyecto y luego, lo van cobrando por medio de contratos de cesión, por ejemplo, lo invertido a la entidad que necesitaba dicho proyecto; por ejemplo, si un municipio necesita la construcción de una placa huella, esta Asociación entra como interviniente en la financiación del Proyecto, toda vez que es quien da el dinero o aporta el mismo para la construcción del Proyecto; dinero que más adelante o a cuotas, irá cobrando al municipio. De esta

manera, el mismo municipio es quien termina financiando la ejecución del proyecto sin solicitar presupuesto al Departamento a la Nación.

➤ Contratación obra.

- Facultad para contratar.

La facultad para contratar hace referencia al cumplimiento de los requisitos que la ley 80 de 1993 y demás leyes posteriores han consagrado, para aquellos que desean contratar con el Estado para la construcción o ejecución de un Proyecto.

Por lo anterior, el contratista no puede estar inmerso en inhabilidades para contratar y deben cumplir con todas las exigencias para poder contratar, como el pago de las pólizas para la adjudicación y la ejecución de la obra.

- Modalidades de contratación.

Dentro de las modalidades de contratación, en Colombia, tenemos;

- ✓ Licitación Pública
- ✓ Selección abreviada
- ✓ Concurso de Méritos.
- ✓ Mínima Cuantía
- ✓ Contratación Directa.

- Duración estimada de cada modalidad de contratación.

Desde el momento de la Publicación de los Pliegos de Condiciones, hasta la adjudicación del Contrato, existen varias circunstancias que pueden hacer más largo el tiempo de espera, por ejemplo, el número de propuestas presentadas; la verificación por parte del personal de la Oficina de contratación de los requisitos o requerimientos y las posibles devoluciones a la dependencia competente para una nueva revisión del proyecto por falta de requisitos. Sin embargo, con base en lo observado en la Oficina de Contratación de la Secretaría de Infraestructura, el tiempo estimado en cada una de las modalidades de selección es el siguiente;

- ✓ Licitación Pública: se debe tener en cuenta el número de ofertas que pueden llegar a presentarse para el Proyecto a Contratar, por ende, se puede estimar que el tiempo mínimo para la adjudicación de un contrato por medio de esta selección es de un mes y medio.

 - ✓ Selección abreviada: un mes

 - ✓ Concurso de Méritos: un mes

 - ✓ Mínima Cuantía: una semana

 - ✓ Contratación Directa: tres días de acuerdo al tiempo que se demoren en la obtención de los documentos requeridos.
- Ejecución de la obra.

Dentro de la contratación de la obra existen varios factores que pueden darse, entre los cuales tenemos;

- Adicional en valor o plazo.

Los adicionales que puede otorgar la entidad contratante, debe realizarse por medio de Acto Administrativo, debidamente otorgado por sus representantes y firmada por el contratista.

Puede realizarse en un mismo Acto Administrativo adición de valor y de plazo para la construcción de la obra, dependiendo de los factores que conllevaron a la solicitud del adicional; es decir, a las circunstancias de tiempo, modo y lugar y a las posibles situaciones de fuerza mayor o caso fortuito que pueden concurrir en la ejecución de la obra.

Este adicional se realiza cuando se hace necesario e imposible la terminación de la obra en el tiempo estipulado en el Pliego de Condiciones y existen escenarios en los que, si bien existen factores ajenos al contratista, la entidad no puede otorgar adicionales de presupuesto.

Por ejemplo, se han evidenciado casos en los que los grupos ilegales o al margen de la ley, solicitan pagos de “vacunas” a los contratistas para dejarlos continuar con la construcción de la obra; si el contratista no desea denunciar ante las autoridades competentes dicha situación, para que no se siga presentando, no puede solicitar a la entidad contratante un adicional de dinero por dicho actuar ilegal.

- Anticipos para la ejecución de la obra.

Los anticipos para la ejecución de la obra deben estar consignados en Actos Administrativos. Dichos anticipos pueden ser hasta de menos del 50% del valor total de la obra, lo anterior, sin tener presente el valor de la interventoría.

- ¿Quiénes intervienen en la ejecución de la obra?

Una vez adjudicada la obra al contratista, se contrata al interventor y se nombra a quien será el supervisor de la misma. Por ende, quienes intervienen directamente en la ejecución de la obra son el contratista, el interventor y el supervisor; los dos primeros tienen la obligación de estar presentes en el lugar en el que se llevará a cabo la obra, esto con el fin de que el interventor pueda dar fe de las posibles situaciones de fuerza mayor o caso fortuito que puedan llegar a ocurrir; esté pendiente de que la obra se lleve a cabo conforme a las condiciones establecidas en el Pliego de Condiciones e informe a la entidad contratante las irregularidades que puedan suceder durante el tiempo de ejecución de la obra.

Vale anotar que frente a las sanciones que pueda acarrear la mala planeación de la obra, pueden ser sancionados los tres intervinientes por la falta de cumplimiento de sus funciones.

➤ Entrega de la obra construida.

- Liquidación del contrato.

La liquidación del contrato se realiza por medio de Acto Administrativo una vez a finalizado la obra. En este se estipula el tiempo legal para la garantía de la obra en cuanto a su estabilidad y calidad.

Puede suceder que el contrato se liquide antes de que se termine la obra, cuando por ejemplo han existido irregularidades en la ejecución de esta; en el escenario de que la obra que se ha construido no sirva para su uso o por la efectiva terminación de la misma.

En dicho Acto Administrativo se debe estipular los anticipos que se hicieron al contratista, además del dinero que pueda llegar a sobrar al finalizar su ejecución; los adicionales en tiempo y valor que se realizaron y las condiciones en las que se entrega la obra.

Se aclara que como ya se había mencionado en el anterior informe, no fue posible obtener el equivalente al número de Proyectos que en el año 2016 y 2017 fueron formulados ante el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, toda vez que el software y la base de datos, sufrieron fallas en el presente año, fallas que conllevaron a la pérdida de dicha información que si bien no fue total, impedía realizar las estadísticas entre los Proyectos Formulados cada año, los Proyectos Viabilizados y los Proyectos que efectivamente llegaban a contratarse y ejecutarse; toda vez que si se realizaba investigación partiendo de datos inexactos, se perdería la objetividad de la misma.

Conforme a lo anterior y con el fin de otorgar información concreta a quienes desean realizar la Formulación de un Proyectos ante la Secretaría ya mencionada, se procedió a realizar un Plegable o Folleto, en el que se explique las etapas por las cuales pasa un Proyecto una vez Formulado ante el Banco de Proyectos de la Secretaría, pasando por la información sobre la dependencia a la cual será dirigido el proyecto según su naturaleza, hasta su posible financiación; toda vez que las fases siguientes, la contratación, ejecución y entrega de la obra, dependen del tipo de obra que se esté solicitando, los recursos o la fuente de financiación que se utilizará para tal propósito, las posibles ofertas que puedan presentarse o los requisitos que se deben cumplir para contratar con algún oferente, constituyendo por tanto, situaciones relativas y específicas a cada Proyecto.

De acuerdo a los Proyectos que fueron elegidos para realizar la Práctica Jurídico Social, se recalca que al finalizarla, no se había liquidado el Proyecto denominado *,CONSTRUCCION DE REDES DE MEDIA Y BAJA TENSION Y MONTAJE DE TRANSFORMADORES PARA LA ELECTRIFICACION RURAL DE LAS VEREDAS LUBIGARA - GUANENTA - REGADILLO- BUTAREGUA - LOS PINOS- EL SALITRE*

CARERA - CHAUETE SAN JOSE ALTO Y ARBOLITO DEL MUNICIPIO DE BARICHARA;
pese a que el tiempo establecido para su ejecución fue de 5 meses contados a partir de agosto de 2017.

10. CONCLUSIONES

Con la Práctica Jurídico Social realizada por la estudiante en el Departamento de Santander, dentro de las instalaciones de la Gobernación de Santander, dieron paso a:

- ✓ El refuerzo y aplicación de los conocimientos adquiridos a lo largo de la carrera, 10 semestres cursados de materias teóricas relacionadas con Derecho Administrativo y Contratación Estatal, además de que permitió que se adquirieran nuevos conocimientos y bases encaminados hacia esta rama del Derecho.
- ✓ Permitted el reconocimiento por parte de la estudiante, de lo que conlleva la Función Pública, las diferentes Modalidades de Contratación Pública que actualmente son aplicables en Colombia y el tipo de Contratación o la vinculación que tienen los trabajadores de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander y sus dependencias afines.
- ✓ Con el apoyo jurídico y el estudio realizado por la estudiante, se logró establecer que el Principio de Coordinación; teniendo en cuenta otros principios como el de planeación, no es aplicado a cabalidad dentro de la organización de la Secretaría de Infraestructura, toda vez que se evidenció que existe un punto de quiebre en la Oficina de Contratación, que no se daría si los proyectos viabilizados fueran estudiados a profundidad y fueran realizadas las visitas técnicas correspondientes cuando estos se encuentran en su etapa inicial, es decir, en la dependencia que corresponda.

- ✓ Se logró llevar a cabo con los objetivos propuestos desde el principio de este Proyecto, haciendo salvedad sobre el estudio cuantitativo que se vio reducido y obstaculizado por la pérdida de información que tuvo la entidad en cuanto a los Proyectos que fueron Formulados ante el Banco de Proyectos de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander.

- ✓ Luego del reconocimiento de cada una de las etapas por las que debe pasar un Proyecto para llegar a su posible Ejecución, se llegó a conclusiones específicas dentro de cada uno de los informes señalados y descritos en este Trabajo de Grado.

- ✓ En cuanto al personal capacitado, idóneo y profesional con el que cuenta el Departamento en esta Secretaría, se deja claro que prestan su servicio a la entidad de la mejor manera y otorgando sus conocimientos no sólo a la aplicación en su ámbito laboral, sino también, dando pautas a aquellas personas que se acercan a solicitar información de cómo Formular un Proyecto, sus cargas, requisitos, etc. Sin embargo, se recalca que la vinculación laboral del 90% de quienes laboran allí, NO se encuentran dentro de la Planta de personal como cargos a ocupar por las diferentes modalidades de contratación para ser funcionario público, sino que tienen una vinculación mediante Contrato de Prestación de servicios, lo que notoriamente obstaculiza el mejor funcionamiento de la entidad, teniendo en cuenta que dentro de la Secretaría, diariamente se presentan situaciones en las que se necesita el aval de algún profesional contratado que si bien, puede hacerlo, al momento de vencerse su contrato y mientras transcurre el tiempo de espera para la firma del nuevo contrato, este profesional debe abstenerse de dar vía, evaluar o analizar los Proyectos que le hayan sido asignados.

- ✓ Toda vez que la estudiante pudo estar presente en Audiencia de Adjudicación de Modo de Selección por Licitación Pública, que si bien no fue de ninguno de los proyectos seleccionados para el estudio dentro de esta Práctica, sí tenía relación con proyectos formulados ante la Secretaría de Infraestructura; pudo establecer la manera como se realizan estas audiencias, la prolongación en el tiempo de las mismas, los requisitos a cumplir por los oferentes, y la manera como finalmente se elige la persona jurídica que por la propuesta económica y por los requisitos establecidos, gana la adjudicación del contrato.

- ✓ Se pudo establecer, además que, aunque en todas las dependencias existe un Check List de los requisitos que debe cumplir todo Proyecto, de acuerdo a su naturaleza para ser Viabilizado por el Sector o Dependencia correspondiente, existen quienes presentan los Proyectos sin el lleno mínimo de requisitos, lo que obviamente conlleva a la devolución del mismo para que sea revisado y completa y, por ende, su posible Viabilización se demora más.

- ✓ Dentro de la dinámica interna del Departamento de Santander, se pudo evidenciar que el factor político para la Financiación de un Proyecto es clave, toda vez que es evidente la inclinación hacia los Proyectos que son Formulados por quienes tienen afines políticos con el gobierno de turno.

- ✓ Por demás, existen factores que dificultan la ejecución de un Proyecto que ha sido Viabilizado en la dependencia correspondiente; como la falta de presupuesto para la vigencia que fue presentado el Proyecto; la priorización de otros proyectos por razones políticas o por la necesidad que representa para la comunidad; por su valor monetario o porque el ente o persona que

lo presentó, no impulsa la ejecución del mismo desde el Departamento de Santander.

- ✓ Se pudo establecer lo concerniente a las vigencias, el rubro que existe y que es decretado para cada una de ellas y la manera como los Proyectos son financiados de acuerdo al presupuesto con el que se cuenta para cada una de las vigencias; factor que también llega a ser decisivo en la adjudicación o contratación de las obras, según su orden de prioridad y el valor o costo que tiene que asumir el Departamento para su ejecución, además de las posibles desventajas.

- ✓ Cuando los proyectos se encuentran en una etapa adelantada, esto es, en la Oficina de Contratación de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, puede suceder que se encuentren fallas, inconvenientes o falencias que obligan al profesional encargado de su evaluación para contratar, a devolver dicho Proyecto a instancias iniciales para que se subsanen. Dentro de los problemas que se llegaron a notar, fue la falta de requisitos esenciales para poder Viabilizar el Proyecto, inconsistencias con las certificaciones o con los conceptos técnicos que se encuentran en el Proyecto formulado.

- ✓ En la realización de esta Práctica, se da cuenta de que los Pliegos Tipos, antes establecidos por la Ley 1882 de 2018, no son aplicados actualmente; sino que la entidad cuenta con un formato para la realización de los pliegos, que varían según las necesidades y la realidad del Contrato. Excepto con los contratos que tienen relación con INVIAS, toda vez que esta entidad, sí posee Pliegos tipo para la contratación y la ejecución de los proyectos que vías y movilidad.

11. RECOMENDACIONES

Dentro de las recomendaciones a realizar al Departamento de Santander – Gobernación de Santander, con base en el objeto de la presente Práctica se tienen;

- ✓ Ante el escaso personal contratado y la carga laboral o la importancia que podrían llegar a verse reflejadas en cargos específicos, se hace necesaria la creación de Direcciones, como la dirección de Asesoría Jurídica de la Secretaría de Infraestructura; dirección que actualmente no ha sido creada y que se maneja mediante contratos de prestación de servicio de profesionales abogados, para lo concerniente al asesoramiento legal y jurídico de la Secretaría misma. La creación de direcciones como estas debe ser liderada por la Asamblea Departamental, ante la necesidad de mantener asesoramiento jurídico al ordenador del gasto de cada una de las Secretarías con las que cuenta el Departamento de Santander.
- ✓ Prestar especial atención al momento de otorgar la Viabilización Sectorial a un Proyecto, para que los Proyectos no sean devueltos a esta fase inicial, cuando ya se encuentran para su posible Contratación en la Oficina de Contratación de la Secretaría de Infraestructura, ante inconvenientes, contradicciones o incumplimiento de requisitos avizorados en esta etapa y que debieron haber sido subsanados cuando se pretendía otorgar la Viabilidad.
- ✓ Se recalca la ausencia de una planta de personal completa, que cuente con el suficiente número de profesionales en las distintas áreas que se puedan

necesitar, para adelantar todo el proceso que conlleva la ejecución de una obra de infraestructura. Toda vez que actualmente, ante el escaso número de profesional que allí trabajan, la acumulación de Proyectos, de tareas y de documentos por revisar, anotar, evaluar y viabilizar, se hace notoria.

12. BIBLIOGRAFÍA

AGREDA BOTINA, J. C., BELEZA DIABANZA, I., & BERMÚDEZ SILVA, E. (s.f.). Administración Pública: Paradigmas de hoy y siempre. Obtenido de <file:///C:/Users/Paula/Downloads/Administracion-publica-paradigmas-de-hoy-y-siempre-pag-14.pdf>

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. AUTO 383 DE 2010. Magistrado Ponente; LUIS ERNESTO VARGAS SILVA. Referencia: Sentencia T-025 de 2004 y autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006, 052 de 2008, 007, 008 y 314 de 2009.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-1051 de 2001. Magistrado Ponente, ARAUJO RENTERIA, Jaime. Referencia: expediente D-3469. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12 de la ley 53 de 1989.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-983 de 2005. Magistrado Ponente, HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5.18 del artículo 5º parágrafo 3º del artículo 9º y numeral 1 del artículo 73 de la Ley Orgánica 715 de 2001.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-931 de 2006. Magistrado Ponente; RODRIGO ESCOBAR GIL. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 18 (parcial) de la Ley 1005 de 2006, “por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito y Transporte, Ley 769 de 2002”

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-149 de 2010. Magistrado Ponente; JORGE IVÁN PALACIO PALACIO. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 79 de la Ley 1151 de 2007 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Artículo 113, artículo 209, artículo 288.

DECRETO 2844 DE 5 DE AGOSTO DE 2010. Por el cual se reglamentan norma', orgánicas de presupuesto y del plan nacional de desarrollo.

DECRETO 1082 DE 26 DE MAYO DE 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

DECRETO 0391 DE 11 DE DICIEMBRE DE 2017. Por el cual se liquida el presupuesto general de ingresos y gastos del Departamento de Santander para la vigencia fiscal de 01 de enero a 31 de diciembre del año 2018.

Definición ABC. <https://www.definicionabc.com/negocios/plan-desarrollo.php>

ENCICLOPEDIA COLOMBIANA, Para preservar, difundir y enriquecer la memoria histórica de nuestro país. VALENZUELA Bernardo. <http://www.encyclopediacolombiana.com/encyclopediacolombiana/departamentos/departamentos.php>

LEY 38 DE 21 DE ABRIL DE 1989.

LEY 80 DE 28 DE OCTUBRE DE 1993. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

LEY 152 DE 15 DE JULIO DE 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

LEY 1150 DE 16 DE JULIO DE 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

LEY 1437 DE ENERO 18 DE 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

LEY 1882 DEL 15 DE ENERO DE 2018: Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

PÁGINA WEB DNP. Departamento Nacional de Planeación. Plan Nacional de Desarrollo. Qué es el Plan Nacional de Desarrollo. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>

PÁGINA WEB OFICIAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. <https://www.contraloria.gov.co/web/regalias>

PÁGINA WEB OFICIAL DE LA GOBERNACIÓN DE SANTANDER. <http://www.santander.gov.co/index.php/gobernacion/informacion-institucional/mision#>

PÁGINA WEB OFICIAL DE LA GOBERNACIÓN DE SANTANDER. <http://www.santander.gov.co/index.php/gobernacion/informacion-institucional/objetivo-general>

PÁGINA WEB UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS. FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. http://soda.ustadistancia.edu.co/enlinea/MARISOLLONDONO-ADMINISTRACIONLOCAL-2/funcin_administrativa.html

PLAN DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO 2016-2019. Departamento de Santander. Gobernación de Santander periodo 2016-2019. Gobernador Tavera Amado Didier Alberto.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018. Todos por un nuevo país. República de Colombia periodo 2014-2018. Presidente Juan Manuel Santos Calderón.

Politécnico Gran Colombiano, Institución Educativa.
<https://poli.edu.co/content/que-es-contratacion-estatal>

RESOLUCIÓN 4788 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2016. Por la cual se dictan los lineamientos para el registro de la información de inversión pública de las entidades territoriales

SITIO WEB PATRIMONIO URBANO DE BUCARAMANGA. ACOSTA LOZANO Sergio Andrés y PERDOMO GONZÁLEZ Roman Javier.
<http://historiaabierta.org/mapa/items/show/19?tour=4&index=1>

TAVERA AMADO, D. (20 de marzo de 2016). Plan de Desarrollo del Departamento de Santander 2016-2019. Obtenido de http://www.santander.gov.co/images/cooperacion/plan_de_desarrollo.pdf

UNAD, Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Lección 4, el Municipio Colombiano.
http://datateca.unad.edu.co/contenidos/90140/Historias%20locales%20Agosto%20de%202013/leccin_4_el_municipio_colombiano.html