

UNA PROPUESTA PARA CENTRALIZAR LA CONTRATACION PÚBLICA DE
INFRAESTRUCTURA VIAL EN BOGOTA D.C 2015



ELABORADO POR:
ALEXANDER VASQUEZ ROJAS
CÓDIGO 4401686

PRESENTADO A:
DR. MIGUEL AUGUSTO GARCIA BUSTAMANTE

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS - POSTGRADO
ESPECIALIZACION EN FINANZAS Y ADMINISTRACION PÚBLICA
Bogotá, D.C.
2015

La contratación Pública en Colombia ha presentado durante años grandes modificaciones y cambios de gran magnitud a nivel jurídico en donde se ve la evolución del mismo y todas las condiciones legales que han surgido según la necesidad del estado. A partir de lo anterior se menciona como ha venido creciendo y evolucionando la ley con respecto al tema de contratación dentro del estado, (ley 106 de 1.931, art. 1) exigió en primera estancia licitación para los contratos de conducción de correos nacionales. Después el Decreto Extraordinario 2880 de 1.959 reglamentó el procedimiento de dichas licitaciones. Más tarde, la ley 4 de 1.964, art. 4, exigió la cláusula de caducidad para los contratos de obras públicas, mandato que repitió la ley 36 de 1.966. Posteriormente, el Decreto Extraordinario 2370 de 1.968 exigió la licitación para todas las adquisiciones mayores de \$ 50.000.00 que hiciera el Instituto Nacional de Provisiones.

Por su parte, la cláusula de caducidad administrativa se consagró por primera vez en el art. 4 de la ley 53 de 1.909 para los contratos de obra, (Código Fiscal Nacional 1.912, art. 41) para todo contrato nacional “que tenga por objeto la construcción de obras o la prestación de servicios”, señalando como causas obligatorias la muerte del contratista y la quiebra del mismo. Tales normas fueron incluidas en el Código Contencioso Administrativo (ley 167 de 1.941, art. 254) para los contratos de obras, los de prestación de servicios y los de explotación de bienes del Estado.

Esos contratos de obra pública merecieron la particular atención del legislador, cuando mediante la ley 4 de 1.964 los reglamentó, estableciendo para ellos en el art. 2 una clasificación según su objeto (para la ejecución de planos, proyectos e interventora, para construcción, y mejoras y conservación, a precio alzado o a precios unitarios, y para los mismos fines, por administración delegada), categorías que en buena parte recogió el Decreto Extraordinario 150 de 1.976.

La contratación en el país ha sido objeto de estudio y regulación en todos los tiempos, adquiriendo especial importancia la desarrollada a partir de 1976, con modificaciones posteriores que han intentado por una parte adecuar la contratación a los avances y desarrollos tecnológicos y administrativos de cada época y por otra parte, responder a las necesidades en materia de control político y social de las inversiones del estado colombiano, puntualmente direccionado en luchar contra la corrupción siendo uno de los más graves males de nuestra democracia. Decreto-Ley 150 de 1976: Estableció como requisito para la contratación Administrativa la licitación pública y privada; aprobación y registro presupuestal, constitución y aprobación de garantías, establece como requisito para la aprobación de una licitación en contrato, la aprobación del Consejo de Estado (a nivel local los Tribunales), concepto y aprobación del consejo de ministros, firma del presidente de la república, publicación en el diario oficial, cláusulas obligatorias (caducidad, sujeción a aprobación presupuestal, garantías, cláusula penal pecuniaria, renuncia a reclamación diplomática), responsabilidad civil de los funcionarios y la terminación unilateral y anticipada del contrato por inhabilidades del contratista también se debe tener en cuenta que a partir del año 1976 hasta 1983 se hace referencia a la ley 19 de 1982 en donde se definen nuevos principios de los contratos administrativos y se conceden facultades extraordinarias al presidente de la república para reformar el régimen de contratación administrativa (decreto 150 , 1976) Se otorgan por la presente ley los contratos de obras públicas, los de prestación de servicios, los de concesión de servicios públicos, los de explotación de bienes del estado, y los de suministros, señalando que se denominan de obras públicas.

Igualmente estableció que “en el desarrollo de la autonomía de los departamentos y municipios sus normas fiscales podrán disponer sobre formación y adjudicación de los contratos que celebren y cláusulas de los mismos conforme

a sus intereses y a las necesidades del servicio; pero las normas sobre tipos de contratos, clasificación, efectos, responsabilidad y terminación están reservadas a la ley, así como las de inhabilidades e incompatibilidades” y que “los contratos de obras se ejecutaran estricta sujeción a las cláusulas del contrato, al proyecto que le sirve de base y a las instrucciones de la entidad contratante dadas para el mejor cumplimiento del contrato. Durante el desarrollo de las obras y hasta que tenga lugar la recepción definitiva, el contratista es responsable de las fallas que en la construcción se advierta sin perjuicio de la responsabilidad”. (Artículo, 2060 del código civil)

El siglo XX marco la historia de la contratación pública con una gran influencia del poder ejecutivo en su legalización y reglamentación, con intentos fallidos de un verdadero estatuto que a la postre garantizará los principios de objetividad, transparencia, celeridad, economía, moralidad administrativa y sobre todo la seguridad jurídica de los ordenadores del gasto. Ergo, lo más cercano que tenemos al tema antes de la Constitución del 91, es la eclosión del Decreto Ley 222 de 1983 por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas; pero fueron muchos los desaciertos de tal normatividad tales como: la expedición a través de un ejecutivo en facultades extraordinarias, la no existencia de claras líneas jurisprudenciales permitiendo que de 1380 contratos celebrados por la administración central 880 fueron adjudicados por medio de contratación directa sin una reglamentación prístina de la materia, siendo imposible moralizar la administración pública debido al adminiculo sistema de controles. Se trató de implementar figuras como el fraccionamiento de los contratos, pero debido a su poco desarrollo doctrinal, fue más fuerte el remedio que la enfermedad por falta de implementación, “Con el fin de adaptar la normatividad a la constitución nacional expedida en 1991 y adecuarla a la necesidad de dotar a las entidades estatales de normas que ofrecieran soluciones a las dificultades que presentara la actividad contractual del estado, por el excesivo reglamentarismo, la desnaturalización del contrato y las

múltiples instancias de revisión y aprobación que caracterizaron su contenido” (Betancur,1993,1ra Edición) y con toda la trayectoria de aciertos y desaciertos anteriormente mencionados se creó el estatuto de contratación por la ley 1150 de 2007.

El Estado Colombiano ha normalizado la contratación pública con el fin de establecer principios que propendan por la transparencia de los procesos y su eficacia, así en el “se dispuso la obligatoriedad de la licitación pública para el arrendamiento y venta de bienes nacionales, y para la adquisición de cosas indeterminadas de cierto género” (Código Fiscal Nacional 110 de 1.912, arts. 9, 13 y 2). Además se dispuso igualmente la licitación pública, “en los contratos que celebre el gobierno sobre adquisición de toda clase de materiales para los diversos ramos como los de transporte y los manuales, que no pueden hacerse por administración” (ley 61, 1921, art. 8).

En cuanto a la legalidad de los procesos que el estado realiza dentro del territorio colombiano deben estar respaldados por un acto administrativo que en este caso particular corresponde a la destrucción de laboratorios de droga vía aérea, para respaldar lo anterior se describe aquí que un acto administrativo son las decisiones, declaraciones o manifestaciones de voluntad o de juicio, de los entes que ejercen la función administrativa, o se puede entender como la actuación de un funcionario público que refleja la modificación del estado en donde modifica o extingue una situación jurídica. Por lo tanto aquí se demuestra que hubo un hecho Administrativo teniendo en cuenta que corresponden a actuaciones materiales, operaciones técnicas realizadas en el ejercicio de la función administrativa, entendiéndose íntimamente es importante resaltar que el estado está en cabeza responsable de las actuaciones de cada uno de los miembros que hacen parte del mismo, por lo tanto cada uno de los funcionarios deben ser relacionado con el acto, debido a que el hecho administrativo supone la ejecución del acto administrativo, pero haciendo la salvedad, que no siempre es

así, ya que puede existir a la vida jurídica acto sin hecho y hecho sin acto. Responder por sus actos ya sean fiscales o penalmente si lo requiere o de acuerdo a su responsabilidad y cargo dentro del estado quien debe garantizar los procesos que a su vez lleven los profesionales encargados de sus áreas.

Sin embargo los procesos de contratación en el sector público y en especial en Bogotá D.C es importante reconocer que se rigen a partir de las leyes y decretos a nivel nacional, por lo tanto a continuación se muestra como históricamente se ha tratado el tema en el sector público desde su concepción y desarrollo de acuerdo a la normatividad por la cual se reglamenta las compras y la contratación pública. TITULO I: disposiciones generales que plantea el objeto principal, el cual dispone las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades del estado; los fines de la contratación estatal cuales son buscar el cumplimiento de los cometidos estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos para la sociedad y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas. Se disponen los derechos y deberes de las entidades estatales con los cuales se pretende que las entidades protejan al estado mediante las exigencias al contratista para que ejecute las obras de una manera idónea y oportuna y que las entregas sean de calidad, supervisar las obras de forma periódica y plantear mecanismos y soluciones rápidas y eficaces en las diferentes situaciones. Los contratistas tienen derecho a recibir la remuneración pactada entre contratante y contratista y que el valor acordado no sea modificado durante la vigencia del contrato además debe cumplir y responder con el objeto del contrato acordado y que sea de la mejor calidad.

Teniendo en cuenta lo anterior puede contratar personas naturales legalmente capaces en las disposiciones vigentes y las personas jurídicas nacionales y extranjeras que acrediten una duración no inferior a la del plazo del contrato y un año más y los consorcios o uniones temporales. El consorcio consiste en que dos o más personas se unan para presentar la misma propuesta, celebrar y ejecutar el

contrato respondiendo de manera solidaria y la unión temporal se da cuando dos o más personas se presentan en la misma propuesta al igual que el consorcio respondiendo solidariamente por el cumplimiento total de la propuesta y del objeto contratado pero las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones se asignarán según la participación en la ejecución de cada uno de los integrantes del mismo.

El Artículo 8º de la ley en mención, restringe la capacidad de contratación estableciendo inhabilidades para contratar, bien en razón de hechos que afectan la debida transparencia o seriedad del contratista como son las relaciones de parentesco, el haber sido sujeto de declaratoria de caducidad o de sentencia judicial con pena accesoria de interdicción de derecho y funciones públicas o sanción disciplinaria de destitución o se refieren a la calidad del contratista como ostentar la investidura de servidor público. Y las incompatibilidades para contratar por haber sido el contratista miembro de la junta o consejo directivo de la entidad contratante, tener vinculo de parentesco con servidores públicos del nivel directivo asesor ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo directivo o con las personas que ejerzan el control interno o fiscal de la entidad contratante o tener el statu de cónyuge de compañera o compañero del servidor público de los niveles mencionados. Así como ser el servidor público de los niveles indicados o el cónyuge o compañero o compañera permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad afinidad o civil tengan participación o desempeño en cargos de dirección o manejo en corporaciones, asociación, fundaciones y sociedades anónimas que no tengan el carácter de abiertas salvo cuando deba actuar por disposición legal.

Define la competencia para dirigir licitaciones o concursos y para celebrar contratos, radicándola en los representantes de la entidad estatal respectiva, quienes pueden delegarla de manera total o parcial en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o sus equivalentes. Las

entidades estatales tienen la en su dirección general la responsabilidad de ejercer el control y la vigilancia de la ejecución del contrato, y deben pactar cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, sometimiento de las leyes nacionales y caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del estado, así como en los contratos de obra, siendo facultativo su inclusión en los contratos de suministro y de prestación de servicios. Todas las personas naturales y jurídicas que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales de obra, consultoría, suministro y compraventa de bienes muebles deben estar inscritas en la Cámara de Comercio y estar clasificadas y calificadas, mediante un formulario único, donde la capacidad financiera del inscrito se establecerá con base en la última declaración de renta y en el último balance comercial.

Además deben renovar esta inscripción cada año informando las variaciones concernientes sus actividades inscritas. Se exceptúan de la citada obligación la contratación de urgencia, contratación de menor cuantía, contratación para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, contratos de prestación de servicios y cuando se trate de contratos de concesión o de adquisiciones de bienes cuyo precio lo regule el Gobierno Nacional impone a las entidades estatales la obligación de enviar semestralmente a la Cámara de Comercio del sector donde estén inscritos, la relación de los contratos ejecutados y las multas y sanciones que se hayan impuesto y de remitir la información general de las licitaciones o concursos a la Cámara de Comercio de su jurisdicción.

Otro tema importante que trata sobre los principios de la contratación estatal que corresponde al título II de la ley menciona y habla sobre los principios de la contratación estatal, de transparencia, economía y responsabilidad en donde señala que las actuaciones de quienes intervengan debe regularse con base en dichos principios que rigen la función administrativa y que deben aplicarse las

normas que regulan a los servidores públicos en sus actuaciones de acuerdo al cargo que ejercen.

A continuación se explica cómo está contemplado el principio de transparencia en donde se reitera que los contratistas se escogerán mediante licitación o concurso público, excepto cuando se contrate directamente como es el caso de menor cuantía, según el presupuesto anual de cada entidad, empréstitos, interadministrativos (excepto el contrato seguro), prestación de servicios profesionales o trabajos artísticos o para el desarrollo directo de actividades científicas y tecnológicas, arrendamiento o adquisición inmueble, urgencia manifiesta, declaratoria desierta de la licitación, cuando no se presente propuesta, bienes y servicios que requieran defensa o seguridad nacional, cuando no exista pluralidad de oferentes, productos de origen o destinación agropecuarios, prestación de servicios de salud, contratos que tengan por objeto directo actividades comerciales e industriales propias de la empresas estatales, excepto respecto de los últimos los que se identifican en el artículo 32. Dentro de procesos contractuales se establecen etapas que permitan realizar observaciones acerca de los informes, conceptos y decisiones que se adopten, las actuaciones y los expedientes que las contengan serán públicos. Los pliegos de condiciones o términos de referencia deberán contener: requisitos necesarios para participar, reglas justas, claras y completas para una escogencia objetiva, condiciones de costo y calidad de bienes, obras o servicios, reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que no dependan de la voluntad exclusiva de la entidad, plazo para la liquidación del contrato teniendo en cuenta el objeto, naturaleza o cuantía. Las reglas de adjudicación del contrato serán conocidas en los avisos de publicación de apertura de la licitación o concurso y en los pliegos de condiciones. Las autoridades deben realizar los procedimientos de selección objetiva y tener en cuentas los demás requisitos previstos en la ley. Las entidades distritales y estatales también tienen la posibilidad en los procesos de selección de sanear vicios de procedimiento o de forma con el fin de garantizar el cumplimiento

del principio de transparencia y evitar proferir determinaciones inhibitorias. El saneamiento del vicio se realizará mediante acto administrativo motivado. (Ley 80,1993, Art. 49). La interpretación de las reglas de selección no debe dar ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos en la normativa vigente o en los pliegos de condiciones.

En segundo lugar encontramos el principio de la economía estipulado en las normas de selección y en los pliegos de condiciones se establecen los procedimientos para la selección objetiva de la propuesta más favorable, los cuales no pueden generar duda en los proponentes. Las entidades pueden abrir las licitaciones una vez tengan las disponibilidades presupuestales, posterior a los actos de adjudicación y al contrato no habrán revisiones ni exigencias diferentes a las previstas. Los estudios, diseños y pliegos de condiciones deben elaborarse con anterioridad al procedimiento de selección. En el presupuesto de debe incluir imprevistos ocasionados por retardos en los pagos y por cambios en las condiciones pactadas inicialmente, entre otras. Las entidades no exigirán documentos originales ni autenticados, y la ausencia de requisitos no necesarios para la comparación entre los proponentes no servirá para rechazar la propuesta. Si existe alguna solicitud en el curso de ejecución del contrato y las entidades estatales no se pronuncian dentro de los términos de 3 meses siguientes, entonces se entenderá que la solicitud es favorable en virtud del silencio administrativo positivo. El contratista debe presentar garantía única la cual certifica el cumplimiento de las obligaciones adquiridas al firmar el contrato y durara hasta la liquidación del contrato, se puede presentar póliza de garantía o garantía bancaria. En cumplimiento del principio de economía las entidades estatales deben aplicar las siguientes reglas generales en sus procesos de selección:

- Se estableció “la obligación de impulsar oficiosamente las actuaciones administrativas que se cumplen en la actividad contractual y también la

austeridad de tiempo, medios y gastos en dichas actuaciones” (Ley 80, 1993, numeral 1 , artículo 25).

- las entidades podrán suspender los procesos de selección de contratistas, por un término no superior a quince días hábiles o por un término superior si tal determinación se justifica en el acto administrativo que ordene dicha suspensión, cuando se presenten circunstancias de interés público o general que requieran analizarse y que puedan afectar la normal culminación del proceso. (Parágrafo. 1 Artículo 5° Decreto 2474). Artículo 8 Núm. 10 Decreto 2474.
- El acto administrativo que ordena la suspensión debe publicarse en el SECOP. (Num.10 Art. 8 Decreto 2474).

En tercer lugar se habla del principio de Responsabilidad los servidores públicos deben vigilar la ejecución de los contratos según su objeto y los fines de contratación. Los contratistas serán responsables de ocultar inhabilidades e incompatibilidades al contratar al igual que los documentos que incluyan para obtener la adjudicación del contrato. En los contratos estatales y distritales se debe mantener la igualdad entre derechos y obligaciones en el momento de proponer o contratar, y la entidad debe cumplir con los pagos y reconocimientos al contratista a los que tengan lugar dentro del marco jurídico que lo acobija. La entidad debe escoger la propuesta con el ofrecimiento más favorable y la que cumpla con los fines que ella busca, de tal forma que sea objetiva. El plazo que se debe ofrecer es el solicitado en los pliegos, el más bajo no es objeto de evaluación. El art. 30 de la ley en estudio, consagra la estructura de los procedimientos de selección, señalando las reglas que rigen la licitación o concurso entre las cuales se destacan:

La orden de apertura por el representante de la entidad en donde se deben tener los estudios, diseños, planos y evaluaciones de pre factibilidad o factibilidad además la entidad elaborara los pliegos de condiciones, los cuales deben detallar

el objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, los factores objetivos de selección y las circunstancias de tiempo, modo y lugar que garanticen las reglas objetivas, claras y completas. Además de tener en cuenta que dentro de los 10 a 20 días calendarios anteriores a la apertura de la licitación se publicaran 3 avisos con intervalos de 2 y 5 días según sea la naturaleza, objeto y cuantía del contrato, en diarios de amplia circulación en el territorio de la entidad o medio de comunicación social con amplia difusión. En los pequeños poblados se leerán por bando y se fijaran en los principales lugares públicos por 7 días. Dentro de los 3 días hábiles siguientes al inicio del plazo para la presentación de propuestas se celebrara una audiencia para precisar el contenido y alcance de los pliegos y oír a los interesados. Como resultado de dicha audiencia el jefe de la entidad expedirá modificaciones al pliego de condiciones y si fuese necesario ampliara el plazo hasta por 6 días. Lo anterior no impide que dentro del plazo de la licitación se puedan solicitar aclaraciones que la entidad tendrá que responder mediante comunicación escrita.

El plazo de la licitación se entiende como el término entre la fecha que se pueden entregar propuestas y su cierre. Se señalaran en los pliegos de condiciones según su objeto y cuantía. Dicho plazo se podrá prorrogar cuando lo estime conveniente o cuando las dos terceras partes de las personas que hayan retirado pliegos de condiciones lo hayan solicitado por un término no superior a la mitad del plazo inicial. Las propuestas deben contener y sujetarse a cada uno de los puntos del pliego de condiciones. Según la naturaleza, objeto y cuantía del contrato la entidad señalara en los pliegos de condiciones el plazo para las evaluaciones técnicas, económicas y jurídicas de las propuestas y solicitar las aclaraciones necesarias.

Los informes de evaluación permanecerán por 5 días en los cuales los proponentes podrán presentar observaciones a dicho informe, sin que se puedan completar, modificar o mejorar sus propuestas. Los plazos para adjudicación y

firma del contrato se señalaran en los pliegos de condiciones según su naturaleza, objeto y cuantía. El jefe de la entidad podrá prorrogar los plazos hasta la mitad del fijado inicialmente cuando las necesidades así lo exijan. Dentro del plazo de adjudicación se podrá declarar desierta la licitación.

“La adjudicación se hará en audiencia pública” (Constitución Política de Colombia, 1991, art 273), es decir a solicitud de los organismos de control y en ella participaran el jefe de la entidad, los servidores públicos que hayan elaborado los estudios y evaluaciones, los proponentes y demás personas que deseen asistir. En los demás casos, el acto de adjudicación se hará mediante resolución motivada y se notificara personalmente al proponente favorecido. El acto de adjudicación es irrevocable y obliga a la entidad a adjudicarlo.

Si el adjudicatario no suscribe el contrato dentro del tiempo señalado quedara a favor de la entidad en calidad de sanción, el valor del depósito o garantía constituido para responder por la seriedad de la propuesta, sin eximirlo de las acciones legales por los perjuicios causados y no cubiertos por la garantía. La entidad mediante acto administrativo podrá adjudicar el contrato dentro de los 15 días siguientes al proponente calificado en segundo lugar siempre y cuando la propuesta sea favorable a la entidad.

Al realizar un breve resumen sobre la historia de la contratación pública en Colombia y así mismo lo que sucede en la en la ciudad de Bogotá, se visualiza una problemática que tienen los modelos y aún más el vacío que tienen las leyes y decretos efectuados por el gobierno nacional la cuales rigen a todas y cada una de las entidades del sector publico quienes se deben ajustar a la necesidad del sector en donde se desempeña. Con anterioridad se puede ver que existen los principios de la contratación estatal que corresponden a la transparencia, economía y responsabilidad postulados que rigen la función administrativa y que deben aplicarse las normas que regulan a los servidores públicos, además si retomamos

el tema de principios se puede entrar con el cuestionamiento del cómo y en qué forma los servidores a cargo de los procesos contractuales aplican cada uno de los principios estipulados en la ley. En el principio de transparencia de primera mano existe una condición en donde dice que los contratistas se escogerán mediante licitación o concurso público, excepto cuando se contrate directamente como es el caso de menor cuantía, en cuanto al contenido de los pliegos de condiciones o términos de referencia deben contener los requisitos necesarios para participar, reglas justas, claras y completas para una escogencia objetiva con el fin de tener la mejor opción al momento de contratarlo, adicionalmente se menciona también el principio de economía en donde las entidades pueden tener objetividad de las ofertas más favorables según la exigencia o necesidad sin dejar de lado la disponibilidad presupuestal para cada uno de los casos y obviamente posterior a la adjudicación y firma del contrato, lo cual debe tener un estudio de mercado muy bien elaborado y sustentado a la hora de la escogencia y aún más debe estar antes de la publicación en páginas oficiales. Otro factor que influye en la evolución satisfactoria de los procesos es el principio de la responsabilidad que está a cargo de los funcionarios o servidores públicos a cargo de todo el proceso, ellos son los encargados de mantener los derechos y obligaciones en el momento de contratar y en el proceso previo de la contratación lo cual no se da por factores que se van exponer a continuación.

En el estado colombiano y más exactamente en la ciudad de Bogotá existe un factor común muy ligado a los procesos adecuados de la contratación que nos muestra una gran deficiencia en la eficacia, efectividad y eficiencia que deja en entre dicho la capacidad de generar un proyecto de inversión para la ciudad. El primer inconveniente que se presenta es la falta de información de lo que se quiere hacer luego ver los resultados e impactos que se van a generar y continuo con los recursos e inversión que se necesitan hasta tomar una decisión de implementar o dejar de lado el proyecto. En primer lugar una deficiencia que rodea a toda la contratación pública en Bogotá es la falta de planeación una de la

más importante, La gran mayoría de dificultades e inconvenientes en la actividad contractual se presentan por el incumplimiento por parte de las entidades estatales y el principio de planeación. Dentro de los procesos de una buena formulación de proyectos esta en primera estancia la elaboración de los estudios previos quienes son la base informativa, técnica y legal de acuerdo a la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad analizando todas las alternativas posibles para satisfacer la misma, también es oportuno y necesario la verificación de las condiciones y precios del mercado quienes al final pueden determinar el éxito de los procesos de selección y ejecución de los contratos.

La etapa de la contratación sin el cumplimiento adecuado de la fase de planeación ha sido un fracaso inminente e infortunadamente sigue siendo una práctica reiterada en la Alcaldía de Bogotá, entidades públicas que dependen de ella, además de las Alcaldías Menores. Se considera, en ocasiones, que la realización de estudios resulta excesivamente dispendiosa y que no aporta beneficios políticos en la medida en que los estudios no se exteriorizan o concretan en forma inmediata en una ejecución materialmente perceptible por los interesados. En otras entidades no existe la palabra estudios previos, ya que nos hemos venido saltando los procesos, ya sea por falta de recursos humanos o económicos pero lo aún más grave que no tener lo anterior es tener la capacidad burocrática de personal profesional no adecuado para generar una buena planeación y formulación de proyectos, es importante resaltar que existe en la capital y en todo el territorio nacional un efecto político sobre las entidades oficiales de Bogotá, D.C en donde el gobernante de turno y los concejales paga favores burocráticos, lo que va en contra de la administración y la buena gestión por resultados que se debe mostrar en la ciudad de Bogotá.

No existen argumentos suficientes para evadir el proceso de contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto administrativo innecesario, puede terminar en un

ahorro representativo de tiempo y recursos. En Bogotá la palabra suspensión de trabajos a causa de no tener claro los procedimientos han sido motivados por la falta de estudios bien elaborados que puedan mitigar el riesgo latente en que se encuentran los proyectos de inversión y sobretodo los proyectos de infraestructura vial, los cuales durante muchos años han sido la causa fundamental de discordias entre gobernantes y sociedad en la ciudad de Bogotá a causa de una deficiente gestión. A partir de esta inexistente planeación en las entidades públicas de Bogotá surgen otros efectos negativos como lo son, el desconocimiento de los objetivos y metas de la administración tendiente a satisfacer las necesidades de la sociedad con los dineros públicos. Otro gran enigma que se evidencia especialmente en la construcción de la infraestructura vial en Bogotá, tiene que ver con los profesionales idóneos y aún más grave que desde su concepción, viola todo principio y no lo estudios y diseños contratados por cada entidad, los cuales no tienen un estricto control por respaldan los estudios previos y menos el proceso de su formulación, este se evidencia cuando los estudios y diseños que reposan en cada una de las entidades no tienen un aval o participación de las empresas públicas antes de su ejecución , lo cual demuestra que es un proyecto tendiente al fracaso ya que los proyectos de infraestructura vial en Bogotá están ligados a las empresas de servicios públicos y lo peor es que los proyectos dependerán de su disponibilidad y alcance sin haber sido parte integral del proyecto a ejecutar.

De acuerdo al planteamiento anterior y consiente de la problemática que surge desde los malos manejos administrativos, que emergen también problemas de presupuesto los cuales deben ser ajustados con adiciones por más del 100% del presupuesto inicial con figuras jurídicas ajustadas para no abandonar los proyectos, es importante recordarla ley solo se puede adicionar máximo hasta el 50% de su presupuesto inicial , así mismo vienen las prórrogas excesivas que hoy afectan al 90% de los proyectos de la ciudad de Bogotá. Esta deficiencia ha sido evidenciada desde hace muchos años dentro de las administraciones distritales

sin excepción alguna, lo cual demuestra que el Gobierno Distrital y cada una de las entidades que contratan la intervención de la infraestructura en Bogotá son incapaces de controlar este desborde económico administrativo y técnico por falta de idoneidad y capacidad, además es importante mencionar que la participación ciudadana en la gestión contractual es un deber y un derecho ciudadano el cual establece que “Todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano.” (...) “Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones o faltas en materia de contratación estatal.” (Ley 80,1993, art, 66).

Frente a la problemática expuesta anteriormente me pregunto en el presente trabajo: **¿La contratación pública de infraestructura vial en Bogotá podría quedar a cargo de una entidad especializada?**

De acuerdo al cuestionamiento anterior y a lo expuesto sobre la problemática para la ciudad de Bogotá, se sugiere en el presente trabajo centralizar todos los procesos contractuales correspondientes a la planeación y formulación de estudios y diseños además de los proyectos de la construcción de infraestructura vial. Lo anterior tiene como objetivo tener el control financiero, técnico y jurídico sin que las entidades intervengan directamente en el proceso. Lo que debe hacer la entidad pública es entregar la información necesaria de acuerdo a las que debe hacer la entidad especializada es iniciar con el proceso de una buena planeación, estudios previos y al final la formulación del proyecto en donde deben intervenir las empresas de servicios públicos en cabeza de la gerencia y los departamentos técnicos encargados de la zona para dar la viabilidad y verificar si el proyecto en mención puede causar obras adicionales que deban ser presupuestadas con anterioridad, ya sea por parte de la entidad que solicita el proyecto o si son actividades propias de las empresas de servicios públicos. Lo

anterior es un factor que afecta a todos los proyectos de infraestructura vial en Bogotá y deben centralizarse de una manera tal que no afecte el presupuesto de las partes implicadas en el proceso de ejecución.

La entidad especializada debe tener autonomía y apoyo directo de las entidades de control con el fin de requerir y sancionar a las entidades de servicios públicos en cabeza del gerente hasta los funcionarios encargados del proceso en donde ellos tengan responsabilidad directa. De acuerdo a lo anterior es importante resaltar que no es conveniente crear más burocracia en la entidad especializada que se plantea, al contrario, se debe buscar eficacia, eficiencia y efectividad en la entidad lo cual no han demostrado las entidades públicas como alcaldías menores en Bogotá, quienes son gestoras de proyectos de infraestructura vial y tienen un rendimiento muy deficiente en su planeación y posterior ejecución resultado de la mala formulación. La nueva entidad debe estar en manos de profesionales especializados en el tema técnico, financiero y jurídico los cuales deben ser manejados de forma independiente, la entidad tendrá la responsabilidad de entregar a las entidades gestoras de proyectos viales los estudios completos y necesarios que indiquen con una efectividad mayor al 90% los presupuestos que se deben asignar a cada uno de los proyectos, además de todos los procesos contractuales, permisos, convenios con empresas públicas, perfil de los proponentes y aspectos legales ya definidos para subir al portal oficial del distrito capital, (Contratación a la vista, 2015).

Con este modelo se evitan que los procesos sean viciados desde la entidad en cabeza del gobernante de turno y concejales quienes por su posición sacan partido del proceso de contratación e inducen al error del proponente, igualmente, es importante resaltar que la entidad especializada puede estar conformada con una figura de APP Alianzas Publico Privadas con personal bien capacitado que no dependa directamente del poder político quien insubordinan los procesos,

realizando maniobras de corrupción como favorecimientos directos y condicionamientos a funcionarios que dependen de su influencia.

Como consecuencia de los malos procesos administrativos, técnicos y financieros, la ciudad de Bogotá, presenta hoy en día todos los rezagos de las malas administraciones que vienen hace más de 25 años, la cual ha mostrado una burocracia total que no ayuda al desarrollo de la ciudad, además de una carencia de sistemas, estructura, procedimientos y leyes que no ayudan al desarrollo y buen funcionamiento de los procesos contractuales de infraestructura vial a cargo del gobierno distrital. Lo anterior nos conduce a continuar con las irregularidades de la contratación ya que están siendo utilizados de manera inadecuada para beneficio propio, además de no tener la normatividad apropiada e independiente de la influencia política. En base a los problemas que rodean los proyectos de infraestructura vial en Bogotá, se suma una justicia inoperante, perjudicial, lenta y sobornable lo cual para los gobiernos ha sido de gran ayuda esta deficiencia contractual ya que por ahora la pueden manejar a beneficio propio y a favor de sus aliados políticos, además esta misma deficiencia e incapacidad de gobernar con los métodos erróneos sigue evidenciando que la capital necesita una reestructuración de organismos y sistemas públicos en cabeza de gobierno gerencial con misión y visión en busca de los objetivos, metas a favor de la sociedad Bogotana.

En conclusión se puede recomendar la creación de una entidad especializada en las condiciones como se plantea en el trabajo pueda ser muy conveniente para los intereses de la sociedad que habita en ciudad de Bogotá, y más aún para las finanzas que al final son afectadas en este tipo de proyectos de inversión; lo anterior es importante plantearlo sobre los parámetros legales y alianzas que se recomiendan en el presente trabajo. Finalmente, que haya en la contratación pública un instrumento adecuado e idóneo que aporte al gobierno las herramientas para ejecutar proyectos en base a la planeación y formulación por

parte de la entidad especializada a fin de garantizar una fase de ejecución acorde a los estudios técnicos, presupuestales y financieros que satisfagan las necesidades colectivas y no particulares de cada proyecto de infraestructura vial. La entidad especializada debe realizar un seguimiento muy preciso con las entidades en busca de prestar apoyo a los procesos desde su concepción hasta la finalización del mismo.

Referencias Bibliográficas

ASOCIACIÓN BANCARIA Y DE ENTIDADES FINANCIERAS DE COLOMBIA. (1998) “Logros y retos de la Política Social en Colombia”.

DECRETO 1510 DE 2013 (Julio 17). Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública:

Art. 189 de la Constitución Política y Ley 80 de 1993, Ley 361 de (1997), Ley 590 de 2000, Ley 816 de (2003), Ley 1150 de 2007, la Ley 1450 (2011), Ley 1474 de 2011, Decreto-ley número 4170 (2011) y Decreto-ley número 019 de (2012).

NOTA: Publicado en el Diario Oficial 48854 de julio 17 (2013). Mauricio Perfetti del Corral.

DECRETO 1030 (2011), CAP3, TITULO, 22.

Betancur Cuartas, Jaime (1993)"NUEVO ESTATUTO DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA, 1ra Edición biblioteca jurídica”

Contratación Pública (1015). Una Propuesta para Centralizar la Infraestructura vial en Bogotá, D.C.

*Constitución Política (1991).*Constitución Nacional, la ley y los actos administrativos de contenido general.” Barrera Tapias, C. Santos Ballesteros, J. (1996). El daño justificado. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, p. 131.

Decreto-Ley 150 de (1976). Estableció como requisito para la contratación Administrativa la licitación pública y privada; aprobación y registro presupuestal, constitución y aprobación de garantías.

Decreto Ley 222 de (1983) por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas; fueron muchos los desaciertos de tal normatividad.

El Gobierno Nacional por medio del Decreto-ley número 4170 de 2011 creó la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, como ente rector de la contratación pública para desarrollar e impulsar políticas públicas

y herramientas orientadas a asegurar. NOTA: Publicado en el Diario Oficial 48854 de julio 17 (2013). Mauricio Perfetti del Corral.

Ley 80 de (1993). El Estado Colombiano ha normalizado la contratación publicación el fin de establecer principios que propendan por la transparencia de los procesos y su eficacia, así en el “Código Fiscal Nacional (L. 110 de (1.912), arts. 9, 13 y 2).

Ley 61 de (1.921), art.8, se dispuso igualmente la licitación pública “los contratos que celebre el gobierno sobre adquisición de toda clase de materiales para diversos ramos como transporte y los manuales constituya monopolio estatal, en la promoción de servicios Públicos.

Ley 106 de (1.931), Art. I, con respecto al tema de contratación dentro del Estado, inicialmente se puede mencionar. Decreto Extraordinario 2880 de (1.959) reglamentó el procedimiento de dichas licitaciones.

VILLEGAS GARZON, Oscar. (1998) Texto. “La lucha contra la corrupción en Colombia. El Quindío: Un ejemplo de transparencia y eficiencia para el país”. Documento de compromiso de los funcionarios de la administración de la gobernación del Quindío.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53776>