

**INFORME DE LA PASANTIA “ASISTENCIA EN FORMULACION,
CONTRATACIÓN E INTERVENTORIA DE PROYECTOS DE OBRAS CIVILES
EN EL PROGRAMA “NUEVAS MORADAS CULTURALES”, SECRETARIA DE
OBRAS PUBLICAS-ALCALDIA DE PASTO”**

ANDRÉS JOSÉ ZÚÑIGA MIÑO

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE INGENIERIA
DEPARTAMENTO DE DISEÑO Y CONSTRUCCION
SAN JUAN DE PASTO
2004**

**INFORME DE LA PASANTIA “ASISTENCIA EN FORMULACIÓN,
CONTRATACIÓN E INTERVENTORIA DE PROYECTOS DE OBRAS CIVILES
EN EL PROGRAMA “NUEVAS MORADAS CULTURALES”, SECRETARIA DE
OBRAS PUBLICAS-ALCALDIA DE PASTO”**

ANDRÉS JOSÉ ZÚÑIGA MIÑO

**Informe de actividades realizadas durante la pasantía
presentado como requisito
para optar al título de ingeniero civil.**

**Asesor del proyecto
JUAN CARLOS JURADO REY
Ingeniero Civil**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE INGENIERIA
DEPARTAMENTO DE DISEÑO Y CONSTRUCCION
SAN JUAN DE PASTO
2004**

Nota de aceptación:

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

San Juan de Pasto, 2 de marzo de 2004

Artículo 30

La Universidad no será responsable
de los conceptos emitidos por el estudiante
en este trabajo de investigación

Acuerdo No 036 del 9 de marzo de 1998

REGLAMENTO PARA EL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	20
1. EL MUNICIPIO DE PASTO	22
1.1 ASPECTOS GENERALES	22
1.1.1 Posición Geográfica	22
1.1.2 Límites	22
1.1.3 Población	22
1.1.4 Aspectos orográficos	22
1.1.5 Aspectos urbanísticos	22
1.1.6 División Político – Administrativa	23
2. EL SISTEMA PRESUPUESTAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	24
2.1 EL PLAN FINANCIERO	24
2.1.1 Pasos para diseñar el Plan Financiero	24
2.2 EL PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES	29
2.2.1 Requisitos para la aprobación del POAI	31
2.2.2 Componentes del presupuesto del servicio de la deuda interna	31
2.2.3 Componentes del presupuesto de gastos de inversión	31
2.2.4 Clasificación de los gastos de inversión	31
2.2.5 Saneamiento básico y mejoramiento ambiental	32
2.2.6 Desarrollo sostenible	26

2.2.7	Requisitos para suscribir compromisos que afectan el presupuesto de gastos	32
2.2.8	Requisitos para efectuar un pago	32
2.3	EL PRESUPUESTO GENERAL	33
2.3.1	Categorización de los municipios	33
2.3.2	Cobertura del Estatuto Orgánico de Presupuesto	34
2.3.3	Régimen para empresas de servicios públicos	34
3.	FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LOS PROYECTOS DEL PROGRAMA NUEVAS MORADAS CULTURALES	35
3.1	INGRESOS PÚBLICOS	35
3.1.1	Ingresos Corrientes u Ordinarios	35
3.1.1.1	Ingresos Tributarios	35
3.1.1.2	Ingresos no Tributarios	36
3.1.2	Ingresos extraordinarios o de capital	37
3.2	LOS GASTOS PÚBLICOS	37
3.2.1	Gastos de Funcionamiento	37
3.2.2	Gastos de Inversión	37
4.	PROCESOS DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA	38
4.1	CONTRATACIÓN DIRECTA	39
4.1.1	Por la cuantía	39
4.1.2	Por la naturaleza	40
4.2	LICITACIÓN PÚBLICA	44
4.2.1	Procedimiento y requisitos	44
4.2.2	Pliegos de condiciones o términos de referencia	45

4.2.3	Estudios y bases técnicas	46
4.2.4	Disponibilidad presupuestal	46
4.2.5	Estudios de oportunidad y conveniencia	46
4.2.6	Resolución de apertura	47
4.2.7	Publicidad	47
4.2.8	Apertura	47
4.2.9	Audiencia de aclaración	47
4.2.10	Diligencia de cierre	48
4.2.11	Evaluación de las propuestas	48
4.2.12	Traslado de conceptos	49
4.2.13	Adjudicación	49
4.2.14	Firma del contrato	50
4.3	CONCURSO DE MÉRITOS	50
5.	ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPALES	53
5.1	Funciones de la Secretaria de Obras Públicas	53
5.2	Organización y distribución del personal	54
6.	EL CABILDO ABIERTO	56
6.1	ANTECEDENTES	56
6.2	PROPÓSITOS DE LOS CABILDOS	56
6.3	ETAPAS DEL CABILDO ABIERTO	57
6.3.1	Planificación	57
6.3.2	Decisión	57

6.3.3	Ejecución	57
6.4	INFORME SOBRE EL PROCESO DE CABILDOS PERIODO 2001-2003	58
6.4.1	¿Qué fueron el plan y presupuesto participativos de Pasto?	58
6.4.2	¿Quiénes participaron?	58
6.4.3	¿Quiénes convocaron?	58
6.5	MOMENTOS MAS IMPORTANTES DEL PROCESO	58
6.5.1	Etapas 1. Formulación participativa plan de desarrollo 2001-2003	58
6.5.2	Etapas 2. Formulación participativa de presupuesto vigencia 2002-2003	58
6.5.3	Etapas 3. Consolidación de un sistema participativo de planificación, Presupuestación, gestión y control del desarrollo local.	59
6.6	LOS RESULTADOS DEL PROCESO	60
6.7	REGLAS CLARAS CONTRAÍDAS POR TODOS: CABILDOS 2003	61
6.8	PROCESO METODOLÓGICO	61
6.9	PRESENTACIÓN DE LOS PROYECTOS O INICIATIVAS	61
6.9.1	Fecha de cabildos	62
6.9.2	Desarrollo del proceso de reunión de cabildos en comunas y corregimientos	62
6.10	CALIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS O INICIATIVAS	63
6.10.1	Formulario de inscripción de proyectos	63
6.10.2	Acta de compromiso, aporte de la comunidad en efectivo o bienes	64
6.11	MATRIZ DE CALIFICACIÓN CABILDOS 2003-2004	65
6.11.1	Criterios de calificación	65
7.	EJE DE ACCIÓN ESTRATÉGICA: CULTURA	66
7.1	CULTURA	66

7.1.1	Programa Nuevas Moradas Culturales	66
8.	ETAPAS DE UN PROYECTO	67
8.1	ETAPA DE PREINVERSIÓN	67
8.1.1	Recepción de la solicitud de la comunidad	67
8.1.2	Respuesta a la solicitud	67
8.1.3	Visita al sector	67
8.1.4	Revisión legalidad de la escritura y propiedad al municipio	67
8.1.5	Levantamiento topográfico	68
8.1.6	Revisión planos de la comunidad	68
8.1.7	Recepción estudio de suelos	68
8.1.8	Solicitud del uso del suelo	69
8.1.9	Recepción del diseño estructural	69
8.2	ETAPA DE CONTRATACIÓN	69
8.2.1	Elaboración de planos oficiales	69
8.2.2	Elaboración del presupuesto oficial	69
8.2.3	Elaboración ficha EBI	70
8.2.4	Inscripción Banco de Proyectos	70
8.2.5	Disponibilidad presupuestal	70
8.2.6	Especificaciones técnicas	71
8.2.7	Invitación a contratar	71
8.2.8	Calificación de propuestas	73
8.2.9	Realización y legalización del contrato	75
8.2.10	Registro de compromiso	75

8.2.11 Flujo grama de contratación	75
8.3 ETAPA DE EJECUCIÓN	79
8.3.1 Acta de inicio de obra	79
8.3.2 Acta de modificación de obra	79
8.3.3 Acta de suspensión de obra	79
8.3.4 Acta de reinicio de obra	80
8.3.5 Acta parcial de obra	80
8.3.6 Acta final de obra	80
8.3.7 Acta de liquidación de obra	80
8.3.8 Informe de interventoría	81
9. INFORME DE OBRAS	82
9.1 CONSTRUCCIÓN SALÓN CULTURAL SAN ANTONIO DE ARANDA	82
9.2 TERMINACIÓN SALON CULTURAL PANORÁMICO	89
9.3 CONSTRUCCIÓN DE OFICINAS DE INSPECCIÓN JUNTA DE ACCION LOCAL EN MAPACHICO	93
9.4 CONSTRUCCIÓN SALÓN CULTURAL CHAVEZ – CATAMBUCO	98
9.5 TERMINACIÓN SALÓN CULTURAL LA FLORESTA	100
9.6 CONSTRUCCIÓN SALÓN CULTURAL LA CALDERA	103
CONCLUSIONES	105
BIBLIOGRAFÍA	106

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Capacidad de contratación S.M.L.M	51
Tabla 2. Cuantías y requisitos para contratación en entidades territoriales con presupuesto menor a 12.000 S.M.L.M.V	52
Tabla 3. Distribución de la S.O.P.M	55
Tabla 4. Criterios de Calificación	65

LISTA DE FIGURAS

	pág.
FIGURA 0. Excavación para instalación de tubería	84
FIGURA 1. Instalación Tubería Novaform	85
FIGURA 2. Instalación Tubería Novaform	85
FIGURA 3. Cajas de inspección	86
FIGURA 4. Muro de contención en gaviones	86
FIGURA 5. Fundición de Zapatas y vigas de cimentación	87
FIGURA 6. Fundición de Zapatas y vigas de cimentación	87
FIGURA 7. Instalación de flejes en columnas	87
FIGURA 8. Sobrecimiento con pañete impermeabilizado	88
FIGURA 9. Mampostería y desformaletos de columnas	89
FIGURA 10. Cubierta para tratamiento con Sika Latex	90
FIGURA 11. Instalación red sanitaria	91
FIGURA 12. Instalación tablón Gress 30x30	92
FIGURA 13. Excavación para escaleras de acceso	92
FIGURA 14. Repello muros exteriores	92
FIGURA 15. Muro de contención y viga de amarre	94
FIGURA 16. Formaletos y apuntalamiento de vigas y placa de entrepiso	95
FIGURA 17. Vigas aéreas fundidas	96
FIGURA 18. Fundición de placa de entrepiso	96
FIGURA 19. Instalación red sanitaria	97

FIGURA 20. Mampostería	97
FIGURA 21. Terreno	98
FIGURA 22. Cimentación	99
FIGURA 23. Estructura	100
FIGURA 24. Sitio habitado antes de inicio de labores	101
FIGURA 25. Inicio de trabajos de instalaciones sanitarias y acabados	102
FIGURA 26. Estado exterior anterior	102
FIGURA 27. Mampostería superior y repellos exteriores	103
FIGURA 28. Estado de avance de la obra hasta la fecha	104

GLOSARIO

ANTICIPO: parte del valor del contrato, por ley es el 50% del valor total del contrato que se paga al inicio de la obra a los contratistas.

CABILDOS: reuniones organizadas por la administración municipal con la gente de las comunas y corregimientos de la ciudad para exponer y discutir ideas y concertar decisiones favorables para todos.

COMUNA: parte de la subdivisión político-administrativa de las ciudades que comprende varios barrios aledaños de similares características y que se encuentra siempre dentro del perímetro urbano.

CONTRATISTA: es la persona acreditada para cumplir las condiciones exigidas para un contrato que firma con una entidad ya sea para suministrar algún tipo de materiales o ejecutar alguna clase de proyecto.

CONTRATO: documento legal donde se especifica mediante cláusulas los compromisos del contratante y el contratista como exigencias, plazos, valores, etc.

CORREGIMIENTO: parte de la subdivisión político administrativa de las ciudades que comprende varias veredas aledañas de similares características y que se encuentra siempre en el sector rural.

CORTE: se realizan durante la construcción de una obra. Es la toma de medidas de la obra ejecutada hasta el momento para calcular las cantidades de obra realizadas y totalizar el gasto que se ha hecho hasta allí.

DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL: reservación que se hace en la Secretaría de Hacienda de una cantidad determinada de dinero de algún rubro destinado para el gasto requerido.

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS: son las instrucciones a los ingenieros participantes de las invitaciones públicas o privadas, para que realice el análisis de los precios unitarios de su propuesta. También sirven como guía en el proceso de ejecución de la obra.

EJECUCIÓN DEL PROYECTO: se refiere a la puesta en marcha de la obra, es decir de la construcción de la misma.

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS: son las instrucciones a los ingenieros participantes de las invitaciones públicas o privadas, para que realice el análisis de los precios unitarios de su propuesta. También sirven como guía en el proceso de ejecución de la obra.

FICHA EBI: ficha de estadística básica de inversión.

INTERVENTOR: persona acreditada para tal fin que supervisa la buena ejecución de un contrato y vela por los intereses del contratante.

PLIEGO DE CONDICIONES: es la información que se le suministra a los participantes de las invitaciones públicas o privadas. Dentro de los pliegos de condiciones se suministra las fechas del proceso de contratación, la documentación que de presentar, las especificaciones técnicas.

P.O.T: Plan de Ordenamiento Territorial.

PRESUPUESTO: cálculo de cantidades de obra y precios que se hace antes de iniciar la construcción para estimar el valor aproximado que se invertirá en ésta.

PROPIEDAD AL MUNICIPIO: se denomina así a la voluntaria donación de un predio por parte de la comunidad al municipio. Por disposiciones de la Constitución del 91 las entidades estatales sólo pueden invertir en predios de su propiedad, de otra forma se incurre en el delito de peculado.

PROYECTO: representación de la obra que se ha de construir, con indicación del precio y demás detalles como planos arquitectónicos, planos estructurales, planos de instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas, estudios, peticiones de la comunidad y documentos legales.

S.O.P.M: Secretaría de Obras Públicas Municipales.

RUBROS: parte del dinero existente para los egresos de una entidad estatal y que se encuentra destinado para algo determinado.

TÉRMINOS DE REFERENCIA: documento que redacta quién invita a una licitación, donde especifica cada uno de los requerimientos y normas para la ejecución de la obra. Por lo general se describe cada uno de los ítems del presupuesto a ejecutar.

USO DEL SUELO: destino del suelo de un área de la ciudad urbana o rural que por estudios interdisciplinarios selecciona el municipio y que obedece al Plan de Ordenamiento Territorial.

RESUMEN

En el presente documento se presenta un Informe Final de actividades que fueron realizadas en el transcurso de la pasantía “ASISTENCIA EN FORMULACIÓN, CONTRATACIÓN E INTERVENTORIA DE PROYECTOS DE OBRAS CIVILES EN EL PROGRAMA “NUEVAS MORADAS CULTURALES”, SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS-ALCALDÍA DE PASTO”, cuya importancia radica en el hecho de ser un trabajo práctico de aplicación directa de los conceptos de un Ingeniero Civil, servir de transición entre la vida universitaria y la vida profesional y poner al pasante en contacto con la gente y sus necesidades.

Este informe se inicia con un Marco Referencial que posee aspectos fundamentales estrechamente relacionados con la pasantía como son una reseña pequeña del Municipio de Pasto, algunos conceptos referentes al Presupuesto Municipal y contratación y las funciones que tiene a cargo la Secretaría de Obras Públicas Municipales; a continuación se redacta un informe de lo que fue el presupuesto participativo en la administración 2001-2003 y seguidamente se enmarca el programa “Nuevas Moradas Culturales” dentro del Plan de Desarrollo Municipal.

En la última sección se definen las actividades que se realizan en cada una de las etapas que atraviesa un proyecto, se mencionan algunos procesos constructivos que se utilizaron en las obras y se detalla cada una de los proyectos que se trabajaron durante la pasantía.

SUMMARY

Presently document is presented a Final Report of activities that you/they were carried out in the course of the internship ATTENDANCE IN FORMULATION, RECRUITING AND “INTERVENTORIA” OF PROJECTS OF CIVIL WORKS IN THE PROGRAM NEW CULTURAL HABITATIONS”, SECRETARY OF you WORK PUBLISH-MAYOR’S OFFICE OF PASTO” whose importance resides in the fact of being a practical work of direct application of the concepts of a Civil Engineer, to serve as transition between the university life and the professional life and to put to the “pasante” in contact with people and its necessities.

This report begins with a “Marco Referencial” that possesses fundamental aspects closely related with the internship like they are a small review of the Municipality of Pasto, some relating concepts to the Municipal Budget and recruiting and the functions that he/she is responsible for the Secretary of Municipal Public Works; next a report is edited of what was the budget participativo in the administration 2001-2003 and subsequently the program New Cultural Habitations is framed inside the Plan of Municipal Development.

In the last section they are defined the activities that are carried out in each one of the stages that crosses a project, some constructive processes they are mentioned that they were used in the works and each one of the projects is detailed that were worked during the internship.

INTRODUCCIÓN

La administración del Doctor Eduardo Alvarado Santander periodo 2001-2003 se caracterizó entre muchos aspectos positivos, por el hecho de tener como centro al ser humano con todos sus aspectos dentro de los que se encuentra uno muy importante como lo es el cultural.

Con el desarrollo de la sociedad industrial capitalista, la noción de cultura adquiere dimensiones económicas, políticas e ideológicas, las cuales se constituyen en la condición para diferenciar a las clases sociales: burguesía = culta, pueblo = inculto; cultura de la élite en oposición a la cultura popular, o sea de la clase trabajadora.

Las ciencias sociales vehiculan las ideologías de lo popular desde el concepto de clases sociales populares solo referidas a la clase obrera; en lo cultural son consideradas como capas sociales iletradas, incultas y portadoras de ideologías retrógradas y a veces absurdas y manipulables políticamente.

Desde los postulados de la etnología y la antropología del siglo pasado, la categoría de pueblo o lo popular totaliza todas las capas socioculturales determinadas por formas de existencia muy diferentes a la clase culta, de élite o ilustrada, formada académicamente en los términos de la racionalidad y la lógica de la modernidad.

Lo popular incluye sectores de la sociedad caracterizados y determinados por la tradición y, por ende, se incluyen los grupos humanos indígenas y raciales considerados como incultos y subdesarrollados.

Por lo dicho anteriormente la cultura popular estaría marcada por la lógica de la diferencia: cultura-incultura, élite-pueblo, desarrollo-subdesarrollo, razón-trivialidad, conocimiento-desconocimiento (ignorancia), moderno-tradicional, civilizado-salvaje, etc...

Sin embargo el nuevo cauce de las ciencias sociales determinaron la crisis de la concepción etnocentrista y discriminatoria de las culturas y comienza a repensarse desde la otredad, es decir entendiendo las diferencias culturales no desde la perspectiva vertical: culturas con mayoría o minoría de edad, sino desde la horizontalidad, desde la legitimación de las diferencias marcadas por la historia de los pueblos y sus propios procesos de producción cultural.

Para que estos procesos se sigan dando, es necesario entre muchos factores, uno básico como lo es la existencia de espacios físicos adecuados para la producción cultural.

La Alcaldía de Pasto ha entendido esta nueva concepción de cultura y la contempla en uno de sus ejes de acción estratégica como creación intelectual, estética, afectiva, lúdica y material para la paz y la convivencia, basada en los principios de respeto mutuo, pluralidad,

solidaridad, civismo, participación ciudadana, equidad social, generacional y de género, prevalencia de los derechos de la niñez y armonía con el ambiente.

Es por eso que la Alcaldía ha entendido la necesidad de espacios físicos adecuados para la producción cultural y es así como a través de la Secretaría de Obras Públicas Municipales, se encarga de coordinar las tareas de formulación, diseño y construcción de los proyectos que requiere la comunidad, obedeciendo a los programas que la administración local ha propuesto para su período de gobierno.

Actualmente se trabaja con base en políticas de participación ciudadana, por lo cual se han formulado objetivos y estrategias para conformar un Plan y Presupuesto Participativos de Pasto dentro del cual se encuentra la realización de cabildos en todas las comunas y corregimientos de la ciudad.

En este informe final se describe el trabajo de apoyo que se realizó a la formulación, control y ejecución de estas obras y la manera en que se evaluaron. El principal interés en el desarrollo de éste trabajo es el de acercarse a la realidad social que vive el profesional de la ingeniería civil y familiarizarse con métodos de construcción actuales, las labores administrativas y de gestión, como también el trabajo con la comunidad, ya que la mayoría de las obras que se realizaron, fueron para dar solución total o parcial a las necesidades de la misma.

1. EL MUNICIPIO DE PASTO

1.1 ASPECTOS GENERALES

1.1.1 Posición Geográfica. El Municipio de Pasto esta localizado al sur occidente de Colombia y se encuentra ubicado en las siguientes coordenadas geográficas:

Latitud: 1°13' Norte

Longitud: 17°17' Oeste.

Su extensión es de 1194 km² y su altura sobre el nivel del mar es de 2490 m.

1.1.2 Límites.

Norte	Municipio de Chachagüi.
Sur	Municipio de Funes y Tangua
Oriente	Municipio de Buesaco y el departamento del Putumayo
Occidente	Municipio de La Florida, Consacá y Yacuanquer.

1.1.3 Población. Según el Censo hecho por el DANE en 1993 el numero de habitantes ubicados en el municipio de Pasto es aproximadamente de 404.774 de los cuales 320.000 se localizan en el casco urbano y 87.774 se localizan en el sector rural, lo que nos determina que el 79% de la población se encierra en la cabecera municipal y solamente el 11 % se ubica en el sector rural.

1.1.4 Aspectos orográficos. El Municipio de Pasto se extiende de oriente a occidente en una longitud de 20 kilómetros con 10° de latitud que se extiende de noreste a sureste. Su forma es bastante irregular porque de sus extremidades se levantan las siguientes montañas, serranías y colinas: Por el occidente, el volcán Galeras, por el sur, las estribaciones de este volcán; por el sureste las serranías de río Bobo, Campanero, Botana, Mandural, Chirihurco, Casanare y Tábano; por el oriente, Bordoncillo, Uxaloma, Mansanoy y Sindamanoy; por el norte, San Francisco, Morasurco y el alto de Piedras; por el noreste, Tescual, Pinasaco.

1.1.5 Aspectos urbanísticos. La urbanización de Pasto se inició hacia el año de 1864 con una serie de vías de alineamientos rectos, interceptados a escuadra, formando de esa manera manzanas en forma de cuadrados perfectos de 80 metros de lado. Las calles tenían un ancho de 8 a 10 metros entre los paramentos de las edificaciones, exceptuando las avenidas cuya anchura pasa de 15 metros.

Las casas construidas en torno a las manzanas eran de uno o dos pisos, en tapia doble, cubiertos de teja con interiores amplios ventilados y secos.

Hacia 1938 el Ingeniero Luis Lobo Guerrero elabora un plano con la ciudad proyectada hacia el futuro en el cual tenían cabida grandes parques, avenidas y calles de gran amplitud.

En 1968 el Instituto Geográfico Agustín Codazzi realizó para el municipio de un Plan de Ordenamiento que ha constituido hasta hoy la base legal para el manejo del desarrollo urbanístico de la ciudad; sin embargo debido a una serie de modificaciones imprevistas de la estructura urbana que han ocurrido desde entonces, las propuestas de dicho Plan han perdido vigencia, a tal punto de que la ciudad actual está muy lejos de la realidad que se pretendió figurar.

Conscientes de este problema, desde 1983 los Gobiernos del Municipio han emprendido en sus actuaciones, acciones orientadas a la modernización de la planificación local que se ven plasmadas en el P.O.T. y en los Planes de Desarrollo de cada gobernante.

Todo este proceso urbanístico hace que la población se acentúe en diferentes sectores urbanos y rurales lo que genera entre otras muchas necesidades la de la construcción de una Morada cultural que los motive a desarrollar sus aficiones lúdicas y recreativas en el mismo lugar donde viven sin necesidad de buscar otros lugares donde fomentar estas actividades.

1.1.6 División Político – Administrativa. La zona urbana del municipio de Pasto se divide en 12 comunas y la zona rural se divide en 10 corregimientos que totalizan 261 veredas.

2. EL SISTEMA PRESUPUESTAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El sistema presupuestal está constituido por un plan financiero, por un plan operativo anual de inversiones y por el presupuesto general.

2.1 EL PLAN FINANCIERO

El plan financiero es un instrumento de planificación y gestión financiera, coordinador de la política del gasto con los objetivos económicos del alcalde; toma en consideración las previsiones de ingreso, gasto, déficit y su financiación compatibles con el programa anual de caja y el plan de desarrollo municipal.

El plan financiero permite a todos los niveles de la administración pública proyectar la necesidad de recursos durante el período del gobernante para atender la realización de obras, que sin esto no es factible obtener durante una sola vigencia fiscal; es por consiguiente, que el plan financiero crea expectativa de recursos financieros que se van cristalizando vigencia tras vigencia en el plan operativo anual de inversiones.

El plan financiero define las metas máximas de pago a efectuarse durante el año, que servirán de base para elaborar el programa anual mensualizado de caja -PAC-. Tiene como base las proyecciones efectivas de caja. Debe ser aprobado antes de la presentación del presupuesto al concejo municipal.

2.1.1 Pasos para diseñar el plan financiero. Para diseñar el plan financiero, se deben seguir los siguientes pasos:

- **Diagnóstico.** Inicialmente, se examina los antecedentes. La información necesaria para tal fin, debe ser el plan de desarrollo, pero en su defecto, se identifica los distintos elementos de importancia política, programática y financiera que se hayan consignado en planes sectoriales y otros documentos de la entidad territorial. Al diagnosticar la situación económica actual con base en hechos pasados y actuales, se pueden definir los aspectos limitantes y las dificultades de su funcionamiento, las posibilidades de inversión y de ampliación de cobertura de servicios o de mejoramiento de la calidad de los mismos. A la vez se deben reconocer los avances y ventajas institucionales para recaudar ingresos, obtener financiamiento o ejecutar gastos.

El análisis de los aspectos que afectan los recaudos y los gastos es fundamental para encontrar alternativas de solución a los problemas presentados y vías que posibiliten nuevas acciones. De esta manera se puede determinar el potencial cierto de recursos con los que puede contar la institución o el municipio para la ejecución de sus planes en un período determinado de tiempo, y fijar metas ajustadas a la realidad.

- **Pronóstico.** Una vez elaborado el diagnóstico, se hace un cálculo de los ingresos y gastos que se espera efectuar si continúan las tendencias que se hayan identificado, este pronóstico se hace suponiendo que las condiciones diagnosticadas permanecen esencialmente inalteradas.

A partir de tal proyección, es posible establecer el déficit o excedentes esperados y estudiar soluciones a los problemas encontrados.

- **Fijación de metas financieras.** Se determinan los objetivos y metas que se quiere alcanzar en materia financiera, y se asigna recursos de acuerdo con estas metas. Esto tiene por objeto adecuar los postulados del plan de desarrollo a las reales posibilidades de recursos.

La determinación de estas metas se realiza con criterios de cumplimiento anual, para establecer las etapas de desarrollo de acuerdo con la programación efectiva, y planear los períodos de solvencia o déficit, así como las políticas financieras que se adoptarán.

Si los recursos financieros resultan insuficientes, se proponen correctivos. Éstos pueden incluir recortes en aplicación de programas, proyectos, diseño de políticas que posibiliten mayores recaudos, reducción de costos y búsqueda de alternativas de financiamiento, entre otros.

Las metas financieras deben expresar:

- Las posibilidades financieras de la entidad.
- Las fuentes de donde provendrán los recursos y las acciones necesarias para su obtención.
- Las mejores alternativas para combinar las fuentes de recursos en función de los objetivos de desarrollo institucional.
- El costo financiero de las diferentes fuentes de recursos.

Concretamente con esta etapa se desarrollarán las siguientes actividades:

- Identificación clara de los proyectos definidos en el plan de desarrollo y estimación de sus costos. Con esto se busca, a través de la revisión del plan de desarrollo o del programa de gobierno, tener una relación clara de los programas y proyectos que deben ser ejecutados para cada uno de los sectores.

Además se deben conocer las características de cada uno de éstos en lo que tiene que ver con:

- Entidad ejecutora

- Estado del proyecto
- Cobertura
- Duración
- Identificación de fuentes de financiamiento
- Asignación inicial de recursos. Es posible que en algunas entidades no se cuente con una definición de los programas y los proyectos, en este caso se trabajará con la identificación de necesidades de inversión planteadas por la población.
- Determinación del costo de los proyectos. Una vez se tenga la relación de proyectos y la definición de sus características básicas, se puede determinar con la mayor exactitud posible su costo. Este análisis de costos se hace mediante la determinación de los gastos en los que debe incurrirse para la ejecución total de cada proyecto tanto en su componente de inversión como de operación, para cada uno de los años requeridos para su ejecución.
- Determinación del potencial financiero de la entidad. Para determinar el potencial financiero del municipio, se proyectan sus finanzas para un período igual al horizonte del plan financiero (3 años).

Los principales aspectos a considerar para la proyección del potencial financiero, son:

- Proyección de ingresos.
- Proyección de las transferencias de la Nación.
- Proyección de gastos de funcionamiento.
- Proyección del servicio de la deuda contratada.
- Cálculo de la capacidad de endeudamiento.
- Estimativo de los recursos de cofinanciación.

Además de los métodos de proyección, se recomienda incluir el análisis de los siguientes aspectos: tendencias del comportamiento de las bases gravables, comportamiento de la actividad económica de la región, estimativos del Gobierno Nacional sobre el comportamiento de las variables macroeconómicas, en caso de que estas variables afecten la estructura económica y/o tributaria de la entidad.

Información requerida en las áreas administrativas, fiscal, Financiera, presupuestal y de planeación:

a) *En el área de planeación.* El programa de gobierno del alcalde entrante.

- El plan de desarrollo de la administración saliente
- Los planes sectoriales y de largo plazo
- El plan nacional de desarrollo
- Informes de evaluación de gestión del alcalde saliente
- Informes de avance sobre programas y proyectos

El alcalde electo deberá determinar las acciones que se han llevado a cabo en materia de ordenamiento, para lo cual requerirá de la siguiente información: cartografía del municipio, estudios de ordenamiento territorial, usos del suelo, información catastral, tendencia de crecimiento de la población urbana, dimensiones del área urbanizada, consumo promedio anual del suelo (número de hectáreas que se urbanizan al año), deficiencias del área desarrollada en infraestructura y equipamiento, existencia del plan de ordenamiento municipal, archivo de autorizaciones de licencias de construcción, archivo de radicación de estudios o propuestas de construcción.

b) *En el área de la inversión.* La secretaría de planeación y en particular el banco de programas y proyectos de inversión. Es necesario que se disponga de información sobre el estado de las principales inversiones que se efectuaron en el período anterior y determinar cuales programas y proyectos requieren financiamiento durante la nueva administración.

La información requerida como mínimo debe ser la siguiente:

- Proyectos registrados en el banco de programas y proyectos, discriminando los ejecutados, en ejecución y los que aún no han recibido recursos, indicando los montos para cada uno de los casos.
- Para los proyectos que se encuentran en ejecución, conocer la fecha de terminación, el estado de avance, tanto físico como financiero (desembolso por proyecto y los saldos con cargo a los contratos de cada uno de ellos), así como las dependencias responsables.
- El informe de gestión de la administración saliente. En caso de no existir, solicitar un informe a cada una de las dependencias de la administración.

c) *En el área fiscal, tributaria, financiera y presupuestal.* La secretaría de hacienda, tesorería.

En esta área es importante conocer la situación de las finanzas del ente territorial, desde el punto de vista presupuestal y de tesorería, y particularmente, su situación de endeudamiento a corto, mediano y largo plazo.

Requiere información sobre:

- El proyecto de presupuesto aprobado o en discusión en el concejo respectivo del ente territorial, para la vigencia siguiente.
- El plan financiero vigente, particularmente en lo que se refiere a las proyecciones financieras (ingresos y egresos) del municipio (para el horizonte de tiempo en que se encuentren disponibles) y la metodología empleada para realizarla.
- El análisis de la capacidad de endeudamiento a la fecha y la metodología de cálculo.
- Indicadores de desempeño fiscal y financiero.
- Las reformas de la estructura tributaria y política financiera del ente territorial, así como los resultados obtenidos a partir de las mismas.
- El estado actual de la estructura de la deuda del ente territorial.
- El estado de las cuentas por pagar, saldo en bancos, rendimientos financieros.

d) *En el área administrativa e institucional.* Secretaría administrativa o quien haga sus veces y la oficina de planeación municipal.

Es importante conocer el tamaño y la estructura de la administración, con el fin de saber con qué recursos técnicos y humanos cuenta el municipio y dimensionar la capacidad de ejecución de la administración.

Se necesita información relacionada con:

- Organigrama de la estructura administrativa: dependencias y las relaciones entre ellas.
- La planta de personal indicando el número de personas, hombres y mujeres, que se encuentran en carrera administrativa, los cargos de libre nombramiento y remoción y los cargos supernumerarios que se encuentren por fuera de la planta de personal.
- El costo de la planta de personal, por dependencia.
- Indagar si ha habido reestructuración administrativa y la norma que regule la última reforma, así como los resultados del proceso.
- Indagar sobre los bienes muebles, inmuebles y vehículos de propiedad del Municipio, con el fin de realizar su inventario.
- Determinar el grado de sistematización de procesos y su efectividad.

- Identificación de los instrumentos de gestión disponibles: El banco de programas y proyectos de inversión, la operación de mecanismos de localización de subsidios (SISEEN), de estratificación socioeconómica, centros o bancos de información estadística y documental, entre otros.

En términos generales lo que se busca con el plan financiero es:

- Armonizar los planes de desarrollo y/o programas de gobierno con los presupuestos anuales y los planes plurianuales de inversión.
- Garantizar que en el área de gestión financiera se desarrollen procesos internos de planificación, a través de los cuales se definan objetivos del área y se diseñen mecanismos para su logro.
- Establecer las bases para la producción y actualización permanente de la información tanto del estado de avance de los proyectos como de la información financiera en sí, requerida para la toma de decisiones que sirvan de base para el diseño y ajuste del plan de desarrollo y del presupuesto.
- Hacer el seguimiento permanente de las políticas financieras adoptadas, en cuanto a su ejecución, oportunidad y resultados con el propósito de establecer los puntos críticos y adoptar los ajustes necesarios.

El plan financiero es elaborado por el jefe de presupuesto y/o tesorero municipal, lo aprueba el comité de hacienda o Confis, para luego ser sometido a estudio del consejo de gobierno y debe ser aprobado antes del 31 de marzo.

El comité de hacienda o Confis lo conforman: el alcalde, tesorero o jefe de presupuesto y el jefe de planeación o quien haga sus veces. Las funciones del comité de hacienda o Confis son:

- Aprobar, modificar y evaluar el plan financiero y ordenar las medidas para su cumplimiento.
- Analizar y conceptuar sobre las implicaciones fiscales del plan operativo.
- Determinar las metas financieras para la elaboración del plan anual mensualizado de caja.
- Las demás que establezca la Ley Orgánica de Presupuesto, sus reglamentos y los acuerdos anuales y el Estatuto Presupuestal Municipal.

2.2 EL PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES –POAI-

El plan operativo anual de inversiones, es la materialización en la vigencia fiscal

respectiva del plan plurianual de inversiones, contenido en el plan de desarrollo o programa de gobierno, siendo éste un instrumento de planeación de corto plazo para el manejo de la inversión en las entidades territoriales. Señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas.

En este plan se indica la inversión y los proyectos a ejecutar, clasificados por sectores y programas, identificando la prioridad de cada uno. Para la elaboración del plan operativo anual de inversiones, es necesario establecer los requerimientos financieros, técnicos, materiales y humanos de cada proyecto.

Para elaborar el plan operativo anual de inversiones se deben considerar los siguientes aspectos:

- Identificación y selección de proyectos que respondan a la satisfacción de una necesidad concreta de la población y para los cuales se asegure continuidad cuando su ejecución abarque más de una vigencia presupuestal. Esto implica que se debe cuantificar sus costos y también sus beneficios cuando éstos últimos sean cuantificables.
- Para cada proyecto, la asignación de los recursos necesarios para su ejecución total o para la etapa que se programe realizar durante su respectiva vigencia.
- Identificación de las fuentes de financiamiento para cada proyecto.
- El plan operativo anual de inversiones debe ser acorde con las estimaciones hechas en el plan financiero.
- Los estimativos correspondientes a las transferencias de los ingresos corrientes de la Nación, se ajustarán de acuerdo con los valores comunicados por el departamento nacional de planeación en el mes de febrero de cada año.
- Los trámites de preparación y aprobación del plan operativo anual de inversiones deben tener en cuenta las fechas y responsables establecidos en el Estatuto de Presupuesto Municipal. También deben observar lo ordenado por la Ley 60 de 1993 en cuanto a trámite ante planeación departamental y ante el consejo de gobierno.
- El plan operativo anual de inversiones se elabora con el fin de determinar cuales de las inversiones priorizadas en el plan de desarrollo para cada proyecto, se llevarán a cabo con cargo a los recursos de la vigencia fiscal que se programa.
- Los proyectos contemplados y aprobados en el plan de inversiones son la base de programación del presupuesto, en lo que corresponde a gastos de inversión. Sin embargo, el presupuesto no necesariamente incluye todos los proyectos de inversión aprobados en el plan de inversiones, ya que ello depende de los recursos que efectivamente van a ingresar en la vigencia, y que son aprobados por el concejo en el respectivo presupuesto, de conformidad con el principio de anualidad.

2.2.1 Requisitos para la aprobación del POAI. Para la aprobación del plan operativo anual de inversiones se debe tener en cuenta el concepto emitido por la oficina de planeación departamental, la cual en ejercicio de su función asesora y de asistencia técnica, verificará que se cumplan los criterios de distribución y las cuotas asignadas en los términos previstos en la Ley 60 de 1993, para lo cual contará con el concepto de la dirección seccional de salud y secretaría de educación respectiva.

Planeación departamental deberá emitir concepto en los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de presentación del respectivo proyecto del plan y el municipio dará respuesta a sus objeciones, si las hubiese en el mismo término. A partir de esa fecha, la oficina de planeación departamental deberá emitir concepto definitivo en los quince (15) días siguientes. Si no se cumplen las fechas, se entenderá como positivo el concepto de la oficina de planeación o como definitivo su concepto inicial.

El plan operativo anual de inversiones lo aprueba el consejo de gobierno municipal (CONFIS).

2.2.2 Componentes del presupuesto del servicio de la deuda interna. Los componentes del presupuesto del servicio de la deuda interna son:

- Amortización a capital
- Interese
- Comisiones
- Obligaciones contingentes

2.2.3 Componentes del presupuesto de gastos de inversión. Los componentes del presupuesto de gastos de inversión son:

- Programas
- Subprogramas
- Proyectos

2.2.4 Clasificación de los gastos de inversión. Los gastos de inversión se clasifican y desagregan en sub-programas de inversión que son aquellos destinados a la formación bruta de capital y los destinados a gastos operativos de inversión.

Por sub-programas de inversión destinados a la formación bruta de capital se entienden aquellos que permiten incrementar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social (bienestar social de la comunidad).

La formación bruta de capital es aquella que genera un "aumento" de la capacidad de producción a través de inversiones tangibles (obras civiles) como colegios, centros de salud, carreteras, que permiten beneficiar a un mayor número de personas.

Por sub-programas de inversión destinados a gastos operativos se entienden todos aquellos gastos que permitan desarrollar los proyectos tendientes a generar la formación bruta de capital (Ej. la construcción de una obra civil requiere necesariamente mano de obra, la cual debe ser considerada y clasificada como un gasto operativo de inversión).

2.2.5 Saneamiento básico y mejoramiento ambiental. Por saneamiento básico y mejoramiento ambiental, se entiende la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillado, tratamiento de aguas, manejo y disposición final de desechos líquidos y sólidos. Los municipios deben dedicar durante quince (15) años un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos para adquirir aquellas zonas o áreas de importancia estratégica, para la conservación de recursos hídricos, que surten de agua a los acueductos.

2.2.6 Desarrollo sostenible. Se entiende por desarrollo sostenible, aquel que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

2.2.7 Requisito para suscribir compromisos que afectan el presupuesto de gastos. Para suscribir compromisos que afecten el presupuesto de gastos, se debe contar con la disponibilidad presupuestal previa y registro presupuestal respectivo que indique claramente el valor y el plazo de las prestaciones a que haya lugar.

Ordenar el gasto, ya sea mediante contrato (Ley 80 de 1993), orden de suministros, orden de pedido u orden de trabajo. Esta operación es requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

2.2.8 Requisitos para efectuar un pago. Para efectuar un pago se deben tener en cuenta los siguientes requisitos:

- Certificar el recibo a satisfacción de los elementos o de la prestación del servicio.
- Dictar la resolución reconociendo y ordenando el pago; se debe verificar primero que exista disponibilidad en el programa anual mensualizado de caja -PAC- para cubrir la obligación.
- Elaborar la respectiva cuenta de pago verificando antes de firmarla que se anexen los documentos pertinentes, como copia del certificado de disponibilidad presupuestal, del acto por medio del cual se ordenó el gasto, de la certificación del recibo del bien o servicio y de la resolución de ordenación del pago. La cuenta del pago debe ser en formato prenumerado en imprenta y debe registrarse en un libro.

2.3 EL PRESUPUESTO GENERAL

El presupuesto es un acto administrativo por el cual se prevén o se computan anticipadamente las rentas del municipio y autorizan los gastos para un período determinado. El presupuesto municipal sirve como instrumento político, económico, financiero y administrativo, para la toma de decisiones, determinar la categorización y cuantías para contratar entre otros.

2.3.1 Categorización de los municipios. Los criterios que tuvo en cuenta la Constitución para establecer la categorización de los municipios fueron: población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distintos regímenes para su organización, gobierno y administración.

La ley tuvo en cuenta para establecer la categorización de los municipios, la población e ingresos corrientes de libre destinación.

Para determinar la categoría de un municipio se computan los ingresos corrientes de libre destinación excluidas las rentas de destinación específica, entendida por éstas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado. La categorización de un municipio sirve para:

- Fijar la asignación de los alcaldes municipales.
- Determinar el período de sesiones de los concejos municipales, artículo 23.
- Fijar asignaciones del contralor y personero, artículos 159 y 177.
- Creación de contralorías, artículo 156.
- Otorgar personería jurídica y vigilancia de las juntas de acción comunal, categorías especial y primera, artículo 143.
- Determinar las calidades para ser elegido personero, artículo 173.
- Destinar el porcentaje de la participación de los ingresos corrientes de la Nación en inversión y libre inversión.
- Establecer o crear comunas y corregimientos, artículo 117.
- Determinar los honorarios de los concejales.
- Determinar el valor máximo de los gastos concejo, personería y contraloría.

El municipio lo categoriza y/o recategoriza el alcalde municipal, antes del 31 de octubre de

cada año. La aplicación de la categorización será de obligatoria adopción a partir del año 2004.

La competencia para determinar los límites máximo y mínimo a devengar por los alcaldes, le corresponde al Gobierno Nacional, quién tiene como punto de referencia la clasificación de los municipios.

Los concejales de los distintos entes territoriales reciben por sesiones el 100% del salario diario del alcalde.

El período fiscal se inicia el primero (1) de enero y termina el treinta y uno (31) de diciembre de cada año.

2.3.2 Cobertura del Estatuto Orgánico de Presupuesto. La cobertura del Estatuto Orgánico de Presupuesto consta de dos niveles:

Primer nivel: Corresponde al presupuesto general del municipio, integrado por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden municipal y el presupuesto municipal. El presupuesto del municipio comprende:

- El presupuesto del concejo municipal
- El presupuesto de la contraloría municipal
- El presupuesto de la personería
- El presupuesto del sector central con sus dependencias

Segundo nivel: Incluye la fijación de metas financieras del sector público municipal y la distribución de excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del municipio, y de las sociedades de economía mixta.

2.3.3 Régimen para empresas de servicios públicos. Las empresas de servicios públicos domiciliarios en cuyo capital el municipio o sus entidades descentralizadas posean el 90% o más, tendrán para efectos presupuestales el régimen de empresas industriales y comerciales del Estado.

3. FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LOS PROYECTOS DEL PROGRAMA NUEVAS MORADAS CULTURALES

Los ingresos que requiere el Municipio para cubrir los gastos y la distribución de los mismos, para asumir los compromisos con la comunidad en la satisfacción de las necesidades públicas se relacionan dentro de lo que se ha denominado Presupuesto Público.

3.1 INGRESOS PÚBLICOS

Son los recursos que capta el municipio destinados a satisfacer necesidades públicas que beneficien a la comunidad. Se clasifican en dos grandes grupos.

3.1.1 Ingresos Corriente u Ordinarios. Son los principales recursos con los que cuenta el Municipio para asumir sus compromisos en gasto público, ingresan de manera regular al Tesoro Público.

3.1.1.1 Ingresos Tributarios. Valores que el contribuyente debe pagar en forma obligatoria al municipio para garantizar su funcionamiento normal de las actividades.

- **Impuestos Directos.** Recaen sobre la propiedad de los contribuyentes.
 - Impuesto Predial. Recae sobre la propiedad inmueble y su valor anual esta dado por las tarifas de los avalúos. El bien inmueble es gravado de acuerdo con el valor del avalúo catastral en los montos porcentuales que fija el Concejo Municipal, es recaudado por la Tesorería del Municipio.
 - Impuesto de Circulación y Tránsito. Es una renta municipal sobre los vehículos particulares y de servicio público matriculados o que circulen en el municipio.
- **Impuestos Indirectos.** Recaen indirectamente sobre las personas naturales o jurídicas que demandan, consumen bienes y servicios, cobrados con base en las leyes, ordenanzas o acuerdos.
 - Impuesto de Industria y Comercio. Recae sobre las actividades industriales, comerciales y de servicio que directa o indirectamente son realizadas por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho en forma permanente y ocasional y con empresas comerciales o no. Se liquida sobre el total de ingresos o ventas brutas generados por la actividad desarrollada en el municipio el año inmediatamente anterior.
 - Impuesto de Avisos y Tableros. Complementario al anterior, se cobra por toda propaganda que se haga dentro del municipio mediante la colocación de avisos, vallas,

pinturas, afiches, pasacalles y otros. Se liquida con el 15% del impuesto anual de Industria y Comercio.

- Degüello de Ganado Menor. Rentas derivadas de la comercialización de ganado menor como caprino, porcino, ovino. Equivale al 0.5% del salario mínimo mensual vigente por cada animal sacrificado.

- Construcción, Delineación y Ocupación de vías. Por concepto de expedición de certificaciones sobre normas urbanísticas, arquitectónicas y especificaciones técnicas que afectan un predio determinado y que dan lugar a la expedición entre otros de los documentos de aprobación de planos, permiso de obra menor, línea paramental, cierre de lotes, demoliciones, loteos, rotura de calzada, ocupación de vías.

3.1.1.2 Ingresos no Tributarios. Son los que recibe el municipio por conceptos de cobro de derechos, prestación de servicios públicos, explotación, producción y distribución de bienes y servicios.

- **Tasas y Derechos.** Son gravámenes que cobra el municipio por la prestación de un bien o servicio ofrecido. Estos van a los Fondos y Cuentas de Destinación Especifica y dentro del municipio, encontramos los siguientes.

- Sobretasa al Combustible. Es una tarifa que se cobra sobre el precio de venta al público del combustible automotor en la modalidad de gasolina tipos extra y corriente, establecida según el acuerdo 013 de abril 11 de 1995.

- Estampilla Pro-electrificación Rural. Se crea mediante acuerdo 029 de marzo de 1991 y se modifica mediante acuerdo 069 de Junio de 1993. Es obligación adquirir la estampilla para adherirla a los documentos y actos administrativos de la administración municipal y sus establecimientos públicos y entre otros la vinculación de personal, contratos, permisos, constancias y cuentas que se cobren al municipio.

- Estampilla Pro-cultura. Gravamen derivado del anterior.

- Fondo de Seguridad. Contribución especial sobre los contratos de obra pública que se cobra a todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obras públicas para la construcción y mantenimiento de vías.

- Plazas de Mercado. Se recauda los ingresos provenientes del valor cobrado por la explotación de plazas de mercados, abastos y plaza de ferias.

- Regalías y Coofinanciaciones. Las regalías con una contraprestación económica que percibe el municipio por concepto de explotación de recursos naturales no renovables ubicados en su jurisdicción. Las Coofinanciaciones se refieren a recursos del nivel nacional o departamental que financian parte de la realización de un proyecto municipal para el cual el municipio deberá aportar una contrapartida según convenios previamente establecidos.

- Sistema General de Participaciones. Son los recursos que la nación transfiere por mandato constitucional (artículo 356 y 357) a los municipios para la financiación de servicios cuya competencia se le asigna en la Ley 715 del 2001.

- **Contribuciones.** Impuesto que consiste en un pago sobre las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interés público local.
- **Multas y Sanciones.** Son sanciones pecuniarias que se imponen a quienes infrinjan o incumplan sanciones legales.

3.1.2 Ingresos Extraordinarios o de Capital. Los recursos de capital en el municipio los constituyen, los recursos de crédito, los rendimientos financieros y otros como los recursos del balance.

- **Recursos de Crédito.** Son los ingresos provenientes de préstamos contratados por el gobierno municipal con entidades financieras de carácter privado o público. Son de Crédito Interno cuando se contrata con la banca del país y de Crédito Externo cuando se solicita a bancos del extranjero.
- **Rendimientos Financieros.** Valor que arrojen las cuentas del municipio de bancos por concepto de intereses. Además de los rendimientos de los títulos valores que posea el tesoro municipal a corto plazo.

3.2 LOS GASTOS PÚBLICOS

Se consideran como la manera en que se logra la destinación de los ingresos fiscales en la satisfacción de las necesidades sociales. Es decir, el Municipio invierte el producto de sus ingresos. Tanto los ingresos como los gastos se consolidan en la denominada Ley Anual de presupuesto. Los gastos se relacionan en la ley de presupuesto y se denominan apropiaciones o ley de apropiaciones. El presupuesto de Gastos o ley de apropiaciones tiene como finalidad cumplir con las funciones asignadas al Municipio, otorgándole prioridades a los planes y programas de desarrollo económico y social propuestos por los respectivos gobiernos.

3.2.1 Gastos de Funcionamiento. Son los gastos necesarios para el normal funcionamiento del municipio.

3.2.2 Gastos de Inversión. Son los destinados por el gobierno municipal para el cumplimiento de planes y programas de desarrollo económico y social. La administración pública divide los gastos de inversión de acuerdo a los diferentes ejes de acción estratégica. Para el eje Equidad Social, y específicamente para el programa Pasto Deportivo, los recursos que se utilizan son los siguientes:

- Sistema general de participaciones
- Recursos de la sobretasa a la gasolina
- Recursos propios

4. PROCESOS DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA

Los procesos de selección del contratista constituyen el punto central del principio de la transparencia que regula la ley 80 de 1993.

Es un postulado contractual en Colombia, que la administración no puede escoger libremente a las personas con las cuales va a contratar, sino que debe sujetarse a ciertas normas, que son más o menos estrictas dependiendo de la cuantía o el tipo de contrato cuando se requiere un servicio de una persona con ciertas características especialísimas, el proceso será menos exigente en cuanto a la búsqueda de pluralidad de ofertas, pero aún en estos casos se debe actuar con argumentos justificatorios de la selección.

En legislaciones de otros países, el principio es el contrario, así, la regla general consiste en que la administración puede contratar sin requisitos especiales —obviamente dentro del marco de sus limitaciones propias al ser entidades estatales sujetas a un fin público—, y la excepción es acudir a esos procedimientos especiales, en los casos expresamente señalados en la ley. Cada legislación establece los eventos en los cuales los procedimientos especiales son obligatorios.

Los procedimientos de selección tienen dos objetivos básicos: asegurar la eficiencia en el cumplimiento del contrato y evitar la inmoralidad.

En la ley 80 de 1993 se encuentran dos formas de selección: la contratación directa y la licitación pública.

En Colombia, durante la vigencia del decreto 222 de 1983, se denominó "contratación directa" una forma de selección del contratista que no implica el cumplimiento de requisitos especiales de selección, sino que permitía, a la entidad respectiva elegir directamente al contratista, lo cual es llamado por Marienoff, en su *Teoría General de los Contratos*, "libre selección". Esto es que, sin necesidad de conocer varias ofertas se puede realizar la selección.

Por el contrario, con la actual legislación en la mayoría de eventos de contratación directa se requiere cumplir con algunos requisitos que parten de la obtención mínima de dos ofertas, es decir varió el mencionado concepto de una a otra legislación, coincidiendo ahora sí —aunque solo en parte— con lo que el citado tratadista denomina "contratación directa", concepto que significa para él un proceso de selección del contratista por oposición a los públicos, que implican solicitud de ofertas o propuestas.

Se ha dicho que el concepto de Marienoff sobre *contratación directa* y el que acogió nuestra legislación actual se asimilan pero no coinciden totalmente por lo siguiente:

- Marienoff denomina contratación directa el proceso de selección del contratista que consiste en obtener mínimo dos ofertas. Nuestra legislación incluye en los eventos de contratación directa algunas excepciones en las cuales no se requiere sino solo una oferta, lo cual es llamado por Marienoff "libre selección".
- En el proceso de contratación directa, según Marienoff, solo hay lugar a ofertas producto de invitaciones privadas. En nuestra legislación hay eventos de contratación directa en los que las ofertas proceden de un llamado público.

Desde la expedición de la ley 80 de 1993 podía proveerse que si bien desapareció el procedimiento que se conocía como *licitación privada*, lo cierto es que a través de los reglamentos se irían a imponer límites a lo que conocíamos como *contratación directa*, en atención a las mismas previsiones de la ley.

4.1 CONTRATACIÓN DIRECTA

4.1.1 Por la cuantía. La ley establece unos montos expresados en salarios mínimos para que cada entidad, dependiendo de su presupuesto, realice la contratación. Si hay adiciones presupuéstales se tendrán en cuenta para efectos de los cálculos correspondientes.

En estos eventos la reglamentación establece la necesidad de solicitar dos ofertas; además, cuando el valor del contrato alcance el 50% del monto que tiene la entidad para realizar contrataciones directas, y a la vez supere el valor correspondiente a cien (100) salarios mínimos, se requiere publicar un aviso en las dependencias de la entidad mediante carteleras visibles al público, mínimo durante dos días hábiles.

Por la cuantía existirá "libre selección" —posibilidad de efectuar la selección de manera libre, sin condiciones especiales, salvo las que el fin público de cada entidad impone— en los siguientes eventos:

- a) Cuando la cuantía del contrato supere el diez por ciento (10%) del monto que tiene la entidad para efectuar la contratación directa, caso en el cual se consultarán los precios del mercado.
- b) Cuando se hayan solicitado ofertas y solo se haya recibido una.
- c) Cuando, de acuerdo con la información con que se cuente, no aparece que exista en el lugar varias personas que puedan proveer los bienes o servicios requeridos.
- d) Cuando se trate de contratos *intuitu personae*, es decir que se celebran de acuerdo con las calidades especiales del contratista.

En relación con este evento, vale señalar que no todos los contratos de prestación de servicios profesionales son "intuitu personae" a la luz de nuestra legislación contractual;

puesto que, al establecerse requisitos especiales de contratación para el literal d) del numeral 1) del artículo 23, de la ley 80 de 1993, se llega a concluir que los contratos de prestación de servicios profesionales incorporados en la disposición citada en principio deben cumplir con tales requisitos. Solo por excepción, cuando el elemento *intuitu personae* en sentido estricto se presente, no se cumplirán estos requisitos, y se puede acudir a la que llamamos, para los efectos de este artículo, "libre selección".

e) Cuando la necesidad inminente del bien o servicio no permita solicitar varias ofertas. Resulta oportuno señalar que esa necesidad debe aparecer de circunstancias que escapan a la órbita de la administración o que no le sean resistibles. No estaría en debida forma esta causal si la necesidad inminente del bien resulta de la negligencia de la entidad por no haber iniciado el proceso de selección en debida forma teniendo la posibilidad de hacerlo.

La solicitud de oferta puede ser, como regla 'general, verbal o escrita; aunque si la complejidad del proceso así lo amerita deberá realizarse por escrito. La oferta, en cambio, siempre deberá constar por escrito.

4.1.2 Por la naturaleza. Por su naturaleza, en algunos contratos resulta de suyo el no requerimiento de condiciones especiales para su contratación, esto es, entran en la llamada "libre selección".

a) Contratos de empréstito: resulta evidente que por su naturaleza no requieran procesos especiales de contratación. El decreto 855 de 1994 establece que las operaciones de crédito público, las asimiladas, las operaciones del manejo de la deuda y las conexas con las anteriores se celebrarán directamente en los términos de la ley 80 de 1993, del decreto 2681 de 1993 y de las demás normas que lo sustituyan o modifiquen.

b) Contratos de objeto relacionado con la defensa y seguridad nacional: el reglamento de contratación directa, establece específicamente qué se entiende por bienes y servicios que se requieran para la defensa y la seguridad nacional. Se necesita la solicitud de dos ofertas, salvo que sean inferiores al 10% del monto que tiene la entidad para contratar directamente y no requieren en ningún caso publicación de avisos, ni publicación del texto del contrato en el *Diario Oficial*.

c) Contratos sobre productos de origen agropecuario destinados a ser vendidos en bolsas: evento que resulta obvio por la forma usual de comercialización de tales productos y por las normas que regulan dichos mercados.

d) Contratos de prestación de servicios profesionales, ejecución de trabajos técnicos o artísticos que solo determinada persona puede realizar, o para el desempeño de actividades científicas y tecnológicas: en relación con la prestación de servicios profesionales, no se requiere de licitación, ni de concurso, pues en estos se hace más predominante el factor *intuitu personae* que se presenta en los contratos con personas naturales que poseen ciertas calidades, aptitudes o conocimientos especiales y, eventualmente con personas jurídicas.

e) Debe señalarse que el contrato de prestación de servicios ha sido objeto de modificaciones. Con el decreto 222 de 1983 la prestación de servicios se utilizaba casi de manera residual: lo que no obedecía a otro tipo contractual, generalmente se trataba como prestación de servicios. Existían restricciones para celebrar esta clase de contratos en exigencia del decreto 222 de 1983, primero se requería presentar una solicitud de autorización acompañada de una justificación del contrato, ante la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, instancia que luego fue cambiada por la dependencia que cada entidad designara en su interior.

Ahora el contrato de prestación de servicios es precisamente para el desempeño de actividades relacionadas con la administración y funcionamiento de la entidad. Así, puede decirse que un contrato para atender un proyecto de inversión de la entidad, muy difícilmente podrá ser de prestación de servicios. En principio, si el rubro presupuestal para atender el contrato es el de funcionamiento, este podrá encaminarse en el concepto de prestación de servicios sin que suceda lo mismo cuando se trata de rubros de inversión.

La excepción, de alguna manera, se convirtió en la regla general, puesto que se trata de atender funciones de administración o funcionamiento de la entidad que, por consiguiente, se relacionan con funciones previstas para que las desarrolle el personal de la entidad; no sucede lo mismo si se trata del rubro de inversión. Pero, por esto también otra regla general de este tipo de contratos es que se realicen con *personas jurídicas* y en forma excepcional con *personas naturales* cuando no sea posible atender las funciones con personal de planta.

Se utilizarán para varios de los eventos que se trataban antes como prestación de servicios, la denominación y regulación que se tiene en las normas civiles o comerciales.

En cuanto a la prestación de trabajos artísticos o técnicos que solo determinada persona puede realizar, puede contratarse en forma "libre". Al contrario, cuando varias personas puedan realizar tales trabajos, se debe abrir licitación o concurso, según el caso. De acuerdo, entre otros, con el objeto mismo de la entidad, se establecerá la especialidad de los trabajos artísticos o técnicos.

En los casos de desempeño de actividades científicas y tecnológicas y para fomentarlas, no resulta procedente establecer procedimientos licitatorios.

En los tres eventos de contratación —prestación de servicios profesionales, ciencia y tecnología, y para la realización de actividades artísticas— señalados anteriormente se debe cumplir con la solicitud mínima de dos ofertas; cuando exceda del cincuenta por ciento (50%) del monto que la entidad tiene para contratar directamente y a la vez sea superior a cien salarios mínimos se debe publicar en un aviso mínimo por dos días hábiles en un lugar visible de la entidad. Solo la selección será "libre" cuando no supere el diez por ciento (10%) del monto que la entidad tiene para contratar directamente. Esto es, se aplican las mismas condiciones establecidas para los casos de contrataciones de menor cuantía.

f) Concesiones de servicios y actividades de telecomunicaciones: que pueden otorgarse por licencia o contratación directa, que en todo caso requiere publicidad en un periódico de amplia circulación, términos de referencia, examen de propuestas y otorgamiento de la concesión mediante resolución motivada.

g) Prestación de servicios de salud: los clasificamos en este grupo aunque en realidad no aparece clara justificación de su excepción del proceso licitatorio —salvo el que anteriormente era también por su carácter de *prestación de servicios* exonerado de este proceso—. Existen varias entidades que pueden participar con ofrecimiento y condiciones generales que las hacen susceptibles de presentar ofertas en licitación pública y así, la entidad contratante tendrá mayores posibilidades de optar por la elección más conveniente a sus necesidades.

Se requiere solicitar y obtener por lo menos dos ofertas de personas inscritas en el registro especial del Ministerio de Salud.

- Por la naturaleza de las partes: de acuerdo con la naturaleza de los contratantes o alguno de ellos, se exceptúan del proceso licitatorio los siguientes contratos:

- Contratos ínter administrativos: los contratos ínter administrativos en nuestra legislación no han sido objeto de licitación. Ahora se exceptúan de esa regla general los de seguro, encargo fiduciario y fiducia pública —salvo si son de menor cuantía—, que serán objeto de libre selección.

- Contratos que tienen por objeto directo el desarrollo de actividades comerciales e industriales de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta: por vía del reglamento, decretó 855 de 1994, se estableció cuáles son, entre otras, esas actividades: compraventa, permuta, suministro y arrendamiento de bienes o servicios que constituyen el objeto de tales entidades, de igual manera los "insumos, materias primas y bienes intermedios para la obtención de los mismos, los materiales y equipos que se empleen directamente para la producción de bienes o prestación de servicios, así como los relativos al mercadeo de bienes y servicios". En estos eventos y siempre que no se trate de los contratos definidos en el artículo 32 de la ley 80 de 1993 se acudirá a la contratación directa, sin necesidad de más requisitos, esto es a la "libre selección".

- Por imposibilidad de comparación: existen algunos casos en que la comparación de ofertas se dificulta, imposibilita o no fue posible y, por ello no resulta adelantar el proceso licitatorio y son los siguientes:

- Declaratoria de desierta: el decreto 222 de 1983 exigía dos declaratorias de desierta de la licitación para poder proceder a la contratación directa. Esto se estableció así con el fin de evitar componendas y atendiendo a las condiciones propias de la administración colombiana. Sin embargo, legislaciones foráneas desde tiempo atrás no requerían, para

proceder a contratar en forma directa, sino una declaratoria de desierta de una licitación pública y con esto se consideraban atendidos los principios contractuales de igualdad y publicidad, puesto que si se hizo un llamado público, todos aquellos que podían o querían, tuvieron ya la oportunidad de participar.

Con la ley 80 de 1993, que parte del principio de la buena fe, el señalamiento resultó diferente. Con una sola declaratoria de desierta se puede proceder a la contratación directa *sin que se requiera cumplir con otra formalidad o requisito*.

- Presentación de una sola propuesta o cuando ninguna se ajuste al pliego de condiciones: estos eventos, a la luz del decreto 222 de 1983, daban lugar a la declaratoria de desierta de la licitación y, por esto, resultaría inocua la mención de uno de ellos en esta parte—*cuando ninguna se ajuste al pliego de condiciones*—, a menos que la intención de la ley 80 de 1993 haya sido limitar la declaratoria de desierta de licitaciones o concursos a causales diferentes a esta, como parece deducirse de su texto, para lo cual se debe analizar que solo procede tal declaratoria cuando no es posible efectuar una "selección objetiva". En todo caso, en este evento el proceso terminaría mediante acto administrativo que establezca la imposibilidad de adjudicar porque ninguna propuesta se presentó; a continuación se puede proceder a contratar de manera "libre".

En el evento de la presentación de una sola oferta, se modifica la tesis jurisprudencial según la cual no es posible adjudicar cuando se presenta una sola oferta, porque se incumple con el principio de igualdad; no obstante, cuando se ha tratado de una licitación pública, desde su llamado se dio oportunidad a todos los interesados en participar, todos tuvieron esta posibilidad de presentarse a la misma, se cumple así el principio de igualdad y por ello en el segundo llamado procede la adjudicación al único que se presente, siempre y cuando la oferta se ajuste al pliego de condiciones.

- Falta de pluralidad de oferentes: esta circunstancia hace referencia a dos eventos: cuando no exista mas de una persona inscrita-en el registro de proponentes, para la celebración de aquellos contratos que así lo requieren y cuando sólo exista una persona que puede proveer el bien o servicio, ya sea porque es titular de los derechos de propiedad intelectual, industrial o por ser su distribuidor exclusivo.

Debe señalarse que la referencia a proveedor exclusivo, debe mirarse en sentido estricto, esto es que la administración necesita un solo tipo específico de bien, pues otros aunque de características similares no le serían útiles. Por ejemplo una parte de un equipo, un repuesto, etc. Pero cuando el bien es susceptible de tener marcas diferentes cada una con "distribuidores exclusivos" y características similares, de modo que cualquiera de ellos puede responder a su necesidad, aplicar la "libre selección" sería violatorio del principio de la selección objetiva.

- Urgencia manifiesta: esta figura se convierte en una herramienta de la administración para contratar sin las formalidades requeridas, debido a circunstancias excepcionales. Se

puede iniciar la ejecución del objeto por parte del contratista sin que se cuente con un contrato escrito.

Debido a la urgencia, el representante legal o el delegado para contratar puede impartir al contratista la instrucción de empezar, pero de ello deberá dejar constancia escrita, breve, como prueba de la orden impartida.

No obstante para que la administración proceda de esta forma, requiere declarar la "urgencia manifiesta" mediante un acto administrativo en el cual se deben hacer constar los hechos por los cuales la administración justifica su decisión.

Esta figura se puede utilizar para atender actividades relacionadas con las declaratorias de "estados de excepción" y, en general, frente a todo tipo de imprevistos cuyas consecuencias ameriten tal medida.

No es necesario un acuerdo previo de voluntades sobre el precio, ya que con posterioridad este puede ser acordado entre las partes o se puede pedir asesoría a los organismos consultores o nombrarse peritos. Tampoco resulta necesario que la entidad tenga el certificado de disponibilidad presupuestal, puesto que puede acudir luego a traslados presupuestales internos.

Una vez declarada la urgencia y celebrado el o los contratos respectivos, la entidad deberá enviarlos a la auditoría fiscal —Contraloría correspondiente— para "control posterior".

h) Declaratoria de caducidad de un contrato: esta causal no se encuentra en el listado de la ley; sin embargo, cuando se regula la declaratoria de caducidad, la ley 80 de 1993 establece que si la entidad opta por declarar la caducidad, podrá disponer de lo necesario para *continuar de inmediato* la ejecución del contrato con otro contratista o con la compañía aseguradora.

Si la administración puede "contratar de inmediato con otro contratista" se establece este como un evento de contratación directa. Y está bien que así sea. Uno de los obstáculos que tuvieron las entidades al declarar caducidades consistía en el perjuicio que recibían por la paralización de la obra.

4.2 LICITACIÓN PÚBLICA

En relación con el concepto de licitación pública, procede citar al profesor Miguel González Rodríguez que en su texto sobre Contratación Administrativa la define como un procedimiento administrativo que consiste en "una sucesión continua y encadenada de actos en función de la cual se entronca y se armoniza la selección del contratista". Se diferencia de los otros procedimientos administrativos, que finalizan en un acto unilateral, porque en este el acto final genera una relación bilateral.

4.2.1 Procedimiento y requisitos. De manera previa al primer acto administrativo de la licitación, esto es en su etapa preparatoria, se debe cumplir con ciertos requisitos, algunos

de los cuales no se exigían de manera obligatoria en el decreto 222 de 1983 para ese momento previo, pero que una sana práctica administrativa y contractual sí los hacía indispensables. En esto la ley 80 de 1993 recoge previsiones que se venían realizando de tiempo atrás, pero que no en todos los casos fueron aplicadas y que, por consiguiente, ocasionaban muchas controversias contractuales.

4.2.2 Pliegos de condiciones o términos de referencia. En primer lugar se deben tener elaborados los pliegos de condiciones o términos de referencia. En el decreto 222 de 1983, no se contemplaba la previsión de contar con estos de manera previa a la resolución de apertura, lo que permitía a algunas entidades expedir resoluciones de apertura y entretanto, hasta la diligencia correspondiente, preparar o terminar de elaborar tales documentos.

Resulta de importancia reiterar las enormes implicaciones de la confección de los pliegos de condiciones y términos de referencia, pues el contenido de los mismos es determinante del éxito del proceso. Se ha establecido que deben contener las "reglas del juego" de manera clara; no obstante, en muchos casos esta previsión no se cumple.

El objeto del contrato debe establecerse de la manera más precisa, de modo que no se preste a confusiones ni a elaboraciones de ofertas de diferente índole. Debe ser "posible"; por ello deben consultarse las condiciones del mercado como medidas, capacidad, presentación del producto y otras que le hagan factible al proponente encontrarlas en el comercio o la industria, en relación con algunos tipos de contrato. Se debe hacer referencia a la regulación jurídica del objeto.

En los pliegos de condiciones y términos de referencia se deben establecer claramente los criterios de evaluación; pues, cuando esto no ocurre se otorga al calificador una amplia movilidad que puede generar adjudicaciones subjetivas. Por esto la ley 80 de 1993 exige que tales criterios sean *precisos y concretos*, de manera que se garantice una selección objetiva, y deben establecerse de tal forma, que así la oferta sea calificada por uno u otro funcionario, el contratista o el juez, el resultado, si no es idéntico, debe ser muy similar, siendo esto una garantía para evitar inconformidades.

Deben estipularse también las circunstancias de tiempo, modo y lugar necesarios para la confección de ofrecimientos de la misma índole y así evitar licitaciones desiertas porque no todos responden frente a unas mismas reglas.

Es necesario indicar los derechos y obligaciones de las partes y los requisitos objetivos para poder participar.

Los requisitos relacionados con la capacidad de las partes, y en general con las condiciones para participar, deben incluirse expresamente. Pero la ley señala también que la falta de información en la propuesta sobre la capacidad de contratación no es motivo para rechazar la oferta y la administración puede solicitarle al proponente las complementaciones a que haya lugar.

En cuanto a las autorizaciones de las juntas o consejos directivos procede señalar que la injerencia, establecida en algunos estatutos, que entidades públicas pudieran tener en los procesos licitatorios quedó suprimida, para poner en cabeza del representante legal o de quien tenga delegación para contratar, la responsabilidad absoluta del contrato.

En algunas entidades los estatutos solo exigían una autorización de la junta directiva, previa al proceso contractual, que se otorgaba en razón de la cuantía por comprometer y del objeto final, sin que se refiriera al contrato en sí mismo; por tanto, se trataba de una autorización abierta en la cual no se tenía que conocer, por parte de la junta directiva, ni el contratista ni el texto del contrato, entonces no había injerencia en el proceso de selección.

Sin embargo, merece reflexionar sobre esto, para establecer que en tales casos las autorizaciones son "inocuas", pues en primer lugar, si se trata de revisar que la realización del contrato sobre un objeto, no escape a los fines o necesidades de la entidad, esto se logra a través de las determinaciones presupuestales que desde la ley están claramente establecidas para cada entidad, y en segundo lugar, porque a pesar de las autorizaciones que impartan las juntas, estas no tendrán responsabilidad alguna, y sí la tendrá totalmente el representante legal o su delegado. Por esto, en la reforma de los estatutos que se realice a tales entidades deben suprimirse las disposiciones relativas a las "autorizaciones" para contratar.

Las demás autorizaciones que se requieran, según el caso, deben tenerse en este momento previo a la resolución de apertura.

4.2.3 Estudios y bases técnicas. Es responsabilidad de quien ordena la apertura de la licitación que se cuente con todos los sustentos técnicos, jurídicos y financieros. Así, es indispensable que los estudios, planos, anteproyectos y proyectos estén completos y sean definitivos.

4.2.4 Disponibilidad presupuestal. Debe señalarse que, por expresa disposición de la ley, es necesario que la disponibilidad presupuestal contemple no solo el monto correspondiente al valor del contrato, sino también a sus reajustes, cuando se van a pactar en el contrato.

Relacionado con este punto, es importante recordar que en las entidades públicas se debe crear un nuevo rubro presupuestal para atender "imprevistos contractuales", del cual estas puedan hacer uso para restablecer el equilibrio financiero del contrato en los casos en que se rompa en detrimento del contratista y, en general para atender] situaciones imprevistas que surjan en materia contractual.

4.2.5 Estudio de oportunidad y conveniencia. Para evidenciar todo lo anterior, esto es, para establecer que se cuenta con todos los sustentos necesarios y que, además, el contrato es conveniente y oportuno, se debe elaborar un estudio o informe de conveniencia y oportunidad, en el cual, además de hacerse de manera sencilla y sucinta la explicación de estos aspectos, se debe establecer la conformidad del objeto por contratar con la ley de presupuesto, el plan de inversiones y el plan de compras, entre otros.

A este informe, por ser el documento explicativo del cumplimiento de todos los requisitos, se le terminarán anexando todos los documentos a que se hizo referencia anteriormente.

4.2.6 Resolución de apertura. Esta etapa del proceso no sufre modificaciones con la nueva ley, solamente se precisa como el primer acto contractual, la primera orden para iniciar con el proceso licitatorio.

4.2.7 Publicidad. La etapa de la publicación de los avisos es fundamental ya que garantiza la transparencia y la igualdad al brindar posibilidades de participación.

La ley 80 de 1993 ofrece alternativas a la administración, a diferencia de la anterior legislación en la cual se establecía el mismo número de avisos y los mismos términos para todas las licitaciones públicas nacionales.

Hoy las entidades pueden optar por uno, dos o hasta tres avisos y publicarlos dentro de los diez o veinte días anteriores a la apertura, con intervalos de dos a cinco días.

No sobra señalar que la escogencia de los términos anteriores y el número de avisos por las entidades, debe atender necesariamente al objeto y características de la licitación, de modo que no se violen los principios de publicidad e igualdad, y por tanto no se deben tener en cuenta consideraciones diferentes, como el simple "interés" de hacer más cortos los procesos para ajustarlos a "imprevisiones" de la administración.

4.2.8 Apertura. La ley 80 de 1993 no menciona la utilización de formalidades especiales; esto no obsta para que las entidades puedan continuar con el uso de las urnas, que resulta recomendable en algunos casos. Cada entidad para realizar la apertura, que constituye el momento a partir del cual los proponentes pueden presentar sus ofertas, puede establecer las formalidades que a bien tenga, según sus necesidades y experiencias y con el fin de dar la seguridad y certeza que se requieren, pero sin que en ningún caso puedan establecerse requisitos adicionales que entraben la sencillez establecida en la ley.

La ley no establece términos mínimos entre la apertura y el cierre de la licitación, siendo este el último momento "hasta" el cual se permite la presentación de ofertas. La entidad señalará el término de la licitación de conformidad con la naturaleza y características especiales de cada objeto por contratar.

4.2.9 Audiencia de aclaración. Dentro de los tres días siguientes a la apertura de la licitación, los interesados pueden solicitar una audiencia con el fin de aclarar las condiciones del pliego.

El término de tres días es, tanto para solicitar la audiencia, como para realizarla; lo que puede generar que, solo hasta el último día el interesado solicite la audiencia. Resulta entonces recomendable hacerla siempre el tercer día, señalando la fecha y hora desde el

pliego de condiciones. Para esto, los pliegos deberán establecer que en el caso de presentarse inquietudes o dudas de los interesados, se realizará tal audiencia públicamente.

La audiencia no limita el derecho de formular consultas que podrán plantearse hasta antes del cierre por quienes lo soliciten, hayan asistido o no a la audiencia, y sobre aspectos que fueron o no tratados allí. Como resultado de esta audiencia la entidad podrá aclarar los aspectos que así lo requieran, para lo cual tiene la facultad de prorrogar el término del cierre hasta por seis días más.

Si de la audiencia resulta que la administración debe reformar las condiciones esenciales de la licitación o las que fueron objeto de publicidad en los avisos, la entidad deberá retrotraerse a los actos anteriores —resolución de apertura, avisos, según el caso—; realizar las modificaciones a que haya lugar, cumplir los requisitos de la licitación o terminarla e iniciar otra en casos extremos. Porque con la audiencia se busca aclarar, y por esto la administración puede prorrogar el plazo de la licitación; pero si no se trata de aclarar sino de modificar condiciones sustanciales de la licitación, procede iniciar una nueva.

Se pretende que la administración esté muy segura del objeto por contratar, y en general de las condiciones de la licitación, desde su apertura, de modo que todo esté suficientemente claro; y por ello, de la audiencia, en la generalidad de los casos, solo deben resultar aclaraciones.

4.2.10 Diligencia de cierre. En relación con esta diligencia se aplica lo señalado para la de apertura.

4.2.11 Evaluación de las propuestas. Efectuado el cierre de la licitación, las propuestas deben ser evaluadas técnica, financiera y jurídicamente por los funcionarios o dependencias que corresponda, de acuerdo con la organización interna de cada entidad, o con las personas que se contraten para el efecto. Se proferirán los conceptos que serán presentados ante quien tiene la capacidad para contratar, para que los tenga en cuenta en su decisión. Como la responsabilidad de la contratación se establece el representante legal de la entidad o su delegado para contratar, estos podrían eventualmente, si tienen plena Justificación legal, apartarse de tales estudios. Sin embargo, también tendrán responsabilidad quienes hacen los estudios, en la medida que puedan inducir a error sobre las condiciones de la propuesta o sobre su cumplimiento.

De otra parte, si los estudios reflejan verazmente la situación comparada de los proponentes a la luz de los condicionamientos del pliego, difícilmente el contratante podrá apartarse de ellos, so pena de ser demandado por el licitante inconforme que demuestre las mejores condiciones y calificación de su propuesta no adjudicada; caso en el cual procederán las condenas contra la administración por parte de la jurisdicción, además de las disciplinarias, penales y civiles a que haya lugar.

Desaparece la figura de las juntas de licitaciones. Aunque la jurisprudencia reiteró que el concepto proferido por la misma, no era obligatorio, en la práctica generalmente sí lo era, por "temor" de los representantes legales de apartarse del mismo.

Nada obsta para que, si así lo estima, cada entidad cuente con grupos especiales de asesores o funcionarios para analizar las propuestas, y por consiguiente conceptuar sobre la adjudicación, de modo que presten apoyo al representante legal o a su delegado, pero sin ninguna formalidad especial. En este caso se debe tener en cuenta que el concepto del grupo de los asesores no vincula para nada la decisión del competente y que este tendrá la plena responsabilidad de la adjudicación.

4.2.12 Traslado de conceptos. Una vez proferidos los conceptos, se dará traslado de los mismos a los participantes. Durante cinco días deberán permanecer en id Secretaría General de la entidad, en los cuales podrán ser consultados y, en este mismo término presentarse las observaciones.

Es importante que la administración analice cuidadosamente los argumentos de los proponentes, ya que ellos pueden ser, en muchos casos, los motivos de discordia que constituyen las bases para demandas contra la administración. Las observaciones deben ser debidamente atendidas y resueltas.

Debe señalarse que la inclusión dentro de las causales de nulidad de los contratos, de aquella según la cual es nulo el contrato cuando resultan nulos los actos en que se fundamenta, hace que en el evento de celebrarse un contrato, precedido de un proceso licitatorio, cuyo acto de adjudicación fue demandado por un licitante vencido e inconforme y que obtuvo sentencia favorable, se afecte de nulidad el contrato, generando así una grave situación para la entidad. Aunque podría advertirse que en muchos casos la terminación del contrato puede ser primero que la del proceso, y por tanto en la práctica no lo afectaría, lo mejor es evitar este riesgo.

Para resolver, estudiar o responder las observaciones, la entidad debe establecer en su programación un término suficiente.

4.2.13 Adjudicación. Se prevé la posibilidad de realizar la adjudicación no solo mediante acto administrativo, sino también acompañado de una audiencia pública en los eventos en que así lo solicite la Contraloría General de la República. Sin embargo, para terminar con transparencia el proceso licitatorio resulta recomendable efectuarla en licitaciones de cierta cuantía o con objetos especiales.

La audiencia pública bien llevada no debe mirarse como un requisito que "entraba" sino, al contrario, como una diligencia favorable a la administración y a los proponentes.

Durante la audiencia procede realizar un recuento de lo que ha sido el proceso, presentar los conceptos, las observaciones a los mismos y el concepto de la administración sobre estas y la adjudicación que se propone.

Aun en el caso de realizarse la audiencia pública, se requiere del correspondiente acto administrativo de adjudicación, que debe ser notificado debidamente. Las comunicaciones para los demás proponentes se entienden surtidas en la audiencia.

4.2.14 Firma del contrato. Luego de las adjudicaciones se establece el término para la firma del contrato. La nueva ley modificó las condiciones para el perfeccionamiento y ejecución del mismo. Se entiende perfeccionado con su suscripción, prueba del acuerdo de voluntades de las partes entre la cosa y el precio. Para su ejecución, señala el estatuto, se debe tener la disponibilidad presupuestal y la aprobación de la garantía correspondiente.

Se debe cumplir, con el requisito establecido en la ley 100 de 1993 en cuanto a la afiliación del contratista que prestará servicios al Estado, a una entidad de previsión social —salud y pensión—, quien deberá acreditar esta inscripción ante la entidad contratante para proceder a la firma del contrato.

En cuanto a la disponibilidad presupuestal, la misma ley 80 de 1993 establece, desde el principio de la economía, que se debe tener en forma previa a la celebración del contrato y así debe ser, de acuerdo con las normas presupuestales. Por esto, la referencia de la ley a este requisito como necesario para la ejecución es inocua, pues resulta indispensable para su celebración.

Debió referirse la ley 80 de 1993 al requisito presupuestal que en todo caso debe tenerse luego de la celebración del contrato para proceder a realizar los pagos respectivos. En efecto, por vía de reglamento se estableció que luego de la suscripción del contrato se debe proceder además al registro presupuestal del contrato.

La publicación en el *Diario Oficial* y el pago del impuesto de timbre son también necesarios, aunque no como requisitos para la ejecución del mismo.

4.3 CONCURSO DE MÉRITOS

Finalmente, debe señalarse que el procedimiento para la licitación y el concurso se unificaron y la diferencia en cuanto a la predominancia de las calidades o del precio, se puede lograr a través del contenido de los términos de referencia que darán más preponderancia a unos u otros factores. En los procesos de concurso la ponderación del precio puede ser mínima en relación con los demás factores.

La diferencia entre licitación y concurso obedece al objeto por contratar, de modo que si se requiere un contratista con calidades especiales, en el cual se hace relevante el factor *intuitio personae*, se deberá adelantar un proceso concursal. Con lo cual aparece que no solo para las consultorías se adelantará el proceso de concurso —aunque generalmente sí—, sino para cualquiera otro tipo de contratos. Los demás serán objeto del proceso licitatorio.

Tabla 1. Capacidad de contratación S.M.L.M.

PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD EN S.M.L.M.	CONTRATACIÓN MENOR CUANTÍA S.M.L.M.	BASE LEGAL
> - 12.000 12.000 - 120.000 120.000 - 250.000 250.000 - 500.000 500.000 - 1.000.000 1.000.000 - 1.200.000 > - 1.200.000	HASTA 125. HASTA 250 HASTA 300 HASTA 400 HASTA 600 HASTA 800 HASTA 1000	Artículo 24, Ley 80/93 Artículo 1°, Decreto
> - 120.000 120.000 - 250.000 250.000 - 500.000 500.000 - 1.000.000 1.000.000 - 2.000.000 2.000.000 - 4.000.000 4.000.000 - 6.000.000 > - 6.200.000	VALOR CONTRATO S.M.L.M. 15 20 30 40 50 300 1000 2500	Artículo 39, Ley 80/93 Contratación sin formalidades plenas.

BASE LEGAL: Carta Política, Art. 313, numeral 3, fallo de febrero 11 de 2000. Contencioso Administrativo de Caldas. Ley 80 de 1993, artículo 24; Decreto 679 de 1994; Decreto 62 de 1996; Decreto 2150 de 1996; Decreto 830 de 1994; Decreto 855 de 1994.

BASE: Presupuesto inicial aprobado, se tiene en cuenta las modificaciones.

Tabla 2. Cuantías y requisitos para contratación en entidades territoriales con presupuesto menor a 12.000 S.M.L.M.V.

CUANTÍAS	REQUISITOS	BASE LEGAL
Hasta s.m.l.v.	Contrato sin formalidades plenas (orden de trabajo, de suministro, de prestación de servicios).	Inciso 2° del párrafo del artículo 39 de la Ley 80/93
Superiores a 15 y hasta 25 s.m.l.m.v.	Contrato con formalidades plenas, sin que se requieran varias cotizaciones.	Literal a) del numeral 1° del artículo 24 de la Ley 80/93; inciso 4°, artículo 3° del Decreto 855/94.
Superiores a 25 y hasta 62.5 s.m.l.m.v.	Contrato con formalidades plenas, se requiere de la obtención previa de por lo menos dos ofertas o cotizaciones sin necesidad de que se invite públicamente a presentarlas.	Literal a) del numeral 1° del Art. 24 de la Ley 80/93. Inciso 5° del Art. 3° del Decreto 855/94.
Hasta 125 Superior a 62.5 y s.m.l.m.v.	Contrato con formalidades plenas. Debe invitarse públicamente a presentar ofertas o cotizaciones a través de un aviso colocado en lugar visible de la misma entidad por un término no menor de dos (2) días.	Literal a) del numeral 1° del Art. 24 de la Ley 80/93. Inciso 5° del Art. 3° del Decreto 855/94.
Superior a 125 s.m.l.m.v.	Licitación pública	Numeral 1° del Art. 24 de la Ley 80/93.

5. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS MUNICIPALES

La Alcaldía de Pasto como la principal organización gubernamental municipal con el fin de cumplir con todos los objetivos trazados en cada plan de gobierno y con cada uno de los programas trazados por cada gobernante, en este caso por los programas expuestos por el Doctor Eduardo Alvarado Santander cuenta con trece dependencias, tres Institutos Descentralizados y seis dependencias totalmente independientes., las cuales se describen en el organigrama de la Alcaldía Municipal de Pasto.

La Secretaria de Obras Publicas es a nivel municipal la dependencia administrativa encargada de ejecutar los rubros designados para la construcción de obras de infraestructura rural y urbana con procedimientos acertados del control de las mismas, para este efecto la Secretaria de Obras actúa en todo el proceso de preinversión y contratación de las obras a ejecutarse, donde se realizan todas las actividades concernientes a cada etapa, mencionando entre las mas sobresalientes las de carácter técnico como son realización de planos, consultorías de diseño, fichas de inscripción y elaboración de presupuestos.

Para dar cumplimiento a todas estas actividades la Secretaria de Obras Publicas cuenta con un personal administrativo y técnico que se asegura que cada actividad se ejecute con el menor grado de dificultad posible, esto se hace presente cuando cada profesional universitario es un constante revisor de todos los pasos a seguir en las obras a su cargo, inspeccionando la calidad de los materiales, la buena elaboración de los diseños y teniendo en cuenta los resultados que se obtengan de labores encargadas a personal externos tales como estudios de suelos, cálculos estructurales, diseños de electrificación, control y calidad ambiental en proyectos de nueva infraestructura vial; todas estas actividades garantizarán un cumplimiento normativo de la obra y la calidad de la misma.

El objetivo general de la Secretaria de Obras es "Ejecutar y controlar los programas de construcción y mantenimiento de vías, obras civiles, edificios públicos, parques y zonas verdes.", del cual se derivan todos los objetivos específicos a cumplir por parte de esta dependencia y los cuales se describen en el Plan de Acción 2003.

5.1 FUNCIONES DE LA SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS

Las funciones más importantes de la Secretaría de Obras Públicas son:

- Presidir y regular la construcción y mantenimiento de obras públicas municipales y /o contratadas.
- Registrar los proyectos que se pueden adelantar por medio de la contribución de los recursos.

- Realizar los diseños e interventoría de obras civiles.
- Elaborar planos y diseños necesarios para la ejecución de las obras públicas municipales.
- Preparar pliegos de condiciones y especificaciones técnicas de las licitaciones que pretende realizar el municipio.
- Autorizar los pagos a contratistas, con base en contratos y evaluaciones periódicas correspondientes.
- Colaborar con las juntas de acción comunal en la ejecución de las obras, que subsanen las necesidades de la comunidad.

5.2 ORGANIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL DE LA SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS

El personal que labora en esta dependencia se distribuye de acuerdo a las tareas encomendadas por el Secretario de Obras que es la persona que tiene a su cargo la obligación de que cada uno de los empleados trabaje con responsabilidad y cumplimiento.

En la parte administrativa el personal es el siguiente:

- Una secretaria ejecutiva ubicada en el Despacho del Secretario de Obras.
- Un abogado encargado de las acciones legales de la oficina.
- Una secretaria que apoya las labores de la sección jurídica.
- Tres secretarias encargadas de realizar labores de apoyo a los diferentes profesionales universitarios.
- Dos operarios de la Maquinaria de Construcción.
- Un Inspector del buen funcionamiento de la maquinaria.
- Una contadora encargada de todas las acciones financieras como solicitud de disponibilidades presupuestales y pagos de cuentas a los contratistas.

El personal técnico con que la Secretaria de Obras dispone para la ejecución de sus obras es:

- Cinco profesionales universitarios del campo de la construcción, en la actualidad la dependencia cuenta con dos arquitectos y tres ingenieros civiles.

- Personal de apoyo logístico y técnico a los profesionales universitarios, en el momento son tres auxiliares profesionales: un arquitecto, un ingeniero civil y un ingeniero electricista.

- Dos comisiones de topografía.

- Un delineante de arquitectura encargado de la elaboración de los planos utilizando el software de Autocad.

- Dos dibujantes de planos.

Además de este personal, cabe mencionar la labor de los dos chóferes contratados para los traslados de cada uno de los profesionales a las obras en construcción y de la empleada encargada de los servicios generales.

La distribución de labores en la Secretaria de Obras se encuentra hasta hoy de la siguiente forma:

Tabla 3. Distribución de la S.O.P.M.

EJES	PROFESIONAL UNIVERSITARIO ENCARGADO
Eje Cultura: Construcción y adecuación de las Nuevas Moradas Culturales en el sector urbano y rural.	Ing. Ricardo Antonio Ortiz Obando.
Eje Equidad Social: Pasto Deportivo, construcción y adecuación de Polideportivos, en el sector rural y urbano.	Arq. Jaime Enrique Enríquez.
Eje Desarrollo Físico Espacial: Infraestructura vial rural – Mejoramiento y adecuación de vías en el sector rural.	Arq. Jorge Enríquez García.
Eje Desarrollo Físico Espacial: Electrificación en el sector rural y alumbrado público urbano.	Ing. Héctor Ramiro Zambrano Ortega.

Cada profesional se asegura de cumplir las metas proyectadas en su plan de trabajo, buscando la calidad y efectividad en cada uno de sus proyectos, haciendo importante y relevante cada uno de ellos, atendiendo todas las solicitudes que la comunidad presente y sin ningún tipo de discriminación, todo esto contando con la participación activa de los empleados administrativos que le colaboran en los aspectos contables y jurídicos.

Todos los trabajos que se ejecuten en la Secretaria de Obras Publicas deben contar con la previa autorización del Secretario de Obras que en el momento es el Ingeniero Civil Hugo Ramiro Rosero Ortiz; quien además de encargarse de la supervisión general del funcionamiento de la dependencia, tendrá a su cargo la responsabilidad de informar todos los procesos que se sigan al señor Alcalde quien en ultima instancia es quien da la ultima palabra sobre la ejecución o la no ejecución de algunos proyectos.

Además la Secretaria de Obras Publicas realiza otras funciones delegadas por diferentes dependencias de la Alcaldía o entidades gubernamentales externas, estas funciones son más que todo de interventoría en obras donde la dependencia interesada no cuenta con personal idóneo para esta acción.

6. EL CABILDO ABIERTO

6.1 ANTECEDENTES

El Cabildo Abierto en Colombia es considerado dentro de las sesiones ordinarias o extraordinarias del concejo municipal como un medio para argüir reparos y hacer propuestas de interés general, es por consiguiente una tribuna libre a disposición de todos.

El Cabildo Abierto tiene su origen en la Constitución Política de 1991 donde se propone la creación de un mecanismo de participación ciudadana; este mecanismo se reglamenta en la ley 34 de 1994, con un contenido fundamentalmente formal, donde es la propia comunidad quien se involucra en el proceso de desarrollo de su región y adquiere el protagonismo que le corresponde.

En el municipio de Pasto, al igual que en otros municipios, no se ha tenido la experiencia de realizar cabildos abiertos dentro de los parámetros estipulados, entre otras razones porque la legislación le da un carácter normativo, que no posibilita una real toma de decisiones en asuntos de interés público.

Al asumir la administración en la Alcaldía de Pasto el doctor Antonio Navarro Wolf en el periodo comprendido entre 1995-1997, registra los principios de su gobierno entre los cuales esta el de recuperar protagonismo de la sociedad civil; para esto implanta la adecuación del cabildo abierto en su plan de gobierno y traza sus objetivos a través de este elemento.

6.2 PROPÓSITOS DE LOS CABILDOS

El cabildo abierto persigue los siguientes propósitos:

- Materializar el concepto de democracia participativa, contemplado en la Constitución Política de 1991.
- Priorizar necesidades con la comunidad, en su calidad de actor activo.
- Aprender a tomar decisiones concertadas.
- Valorar el proceso de planificación del desarrollo local.
- Involucrar a la comunidad en el proceso administrativo del municipio.
- Permitir que la comunidad sea gestora de su desarrollo.
- Facilitar y abrir espacios para que la comunidad realice seguimiento de las obras.

- Garantizar directamente a la comunidad la eficiencia de la administración municipal y de los servidores públicos.

- Impulsar un proceso en doble vía de priorización de problemas y soluciones entre comunidad y administración municipal.

6.3 ETAPAS DEL CABIDO ABIERTO

Las etapas fundamentales para la realización de un cabildo abierto son tres y se describen a continuación:

6.3.1 Planificación. En un trabajo conjunto entre técnicos de la administración municipal y la comunidad, se preparan diversos temas relacionados con el presupuesto Municipal, donde se determina según el Acuerdo 010 de Mayo 25 de 2001 dictado por EL CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO la asignación de recursos mediante la estampilla PROCULTURA para la creación y construcción de nuevos espacios lúdicos – culturales.

6.3.2 Decisión. Conocidos los techos presupuestales de cada sector, los líderes comunitarios priorizan las necesidades más sentidas de la comunidad, acto que se legitima en el cabildo a través de la delegatoria del poder a las comunidades de base, mediante Actas de obligatorio cumplimiento.

Estas actas de Cabildo son reconocidas y garantizadas por el ente legislativo que en este caso es el Consejo Municipal y sancionadas por el ente ejecutivo en este caso los Alcaldes.

6.3.3 Ejecución. Las obras comprometidas en los cabildos se realizan a través de las diferentes secretarías de la administración, siguiendo los actos administrativos estipulados en las normas vigentes, aclarando que para los proyectos desarrollados durante esta pasantía se trabajó fundamentalmente en la ley 80 de 1993 según las siguientes modalidades:

- Convenios administrativos.

- Contratos de obra.

Convenios Comunitarios. Celebrados directamente con las Juntas de Acción comunal, la administración municipal se compromete a entregar a la comunidad beneficiada, los materiales para la construcción de la obra, la dirección técnica y la interventoría de la misma. Por su parte la comunidad asume el compromiso de aportar con: mano de obra y maestros de obra; a conformar las veedurías comunitarias para realizar el seguimiento, la vigilancia y el control de los recursos asignados, para lograr la ejecución de la obra en el tiempo estipulado.

Contratos de Obra. La administración en sus diferentes niveles presta servicios a través de sí misma o con el concurso de particulares, para la ejecución de obras de construcción, mantenimiento e instalación de proyectos comprometidos en el cabildo.

En estos casos el municipio controla directamente la ejecución de las obras, así como la interventoría. Por su parte la comunidad realiza la veeduría popular con la cual puede participar en el control y fiscalización de los proyectos, garantizando la eficiencia y la calidad de los mismos por parte del gobierno y de los contratistas.

6.4 INFORME SOBRE EL PROCESO DE CABILDOS PERIODO 2003.

6.4.1 ¿Qué fueron el plan y presupuesto participativos de pasto? Fueron la Construcción y consolidación de un sistema participativo de planificación, presupuestación, gestión y control del desarrollo local dentro del proceso de construcción social de región.

6.4.2 ¿Quiénes participaron? Concejo Municipal de Pasto, Voceros comunitarios, urbanos y rurales del Municipio de Pasto, Consejo Territorial de Planeación, Gremios Económicos, Universidades con presencia en Pasto, Organizaciones Culturales, ambientalistas y de investigación científica, Organizaciones Juveniles y del Adulto Mayor, Instituciones Educativas, Clubes Deportivos, ONG's, Parroquias de Pasto, Asociaciones de Profesionales.

6.4.3 ¿Quiénes convocaron? El Alcalde de Pasto y su Equipo de Gobierno.

6.5 MOMENTOS MÁS IMPORTANTES DEL PROCESO

6.5.1 Etapa 1. Formulación participativa plan de desarrollo 2001-2003. El proceso abordó dos tareas de manera simultánea: La renovación democrática del Consejo Territorial de Planeación y la elaboración del documento “Bases para la Concertación Ciudadana del Plan de Desarrollo”.

Se adelantó la concertación ciudadana en dos niveles: Geográfico y Temático.

Como fruto de dicho proceso nace el proyecto del Plan de Desarrollo del Municipio de Pasto periodo 2001-2003, aprobado por el Concejo Municipal mediante acuerdo 010 de mayo 25 de 2001.

El objetivo trascendente del Plan, lo sintetiza su nombre: “Pasto, Espacio de Vida, Cultura y Respeto”.

6.5.2 Etapa 2. Formulación participativa del presupuesto vigencia 2002-2003. La segunda fase, correspondiente a la formulación participativa del presupuesto de la vigencia del 2002-2003, se adelantó entre Agosto y septiembre del 2001.

El proceso contempló los siguientes momentos:

- **Precabildos:** reuniones en las diferentes comunas y corregimientos, se presentó un compendio del Plan de Desarrollo, se socializaron las proyecciones financieras, se dio a conocer los techos presupuestales de inversión y se adoptaron las reglas de juego para la presentación y priorización de iniciativas y proyectos.
- **Cabildos:** reuniones con todos los actores convocados, presididas por el Alcalde, con la asistencia de la totalidad del equipo de gobierno del Municipio.

En los cabildos de comunas y corregimientos, las comunidades de barrios o veredas presentaron sus iniciativas, las cuales fueron evaluadas, mediante la matriz de calificación. Adicionalmente se realizó la elección de los voceros ciudadanos.

- **Asamblea de Voceros Ciudadanos:** los delegados se reunieron en dos asambleas, una para el sector urbano y otra para el sector rural, en las cuales con base en los proyectos priorizados en los cabildos y reuniones comunitarias, se decidieron los proyectos que en definitiva debían incluirse en el presupuesto del 2002-2003.
- **Acta de Compromiso Ciudadano:** con base en las decisiones adoptadas en las asambleas, se suscribió un acta entre la Alcaldía de Pasto y los delegados de los cabildos, en la cual se relacionan los proyectos a incluirse en el presupuesto del 2002-2003.
- **Ejecución y Seguimiento:** se elevaron a proyecto las iniciativas priorizadas en los cabildos. Se procedió a programar con los voceros comunitarios la ejecución de proyectos mediante el sistema de Rondas de contratación.

6.5.3 Etapa 3. Consolidación de un sistema participativo de planificación, presupuestación, gestión y control del desarrollo local.

- **Evaluación del Proceso.** La tercera etapa, la de consolidación, se inicio en el mes de julio del 2002 con la realización de una serie de talleres de evaluación del proceso, en desarrollo de un convenio suscrito entre el Municipio de Pasto y la Fundación Social – CINEP, contando con el apoyo voluntario de cinco ONG's del Municipio.
- **Capacitación.** En total se desarrollaron 36 talleres de formación a los actores comunitarios. En cada comuna y corregimiento se trabajaron temas como: Plan de Desarrollo, Formulación de Proyectos, Finanzas Públicas, Plan y Presupuesto Participativo. Cada uno con un propósito pedagógico específico.
- **Rendición de Cuentas.** En el periodo de agosto a octubre de 2002 se llevó a cabo las reuniones denominadas “Rendición de Cuentas”, 22 en total, realizadas en cada comuna y corregimiento, en las cuales el Alcalde acompañado de su equipo de gobierno, informó a la comunidad en general el avance de cada proyecto concertado en Cabildos. El hecho enriquecedor de esta actividad consistió en que cada actor podía en cualquier momento intervenir para exponer su punto de vista, presentar sugerencias, solicitar explicaciones,

plantear inconvenientes entre otras, respecto a cada proyecto determinado.

6.6 LOS RESULTADOS DEL PROCESO

- Construcción colectiva del Plan de Desarrollo Municipal 2001-2003 “Pasto: Espacio de Vida, Cultura y Respeto”, formulado desde la concepción de desarrollo humano sostenible.
- Ampliación de la participación ciudadana en los procesos de planificación y presupuestación municipal. En la construcción del Plan de Desarrollo intervinieron de manera directa aproximadamente 3000 voceros de las distintas organizaciones de la sociedad civil y en la formulación del presupuesto de la vigencia 2002, más de 4000 representantes comunitarios y cerca de 30000 ciudadanos.
- Formación de nuevos liderazgos comunitarios urbanos y rurales. Mediante mecanismos democráticos, se designaron 275 voceros, como representantes de la sociedad civil, para el seguimiento y control del cumplimiento de las decisiones adoptadas de manera participativa.
- Vinculación de niños y jóvenes de cerca de doscientas instituciones públicas y privadas de las doscientas ochenta y uno que existen en el Municipio de Pasto, es decir más de ochenta por ciento participaron en esta actividad; lo mismo que de las organizaciones de adultos mayores en la jornada afectiva de construcción de Plan de Desarrollo, denominada “Pasto: Ayer, hoy y mañana”.
- Cambios relevantes en gestión pública y en la administración del presupuesto.
- Apoyo de ONG’s nacionales y vinculación, con el auspicio del PNUD, a una red de cooperación internacional descentralizada conformada por gobiernos locales, ONG’s y empresas cooperativas del norte de Italia, para la consolidación del proceso de planificación y presupuestación participativas.
- Invitación a participar del seminario internacional sobre presupuesto participativo realizado en Trento (Italia), en el mes de mayo de 2002 a formar parte del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, formulada por el Ayuntamiento de Barcelona, participación en la jornada Euro latinoamericana sobre Presupuestos Participativos realizada en: Córdoba (España), participación en la II Asamblea Anual de la Red Urbal (Barcelona España), Invitación a ser parte de la Red URBAL sobre Presupuestos Participativos que coordina Porto Alegre (Brasil), Participación del 11 congreso Anual del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano realizado en la ciudad de Quito (Ecuador), invitación a conformar la Red de Ciudadanos Andinos (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia), para desarrollar Proyectos Estratégicos Comunes.
- Inscripción de la propuesta en la feria virtual de gobernabilidad con auspicio del PNUD, realizada en Bogotá en Diciembre de 2002.

Para el fortalecimiento de la comunidad se tuvo en cuenta lo siguiente:

- Participación real de la comunidad en la toma de decisiones referentes a la planeación del municipio como también a las distribuciones presupuestales.
- Formación de la comunidad en temas relacionados con Plan de Desarrollo, Gestión de Proyectos, Proceso de Plan y Presupuesto participativo y finanzas públicas.
- Concertación a partir de mecanismos que posibiliten el diálogo entre los saberes técnico y popular con resultados tangibles en las decisiones.
- Motivación, compromiso y gestión de la comunidad hacia la relación de lo público y lo privado, entendiendo que el desarrollo se logra con la intervención directa de todos los actores.

6.7 REGLAS CLARAS CONSTRUIDAS POR TODOS: CABILDOS 2003

Teniendo en cuenta que los instrumentos y las reglas de juego en los cabildos deben garantizar la priorización de proyectos; entre los meses de enero a marzo de 2003 se construyen las reglas de juego para la priorización de proyectos a presentarse en los cabildos, con el apoyo de los funcionarios de la administración, líderes comunitarios y en reunión plenaria del 3 de mayo con presencia de todos los actores se definió la matriz de calificación como también las reglas generales del proceso.

6.8 PROCESO METODOLÓGICO

- **Actores.** Se convocó a todos los actores que se sientan responsables del desarrollo de nuestro municipio.

Para dar inicio a la programación de cabildos se realizaron dos asambleas: una para el sector urbano el día sábado 26 de Abril y otra para el sector Rural el día domingo 27 de Abril, con el fin de fijar las reglas de juego para la evaluación de los proyectos o ideas que se fueran a presentar en cada cabildo.

Después de analizar las propuestas se establecieron los criterios de evaluación:

Se realizaron 10 cabildos urbanos para las 12 comunas de la ciudad de Pasto y para la población rural se realizaron 14 cabildos.

6.9 PRESENTACIÓN DE LOS PROYECTOS O INICIATIVAS

Las iniciativas comunitarias fueron concertadas previamente con sus comunidades para ser llevadas el día del cabildo con los siguientes anexos:

- Formulario de inscripción de la iniciativa o proyecto.
- Acta de compromiso, con el listado de firmas recogidas en Asambleas autónomas del barrio o la vereda.
- Documentos soportes que indican el estado del proyecto.

6.9.1 Fechas de cabildos. Se tiene en cuenta las fechas en las cuales se realizan los cabildos con la presencia de todos los actores.

6.9.2 Desarrollo del proceso por reunión de cabildos en comunas y corregimientos. Para el desarrollo del proceso de cabildos se dispuso en los lugares de reunión de tres salas para la inscripción y evaluación de los proyectos. Cada sala estuvo equipada con un computador, una pantalla de proyección y un video beam, además se contó con un digitador que ingresó los datos al sistema. El proceso a fue el siguiente:

- Llegada de los proponentes y acompañantes de los proyectos al lugar de reunión del cabildo.
- Inscripción de proyectos en las salas dispuestas para ello. Los proponentes de los proyectos inscribieron los proyectos o iniciativas en las diferentes las salas previstas para tal fin.
- Se hizo entrega de un comprobante de inscripción en el cual se especifica:
 - El nombre del proyecto y su proponente.
 - El nombre de la sala en que se expuso el proyecto.
 - El turno de exposición del proyecto por sala.
 - Espacios disponibles para la votación de proyectos.

Cumplido este paso los asistentes al cabildo desarrollaron el orden del día que se describe a continuación. Con estricto cumplimiento del tiempo, para lo cual la Alcaldía Municipal nombró un fiscal que supervisó el cumplimiento de los tiempos concedidos. En caso de incumplimiento el Fiscal indicaba una tarjeta roja de *TIEMPO*.

Orden del Día del cabildo:

Himno del Municipio de Pasto (10 minutos).

- Intervención de un representante de la comuna o corregimiento en donde se realizó el cabildo (5 minutos).

- Intervención de un representante del Honorable Concejo Municipal (5 minutos).
- Palabras del señor Alcalde EDUARDO ALVARADO SANTANDER (10 minutos).
- Conformación de salas de trabajo, teniendo en cuenta su comprobante de inscripción. (10 minutos).

Presentación y calificación de Iniciativas en cada una de las salas de trabajo (90 minutos).

- Votación de las iniciativas en plenaria. (60 minutos).
- Presentación de lista de proyectos priorizados (90 minutos).
- Elección de voceros comunitarios (30 minutos).

6.10 CALIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS O INICIATIVAS

Luego de inscritos todos los proyectos y conformadas las salas de trabajo se procedió a la calificación de proyectos:

- Cada proponente expuso su iniciativa o proyecto de acuerdo al turno establecido en su comprobante de inscripción y guiándose por el formato de inscripción. Su tiempo máximo de exposición fue de (5) minutos.
- El sistema permitió visualizar en pantalla los parámetros evaluados por proyecto con su respectivo puntaje.
- Cada sala visualizó inicialmente los proyectos que se asignaron a la misma y luego pudo visualizar la totalidad de los proyectos de todas las salas.
- Una vez terminado en cada una de las tres (3) salas la evaluación automática de los proyectos con el programa en el computador, bajo los parámetros previstos en la Matriz de calificación, se realizó la votación en Plenaria.
- Al final se mostró en pantalla el puntaje total de todos los proyectos o iniciativas.
- Impresión de resultados y firmas de los funcionarios responsables.

Los instrumentos utilizados fueron los siguientes:

6.10.1 Formulario de inscripción de proyectos. Este formulario fue una herramienta para presentar los proyectos o iniciativas.

- **Datos generales.**

- Nombre Proyecto (Nombre de la iniciativa o proyecto).
- Descripción del Proyecto (Realice una breve reseña de los diferentes componentes del proyecto, o describa claramente cual es la alternativa de solución escogida para la solución del problema).
- Valor total del Proyecto (el valor del proyecto debe ser la suma del aporte del municipio más el aporte de la comunidad).
- Indicador más importante del proyecto: Es una medida de beneficio del proyecto Ej.: Metros cuadrados construidos, niños atendidos entre otros.
- Sector (Se refiere a los diferentes sectores que prevé la Ley para invertir Ej.: Educación, Salud, Medio Ambiente, Saneamiento Básico y Agua Potable etc.).
- Nombre del Barrio o Vereda.
- Desarrollo territorial, estado del proyecto e inversiones realizadas, para diligenciar estos puntos se debe tener en cuenta los mismos conceptos de la matriz de calificación
- Numero de firmas que respaldan el proyecto, (corresponde al número de firmas que respaldan las actas de concertación).
- **Proponente.** El proponente es la persona designada democráticamente por su comunidad con los siguientes propósitos:
 - Inscribir el proyecto o iniciativa en el día del cabildo.
 - Hacer entrega de todos los documentos soportes del proyecto.
 - Explicar a los actores presentes en el cabildo en que consiste su iniciativa o proyecto.
 - Ser el representante de su comunidad en la votación de las propuestas.
 - En el formato de inscripción se anotará claramente el nombre, identificación, dirección y el teléfono.
- **Aportes.** Se realiza un resumen de los aportes, anotando el valor en efectivo y/o el valor en bienes. También relacionar si existen otros aportes y si se contempla la mano de obra no calificada.

6.10.2 Acta de compromiso, aporte de la comunidad efectivo o bienes. Con esta acta la comunidad respalda la iniciativa o proyecto a presentarse en el cabildo,

dejando en claro su compromiso bajo la gravedad del juramento, el aporte que realiza, ya sea en bienes, efectivo, aportes en materiales, insumos (combustible), materias primas o dotación como también en mano de obra no calificada.

Se debe diligenciar y debe ser respalda por todas las firmas de la comunidad que apoyan la iniciativa, cada hoja anexa de firmas deberá llevar en la parte superior el nombre del proyecto.

6.11 MATRIZ DE CALIFICACIÓN CABILDOS 2003-2004

6.11.1 Criterios de calificación.

Tabla 4. Criterios de Calificación.

LITERAL	CRITERIO	PUNTAJE
A	DESARROLLO TERRITORIAL	15 PUNTOS
B	ESTADO DEL PROYECTO	20 PUNTOS
C	APORTES DE LA COMUNIDAD	15 PUNTOS
D	INVERSIONES REALIZADAS EN CABILDOS	10 PUNTOS
E	POBLACIÓN NIVEL 1,2,3 SISBEN	10 PUNTOS
F	CONCERTACIÓN	10 PUNTOS
G	VOTACIÓN DE LAS PROPUESTAS	20 PUNTOS

7. EJE DE ACCIÓN ESTRATÉGICA: CULTURA

7.1 CULTURA

“Cultura como creación intelectual, estética, afectiva, lúdica y material para la paz y la convivencia, basada en los principios de respeto mutuo, pluralidad, solidaridad, civismo, participación ciudadana, equidad social, generacional y de género, prevalencia de los derechos de la niñez y armonía con el ambiente”¹.

7.1.1. Programas Nuevas Moradas Culturales. Este programa se encuentra enmarcado dentro de una lista de programas en los cuales se involucra la cultura de nuestra región y que son:

1. Pasto Cultura.
2. Memoria del sur.
3. Desarrollo cultural.
4. El carnaval para el mundo.
5. Pasto Cultural para el mundo.
6. Desarrollo artístico.
7. Nuevas Moradas Culturales: construcción, adecuación y dotación de distintos escenarios urbanos y rurales que presten un servicio cultural a la comunidad.

A los proyectos de las nuevas moradas culturales que son aprobados en cabildo mediante un proceso de votación democrática se les asigna el mismo día que son aprobados los recursos económicos con los que contarán para la ejecución de su propuesta, sin determinar con esto que estos recursos financieros abarquen el total del proyecto, pues es muy prematuro determinar un valor exacto de la ponencia cuando no se posee un diseño arquitectónico y por ende un presupuesto aproximado de las cantidades de obra a ejecutada.

¹ ALVARADO SANTANDER, Eduardo. Plan de Desarrollo. Pasto: 2001.

8. ETAPAS DE UN PROYECTO

Las etapas de ejecución de un proyecto son tres y se deben realizar en su respectivo orden, pues cada actividad tiene su predecesora y no se puede realizar una sin haber culminado con la anterior.

8.1 ETAPA DE PREINVERSIÓN

Esta es la etapa inicial de todo el proceso de un proyecto para llevarlo a cabo y convertirlo en obra, consta de una serie de actividades las cuales se describen a continuación:

8.1.1 Recepción de la solicitud de la comunidad. Esta actividad se desarrolla con la llegada a la Secretaria de Obras Publicas de un oficio que generalmente va firmado por la Junta de Acción Comunal del sector que solicita la construcción de una morada o salón cultural para suplir sus necesidades de recreación, cultura, buen uso del tiempo libre y sano esparcimiento; este documento se receptiona en la Secretaria de Obras y es entregado al profesional responsable, en este caso al Ing. Ricardo Ortiz Obando.

8.1.2 Respuesta a la solicitud. Después de haber recibido la solicitud de la comunidad, el profesional responsable se encarga de dar respuesta a la solicitud exponiendo los aspectos a tener en cuenta para la ejecución del proyecto y solicitando una reunión conjunta con los solicitantes para programar una visita al sector y ver en que condiciones se encuentra el lote disponible para la construcción del salón cultural.

8.1.3 Visita al sector. Luego de llegar a un acuerdo entre el profesional de la alcaldía y la comunidad, se programa la visita al sector y con fecha anticipada se programa el vehículo de la Secretaria de Obras Publicas y se procede a visitar la zona para emitir los conceptos técnicos que esta inspección requiera, se analiza la topografía del lote cuando es un lote para una nueva construcción y sino se toman las medidas necesarias cuando el lugar visitado es una construcción existente que se pretende ampliar o terminar, aquí se toman decisiones referentes a la legalidad del lote, al área a construir y una posible propuesta del diseño arquitectónico.

8.1.4 Revisión legalidad de la escritura y propiedad al municipio. Hay que tener en cuenta que entre las normas de la administración Municipal basadas en las leyes gubernamentales nacionales se reglamenta que para la ejecución de un proyecto de infraestructura el lote donde se vaya a construir la obra debe pertenecer al municipio, para tal efecto se hace necesario la recolección de unos documentos entregados por parte de la comunidad a la sección jurídica de la Secretaria de Obras para diligenciar la cesión del lote y registrar la pertenencia de este al municipio.

Los documentos que se necesitan para efectuar este trámite son:

- Certificado reciente de tradición expedido en la oficina de Instrumentos Públicos.
- Escritura del lote.
- Fotocopia de la cedula del representante legal de la comunidad solicitante.
- Personería jurídica reciente de la Junta de Acción Comunal o de la sociedad donante del lote a construir.
- Paz y salvo municipal del lote.
- Acta de Asamblea general de la comunidad donde se autorice la cesión.

Después de tener estos documentos almacenados en la Sección Jurídica de la Secretaria de Obras se elabora una minuta donde se legaliza la propiedad al municipio; cuando se hace la visita al sector y el lote ya pertenece al municipio, se archiva en una carpeta la fotocopia de la escritura donde se lee que el propietario del terreno es el municipio de Pasto.

8.1.5 Levantamiento Topográfico. El día de la visita al sector se determina si este necesita de un levantamiento topográfico que especifique las condiciones y la horizontalidad del terreno, si es así se procede a enviar una de las comisiones de topografía al lugar para que levante el terreno y presente al responsable del proyecto las memorias y los planos de este levantamiento, describiendo el estado actual del lote y su adecuación para empezar con la construcción de la morada cultural.

8.1.6 Revisión planos de la comunidad. Hay algunos proyectos en donde la comunidad presenta su propia propuesta arquitectónica, cuando el sector cuenta entre sus miembros con un profesional de la arquitectura o la Ingeniería, estos planos son revisados por la sección técnica de la Secretaria, en algunos casos estos deben ser modificados o replanteados ya que la propuesta aunque puede estar acorde con lo que la comunidad solicita, excede económicamente con el valor aprobado en cabildos para la construcción de la obra , por tanto la oficina de Obras Publicas se compromete a realizar un diseño arquitectónico conforme al valor asignado para la ejecución del proyecto.

8.1.7 Recepción estudio de suelos. El estudio de suelos se solicita solamente a los proyectos que consten de dos o mas pisos y abarquen un área de construcción muy grande, o cuando se tenga conocimiento previo del sector y se conozca la mala calidad del suelo donde se va a montar la obra , la elaboración de estos estudios esta encargada a la comunidad solicitante cuando esta cuenta con los recursos económicos para pagar a los profesionales aptos de esta labor, caso contrario la Secretaria de Obras designa algunos recursos para el pago de esta consultoría; luego de solicitar este estudio y de recibir los resultados por parte del profesional encargado se procede a archivar las memorias en la carpeta del proyecto .

8.1.8 Solicitud del uso del suelo. Se solicita ante las oficinas de Planeación Municipal, quienes basándose en el mapa de Usos del Suelo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal determinan si en el lote especificado con el número predial o la dirección exacta se puede construir un salón cultural. El correspondiente documento se anexa a la carpeta del proyecto.

8.1.9 Recepción del Diseño estructural. Este diseño se exige solo a algunas construcciones que posean grandes áreas proyectadas para construir y se especifican según las NSR-98, este trabajo es realizado por un Ingeniero Civil dedicado a hacer cálculos de este tipo, estos cálculos estructurales al igual que el estudio de suelos lo paga la comunidad cuando cuenta con los recursos para hacerlo, de lo contrario la Secretaria de Obras se encarga de solventar este gasto con recursos propios de la dependencia; es necesario aclarar que independientemente del tipo de contratación que se le haga al calculista , el deber de este es entregar memorias de todo el calculo de la obra, copias de los planos estructurales y copia del archivo en medio magnético .

8. 2 ETAPA DE CONTRATACIÓN

Esta etapa consta de varias actividades en las cuales además del responsable encargado del proyecto participa la sección jurídica de la S.O.P.M y diferentes dependencias internas de la Alcaldía tales como: Oficina de Control Interno, Secretaria de Hacienda, Comité de Licitaciones y Sección Jurídica del Despacho, entre otras, las actividades que se realizan en esta etapa son las siguientes:

8.2.1 Elaboración de planos oficiales. El diseño arquitectónico definitivo del proyecto se determina en esta etapa donde se decide adoptar el diseño propuesto por la comunidad o realizar uno diferente que se acomode mejor a la idea de un salón cultural, la elaboración de estos planos esta a cargo del Delineante de Arquitectura , quien además de realizar los planos arquitectónicos entre los que se cuenta con detalles en planta, fachada posterior, fachadas laterales y fachada principal, se encarga de diseñar y dibujar planos de planta de cubierta y planos de instalaciones hidráulicas, instalaciones eléctricas e instalaciones sanitarias.

8.2.2 Elaboración presupuesto oficial. El presupuesto oficial de un proyecto se determina luego de contar con todos los documentos de la etapa de preinversión anexados en la carpeta, se elabora un presupuesto tomando como base económica el dinero aprobado en el cabildo , dinero que en la mayoría de veces por no decir siempre es insuficiente para llevar a cabo la construcción de la obra y dejar esta en optimas condiciones, por lo que la sección técnica de la S.O.P.M. determina que el proyecto se tratara de realizar en dos etapas con la ayuda de la gestión administrativa de la dependencia, por cuanto la primera etapa estará fundamentada en la construcción de los ítems mas importantes de la obra como son las cimentaciones, estructuras en concreto, mampostería, cubierta, carpintería metálica y de madera e instalaciones sanitarias, dejando los acabados y el resto de instalaciones para culminarlos en una segunda etapa o en la aprobación de unos recursos adicionales a los aprobados en el cabildo.

Para la realización de estos presupuestos la Alcaldía cuenta con la instalación del Software de LICITA en sus computadores, programa muy práctico y de gran ayuda para los profesionales encargados de esta acción, este programa consta de la instalación de una base de datos y se trabaja luego de haber calculado cantidades de obra manualmente, la función del software es la de almacenar estas cantidades de obra y emitir un listado con el costo total del proyecto incluido A.U.I. o en costos directos y análisis unitarios de cada uno de los ítems de construcción.

El valor del A.U.I. esta estimado entre un 20% y un 25% del total de la obra, valor que se considera teniendo en cuenta que el proponente ganador debe cancelar al municipio un valor aproximado al 12.5% del costo total de la obra en impuestos tributarios y descuentos presupuestales.

Como es del conocimiento de los profesionales de la Ingeniería, un presupuesto se determina teniendo en cuenta tres aspectos: Los materiales, la maquinaria y la mano de obra, en la S.O.P.M. se cotizan los costos de los materiales en varias ferreterías y se asume un valor mas elevado cuando el proyecto es en el sector rural, en la actualidad este valor se incrementa en \$550 por kilómetro de desplazamiento, lo que significa en algunos casos un alza considerable en la ejecución del presupuesto final; la maquinaria se disgrega en el presupuesto colocando el valor del alquiler por hora, cotizando en empresas constructoras el costo de este alquiler y la mano de obra se trabaja con cotizaciones hechas por asociaciones de maestros de obra que describen el valor de varios ítems de construcción y se aproximan a los costos reales de contratación. Después de haber ejecutado el presupuesto oficial, este se anexa a la carpeta del proyecto.

8.2.3 Elaboración ficha EBI. La ficha EBI que significa Ficha Estadística Básica de Inversión es un documento exigido por los reglamentos gubernamentales nacionales que resume él por qué y cómo del proyecto a ejecutarse, definiendo aspectos tales como el nombre del proyecto, los recursos a invertir, presupuesto general, cronograma de actividades, entre otros; una copia de esta ficha se anexa en la carpeta del proyecto.

8.2.4 Inscripción Banco de Proyectos. El Banco de Proyectos es una sección ubicada en Planeación Municipal el cual almacena todas las fichas EBI de todos los proyectos a ejecutarse en la Alcaldía, para la inscripción de un proyecto es necesario remitir a esta dependencia un oficio de solicitud de radicación del proyecto para que sea entregado junto con una copia del presupuesto oficial y una copia de la ficha EBI, la labor del personal del Banco de Proyectos es emitir un documento de Radicación del proyecto que le dé al mismo un numero de identificación; este documento de radicación se expide en un formato predeterminado por la oficina de Planeación Municipal y se anexa junto con los otros documentos del proyecto.

8.2.5 Disponibilidad Presupuestal. La disponibilidad presupuestal es un documento dictaminado por la Secretaria de Hacienda, la solicitud de este requisito lo hace la

contadora de la S.O.P.M y la función de esta disponibilidad es la de certificar que el municipio dispone de la cantidad de dinero que esta registra para la ejecución del proyecto.

Tanto el formato de la disponibilidad como la solicitud se anexan en la carpeta del proyecto.

8.2.6 Especificaciones Técnicas. Los términos de referencia son el conjunto de consideraciones técnicas a tener en cuenta en la ejecución de la obra, entre las cuales tenemos: la presentación, dosificación y marca de algunos materiales, la sección de los elementos estructurales , las dimensiones de elementos constructivos tales como ancho de puertas, ancho de ventanas, largo de correas y cantidad de tejas a emplear entre otros; estos términos de referencia se anexan al paquete de documentos a ser revisados para iniciar el proceso de contratación y copia de estos términos será almacenada en la carpeta del proyecto.

8.2.7 Invitación a Contratar. Este proceso se desarrolla con el fin de dar a conocer a toda la comunidad en general la oferta de contratación del proyecto que va a ser ejecutado; el año anterior el tipo de invitación se llevaba a cabo según un monto estipulado dictaminado por las leyes gubernamentales de contratación, en la actualidad este procedimiento se ha modificado pues pretende dar mas participación a la comunidad y mas oportunidades de que la elección del ganador sea limpia y transparente.

El mecanismo anterior para hacer la invitación se basaba en los montos presupuestales a ejecutarse, determinados de la siguiente forma, según Ley 80 de 1993 para el año 2002

- De acuerdo al artículo 39 de la ley 80 de 1993, para contratos con un monto menor a 40 salarios mínimos, o de \$0 a \$12.360.000 podía contratar directamente el Secretario de Obras Municipales sin formalidades en el contrato, sin ofertas, con un procedimiento directo de escogencia.

- De acuerdo al artículo 3 del decreto 855 de 1994, para contratos con un monto mayor a 40 y menores a 60 salarios mínimos, o de \$12.360.000 a \$18.540.000 se podía contratar por medio del Secretario de Obras Municipales a través de un contrato formal, sin ofertas, con un procedimiento directo de escogencia y exigiendo las garantías de ley.

- Según el artículo 3 del decreto 855 de 1994, para contratos con un monto mayor a 60 pero menor a 100 salarios mínimos, o de \$18.540.000 a \$30.900.000, se debía realizar un contrato formal exigiendo las garantías de ley. El procedimiento de escogencia se hacia a través de una invitación privada a proponentes que se encuentren inscritos en la alcaldía y cuyos nombres son escogidos por el Secretario de Obras directamente, se solicitaban por escrito las ofertas y teniendo en cuenta los precios de mercado se realizaba la calificación de la propuesta, el comité de licitaciones analiza las calificaciones y anunciaba el ganador.

- Según el artículo 3 del decreto 855 de 1994, para contratos por un monto mayor de 100 y menor de 600 salarios mínimos, o de \$30.900.000 a \$185.400.000, se celebraba un

contrato formal exigiendo las garantías de ley. El procedimiento de escogencia se hacía a través de una invitación pública mediante aviso en lugar público por término no menor de dos días y se solicitaban las ofertas que eran calificadas por el comité de licitaciones a quién le corresponde anunciar el ganador de la licitación.

- Para contratos con un monto mayor a 600 salarios mínimos o más de \$185.400.000 se debía realizar todo el procedimiento correspondiente a una licitación pública.

En la actualidad la invitación a licitar por parte de la Secretaria de Obras Publicas adopta un nuevo mecanismo de ejecución, que se describe a continuación:

La Secretaria de Obras Publicas invita a manifestar su interés en participar en la selección para conformar la lista de posibles oferentes. Para tal fin, la inscripción deberá realizarla durante el periodo comprendido entre la fecha de publicación del pliego de condiciones o términos de referencia hasta el día hábil anterior a la fecha del sorteo, que se señala en el cronograma del pliego de condiciones.

La inscripción podrá hacerse en forma personal o mediante comunicación por medios electrónicos, ante la Oficina de la S.O.P.M, ubicada en el Centro Administrativo Municipal CAM, suministrando la siguiente información:

Nombre o razón social, número de documento de identificación, dirección, teléfono. Las personas jurídicas o unión temporal o consorcio deberán manifestar si actúa a tal título e informar el nombre del representante legal y documento de identificación.

A cada uno de los inscritos se asignará un número, en orden ascendente cronológico de inscripción, iniciando del número 00. Si el número de posibles oferentes inscritos fuere superior a diez (10), se efectuará la selección de diez (10) oferentes, mediante sorteo efectuado en audiencia pública, entre todos los inscritos, debidamente numerados según el orden cronológico de inscripción, que se llevará a cabo de una de las siguientes formas:

Sorteo por balotas.

- Al finalizar el plazo previsto para la inscripción, se listará el número de inscritos, en forma ascendente de conformidad con el orden de inscripción, asignando un número inmodificable de uno (1) a **n** inscritos.
- En un sobre amplio y debidamente protegido se introducirá un numero de balotas igual a las decenas de inscritos, identificadas cada una con un número de 0 a **n** decenas, en forma ascendente.
- Aleatoriamente se sustraerá una balota que representará la decena del número que se elegirá en el sorteo. Esta actividad se realizará por diez veces consecutivas. Toda balota extraída será depositada nuevamente en el sobre, antes de sortear el siguiente oferente.

- En otro sobre, también debidamente protegido se introducirá un número de balotas identificadas cada una con un número de 0 a 9.
- Una vez establecida la decena, se sustraerá una balota del sobre No. 2, que combinado con el de la decena corresponderá al número asignado al inscrito.

Sorteo por fichas. En un sobre debidamente protegido se introducirán fichas igual al número de inscritos, identificadas cada una con un número de 0 a N, que corresponderá al número de cada uno de los inscritos, de acuerdo al orden cronológico de inscripción.

- Una vez efectuado el sorteo, se publicará en la página Web el acta que contenga el resultado de dicha actuación. Los inscritos seleccionados deberán adquirir los pliegos de condiciones y presentar oferta en la fecha indicada.

8.2.8 Calificación de las Propuestas. El Comité de Licitaciones y Contrataciones evaluará las propuestas y seleccionará aquellas que cumplan a cabalidad las especificaciones previstos en el pliego de condiciones, y presentará un informe con el resultado de orden de elegibilidad de las mismas, mediante el siguiente procedimiento:

- Los proponentes que oculten inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, serán eliminados y responderán de acuerdo a la Ley 80 de 1993.
- Solo las propuestas que cumplan con los requisitos exigidos en el pliego de condiciones, serán objeto de verificación de cumplimiento.
- Las propuestas de quienes NO presente diligenciado el formato de presupuesto en medio magnético e impreso suministrado con los pliegos de condiciones de la presente Invitación, serán descartadas y NO participarán en la calificación.
- Inicialmente se rechazarán las propuestas cuyo valor exceda el presupuesto oficial o sean inferiores al 90% de este.
- Con las propuestas clasificadas, se calculará un promedio geométrico único aplicando la siguiente fórmula:

$$PG = (P_0 \times P_1 \times P_2 \times \dots \times P_n) \text{ elevado a la } (1 / (n+1))$$

Donde:

PG	=	Promedio Geométrico
P0	=	Presupuesto Oficial
Pi	=	Propuesta Evaluada
n	=	Numero De Propuestas Clasificadas

Las propuestas clasificadas serán calificadas con la aplicación de la formula escogida en el sorteo de las tres opciones que a continuación se señalan:

$$\text{PUNTAJE} = (1 - [\text{Valor Absoluto} (P_i - F) / F] ^{0.5}) \times 360$$

Donde:

P_i = Propuesta evaluada
 F = Será escogido por sorteo el día y hora según se especifica en el pliego de condiciones de acuerdo a las siguientes opciones:

1. $F = 0.995 \times PG$
2. $F = PG$
3. $F = 1.005 \times PG$

Se asignará el primer orden de elegibilidad al proponente que obtenga el más alto puntaje, ponderando los factores de evaluación hasta en tres decimales.

El proponente favorecido recibirá notificación por escrito de la adjudicación del contrato, lo mismo se notificará a los demás oferentes.

El Comité de Licitaciones y Contrataciones del Municipio, publicara el orden de elegibilidad y dentro del término señalado en el presente pliego de condiciones y se resolverán las observaciones si estas llegaren a presentarse.

Criterios de desempate. En caso que dos (2) o más proponentes obtengan puntaje igual, el Comité de Licitaciones y Contrataciones del Municipio, procederá a desempatar mediante el siguiente procedimiento:

- A los proponentes en empate se les asignará un número ascendente, a partir del 01, según el orden de inscripción.
- En un sobre debidamente protegido se introducirá un número de balotas, igual al número de proponentes empatados, identificadas cada una con un número de 0 a N.
- Se sustraerá una balota del sobre, que corresponderá al número asignado al proponente, a quien se le asignará el primer orden de elegibilidad.
- El proponente favorecido recibirá notificación por escrito de la adjudicación del contrato, lo mismo se notificará a los demás oferentes.

Declaratoria de Desierta. Durante el término previsto para la adjudicación del contrato, el Municipio podrá declarar desierta la presente invitación, cuando existan motivos o causas que impidan la escogencia objetiva de la oferta más favorable, o se presenten las causales señaladas por el Art. 16 del Decreto 2170 de 2002 y se seguirá el procedimiento previsto por la misma norma.

8.2.9 Realización y legalización del contrato. El contrato se perfecciona con la suscripción del mismo. Para su ejecución se requiere el registro presupuestal, la aprobación de la garantía, el recibo de pago de la publicación del contrato y pago de impuestos o contribuciones.

Estará regido por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, y las reguladas por la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

La sección jurídica es la encargada de diligenciar la legalización del contrato, esta dependencia solicita al oferente ganador los documentos necesarios para legitimar su contrato y dar comienzo a la ejecución de la obra.

Los tipos de contratos celebrados durante la pasantía fueron:

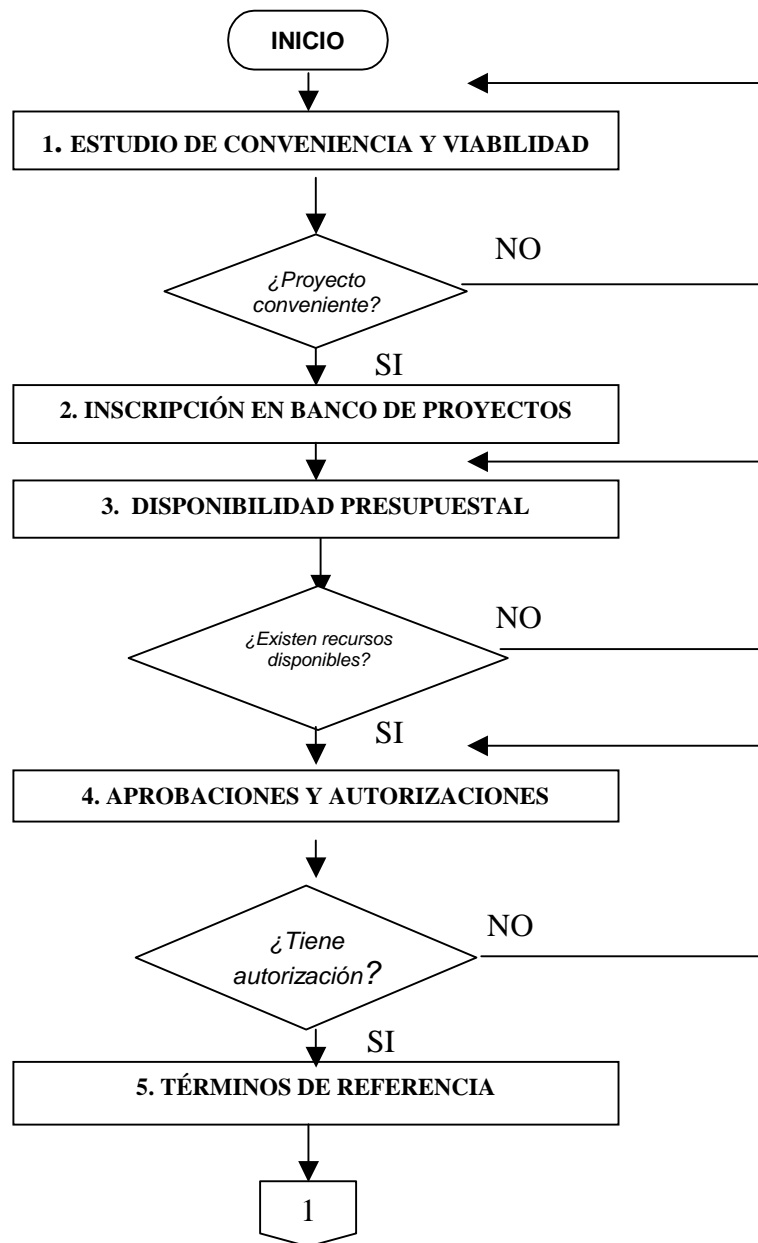
- Contrato de Obra pública.: definidos como los contrato que celebran las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago. Obedeciendo al Art. 41 Parágrafo 2 Ley 80/93 y al Art. 21 Decreto 679/94.
- Contrato de Suministro: el proyecto se efectúa a través de un convenio intermunicipal entre la comunidad del lugar y la Alcaldía. En este caso se obliga a una de las partes a cambio de una contraprestación, a cumplir en favor de otra en forma independiente entregas periódicas o continuadas de bienes o servicios. Con base en el Art. 968 y s.s Código Mercantil.
- Orden de Trabajo: se efectúa Cuando el monto a pagar es inferior a 8.000.000 de pesos y la persona contratada no cuenta con un título profesional.
- Contrato de Consultoría: es un contrato que se realiza cuando dentro del personal de la Alcaldía no hay personal idóneo para realizar cierto tipo de trabajos, en nuestro caso las consultorías contratadas fueron con respecto a los diseños estructurales de algunas moradas culturales que así lo requerían.

8.2.10 Registro de Compromiso. Este documento lo expide la Secretaria de Hacienda y se registra el monto exacto con el que el proponente ganador presentó su propuesta, este documento compromete el rubro disponible para que sea asignado a esta persona y dar paso a la ejecución de la obra.

8.2.11 Flujo grama de contratación. La etapa de contratación se resume en el siguiente diagrama:

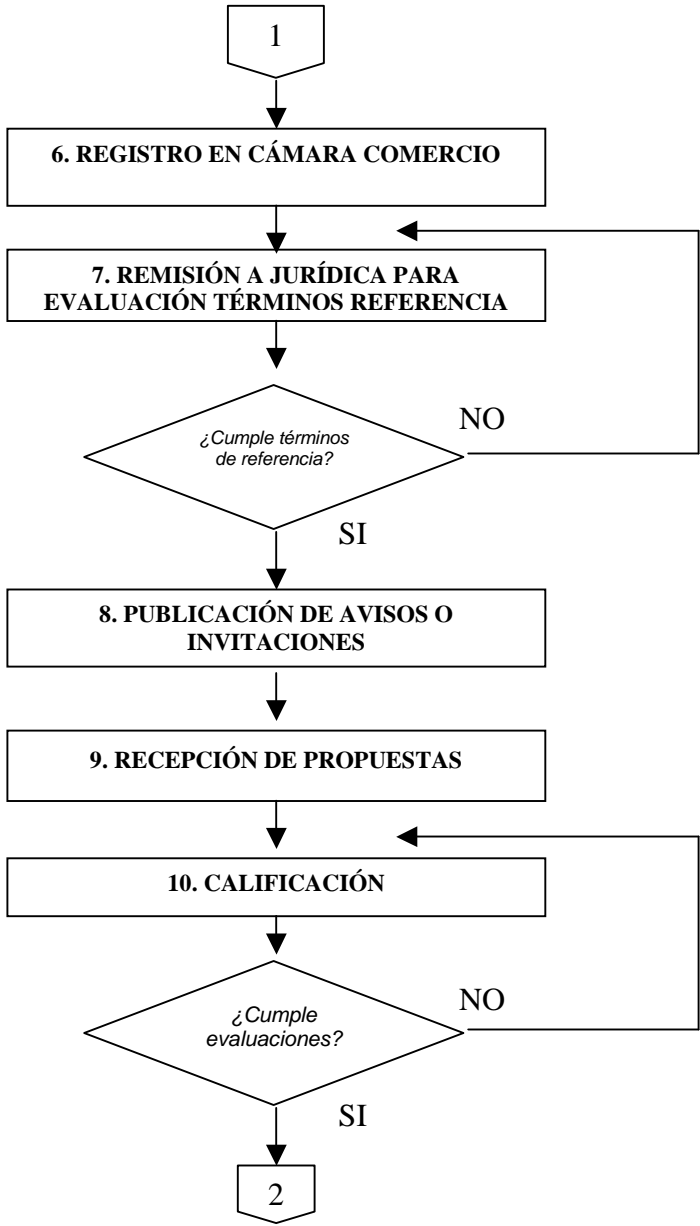
Flujo grama de Contratación

Alcaldía Municipal



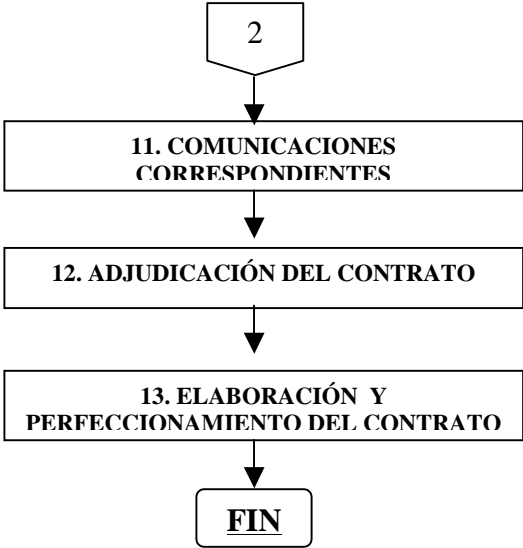
Flujo grama de Contratación

Alcaldía Municipal



Flujo grama de Contratación

Alcaldía Municipal



8.3 ETAPA DE EJECUCIÓN

Esta es la última etapa para que un proyecto se lleve a cabo, en esta etapa se condensa todo el trabajo hecho en las dos primeras etapas y tiene que ver con todo lo que se refiere a la actividad en obra y la labor más importante de esta etapa es la interventoría que la ejecuta el profesional Ing. Ricardo Ortiz en todos y cada uno de los proyectos, este profesional está al tanto de todas las labores que se ejecuten en la obra y toda decisión que altere el proyecto se tomara previa autorización del interventor.

Las acciones de interventoría requieren de un alto grado de conocimiento en construcción, así como de sentido de responsabilidad.

Al llegar el contrato de interventoría se procede a abrir una nueva carpeta donde se archivan todos los documentos realizados durante la ejecución de la obra. Para iniciar la obra se planea una visita con el contratista, el interventor y la comunidad, se pone en conocimiento el objeto y el valor del contrato y las condiciones en que el contratista lo debe realizar. Así mismo se solicita a la comunidad que elija un veedor que pueda estar pendiente del desarrollo normal de la obra y con quién se pueda concertar algún cambio sugerido por interventoría, el contratista o la misma comunidad.

Las actividades que se desarrollan en esta etapa son:

8.3.1 Acta de inicio de obra. Es el documento que certifica el inicio de la ejecución de la obra, este comienzo se cuenta a partir de los cinco días siguientes al pago del anticipo y aquí se especifican datos como: Fecha de inicio, valor del contrato, ubicación de la obra, contratante y contratado, duración de la obra y estado actual.

8.3.2 Acta de Modificación de Obra. Esta acta se hace cuando en la ejecución de la obra se presentan imprevistos que no se consideraron en la elaboración del presupuesto oficial y que implican el replanteo de precios y un análisis de las nuevas cantidades a ejecutar, es un acta que aprueba la modificación de la obra y la aprobación de los precios unitarios que propone el contratista para seguir con el proyecto.

Además la elaboración de estas modificaciones debe contar con el visto bueno de la comunidad del sector y previo acuerdo del contratista y el interventor.

Esta acta se divide en dos documentos, el uno especifica la aprobación de los precios unitarios y el otro describe el monto por el cual se ha incrementado la obra.

8.3.3 Acta de suspensión de obra. El acta de suspensión describe los motivos por los cuales la obra debe dejar de ejecutarse y al igual que el acta de modificación debe ser un acuerdo entre las partes que intervienen en el proyecto, la suspensión se genera por diversas razones, entre las cuales tenemos:

- Modificación del proyecto para aumentar cantidades de obra en ítems contemplados en el contrato inicial.
- Modificación del proyecto para crear nuevos ítems de construcción, no contemplados en el contrato inicial.
- Cuando se empieza la obra sin tener clara la legalidad del predio.
- Cuando los ítems de construcción a adicionar sobrepasan el costo de la obra y es necesario buscar los recursos para elaborar un contrato adicional.

8.3.4 Acta de Reinicio de Obra. Documento que determina que la razón por la cual ha suspendido la obra ha sido resuelta totalmente y autoriza al contratista para que prosiga con la ejecución de la obra, dentro de las aclaraciones que se hacen se especifica la nueva fecha de terminación del contrato.

8.3.5 Acta Parcial de Obra. Este es un documento que se hace según lo estipulado en el contrato inicial donde dice que cuando sea necesario se le cancelara al contratista un valor por el avance de obra que haya ejecutado, este valor no debe exceder el 75% de obra ejecutada y el 25% sobrante se cancela en el pago del acta final.

Este oficio se divide en dos, uno donde se aclara el valor a pagar y la razón por la que se paga y el otro donde se desgrega toda la propuesta del contratista y se aclaran que valores se van a pagar y cuales quedan pendientes para el pago final.

8.3.6 Acta final de obra. El acta final es el documento que registra que la obra ya ha sido terminada en su totalidad y donde la Secretaria de Obras recibe a satisfacción lo ejecutado advirtiendo que se ha cumplido con lo estipulado con el contrato inicial y resumiendo algunas observaciones que durante la construcción de la obra se hayan presentado.

Se divide en dos oficios, el primero donde se certifica que la obra ya ha sido terminada y el segundo donde se desglosa la propuesta del contratista y se describe las cantidades ejecutadas a pagar, las cantidades no ejecutadas, los nuevos ítems a pagar, luego resume los valores pagados en el anticipo y en las actas parciales cuando las hay, para determinar el valor a pagar en el acta final, considerando el costo total de la obra.

Este papel deberá ir firmado por el Interventor, el Secretario de Obras Publicas, el representante legal de la comunidad y el contratista, se registran todas estas firmas para confirmar que todas las partes que colaboraron en la ejecución de la obra están conformes con el producto final.

8.3.7 Acta de Liquidación de Obra. Según el artículo 60 de la ley 80 de 1993 dentro de los contratos se debe incluir una cláusula de liquidación de éstos mediante la cual se establece un acto administrativo para liquidar el contrato dentro de un plazo y unas condiciones que se explican a continuación: en circunstancias normales de cumplimiento

y de común acuerdo entre el interventor y el contratista en cuanto al contenido de la liquidación en balances, pagos y extinción de obligaciones y en presencia de ellos se firma un Acta de liquidación bilateral del contrato siempre y cuando se haga dentro de un plazo de dos meses después de la terminación del contrato. Cuando no existe acuerdo en relación con el contenido de la liquidación en balances, pagos y extinción de obligaciones, no es posible impartir la aprobación bilateral, caso en el cual se firma un Acta unilateral de liquidación del contrato por parte del interventor señalando los aspectos en los cuales el contratista no está de acuerdo. En el caso de que el contratista no asista a la firma en un plazo máximo de cuatro meses después de la fecha de terminación del contrato se verifica en el acta la no concurrencia de él y se firmará solo por el interventor.

8.3.8 Informe de Interventoría. Los informes de interventoría se elaboran durante todo el transcurso de la obra y describen las actividades ejecutadas desde el inicio de la obra hasta la culminación de la misma; este papel va firmado por el interventor y con el visto bueno del Secretario de Obras.

Estos informes se hacen teniendo en cuenta las visitas de inspección que se la hacen a la obra, generalmente son 1 o 2 veces a la semana, dependiendo del avance de la construcción y de los inconvenientes que se desarrollen en su ejecución.

Se lleva registro fotográfico del avance de la construcción que se presenta al final con la descripción de las modificaciones hechas al contrato original o de las medidas adoptadas para solucionar cualquier inconveniente presentado.

9. INFORME DE OBRAS

9.1 CONSTRUCCIÓN SALÓN CULTURAL SAN ANTONIO DE ARANDA

NOMBRE DEL PROYECTO:	Construcción Salón Cultural San Antonio de Aranda.
UBICACIÓN:	Barrio San Antonio de Aranda
PLAZO DE EJECUCIÓN:	Inicial 60 días + Adicional 30 días
PROCESO DE CONTRATACIÓN:	Invitación Pública
VALOR CONTRATADO:	Inicial 24.457.035.12 + Adicional 12.212.829.00
ACTA DE INICIO:	12 de Febrero de 2003
ACTA DE SUSPENSIÓN:	03 de Marzo de 2003
ACTA DE REINICIO:	06 de Agosto de 2003
ACTA DE MODIFICACIÓN:	08 de Agosto de 2003
ACTA DE RECIBO FINAL:	11 de Agosto de 2003
ETAPA DE PREINVERSIÓN:	100%
ETAPA DE CONTRATACIÓN:	100%
ETAPA DE EJECUCIÓN:	100%
OBSERVACIONES:	El contrato original y el adicional han sido ejecutados completamente, pero la obra como tal continúa inconclusa.

Cuando se inicia labores de Interventoría, el proyecto ya tiene su etapa de preinversión completa, lo mismo que su etapa de contratación.

El lote donde se desarrolla la obra fue cedido al municipio por parte de la comunidad de San Antonio de Aranda.

En el anterior trabajo de pasantía “ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y EJECUCIÓN EN LOS PROYECTOS PRIORIZADOS EN CABILDO DE LAS NUEVAS MORADAS CULTURALES EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE PASTO” realizado por la Ing. Marcela Mendoza, se avanzó hasta trabajos de movimiento de tierras donde según se menciona se presentaron algunos inconvenientes:

Hubo necesidad de suspender la obra en el mes de marzo debido a que al iniciar obras de excavación se encontró con un terreno rocoso y un nivel freático alto que exigía la construcción de un filtro en GEODREN y además de un muro de contención en gavión; obras que no estaban previstas en el contrato original.

Aparte de esto, en lo que se refiere al ítem de excavación manual, inicialmente se contrataron 33 m³, pero por los cambios realizados durante el desarrollo de la obra este volumen se disparó a 140.92 m³ con una diferencia de 107.92 m³.

Lo anterior afectó el contrato ya que se disminuyó considerablemente la cantidad de obra programada en otros ítems, teniendo en cuenta los costos elevados de las obras mencionadas anteriormente y que debido a la importancia que tiene el correcto tratamiento del suelo donde se piensa cimentar, no podían ser descartadas.

La Interventoría analizó la situación y vio la necesidad de realizar un contrato adicional en tiempo y valor para cubrir los sobrecostos que originaron los imprevistos, esto se hizo posible gracias a la cláusula octava del contrato original: “El municipio podrá ordenar que se realicen trabajos extras y el contratista estará en obligación de ejecutarlos, siempre y cuando estos trabajos sean necesarios para proteger o poder ejecutar la obra o sean inseparables de ella”. La aprobación y legalización del contrato en mención retrasó la obra por espacio de cinco meses, reanudándose labores en el mes de agosto. A partir de este momento empieza mi labor como auxiliar de interventoría.

Durante este periodo de tiempo tan prolongado existe cambio de precios en los materiales por parte de los proveedores y se hace necesario realizar un acta de modificación y aprobación de precios unitarios en los siguientes ítems: Muro en ladrillo común tizón, Pañete muros impermeabilizado, muro sogá, esmaltado repello muros tizón y andén en concreto.

Una vez aprobados los nuevos precios y teniendo en cuenta que las obras adicionales que generaron los imprevistos afectaban la ejecución de otros ítems, se vio la necesidad de

realizar un contrato adicional que se realizó mediante la forma de contratación directa que se describe en capítulo 8 de este informe.

En la etapa de ejecución se realizó control de la instalación de la tubería NOVAFORM cuidando que todas las tuberías y accesorios se instalen en los sitios correspondientes, de acuerdo con los planos de construcción de las obras y las recomendaciones de los fabricantes.

Figura 0. Excavación para instalación de tubería.



También se cuidó que los elementos que iban a ser incrustados en concreto se instalaran en el momento de hacer las vaciadas fijándolos firmemente para evitar cualquier desplazamiento, deformación o movimiento.

El manejo de los accesorios y tubería se hizo en forma cuidadosa para que ninguna parte de ellas sufra torcedura o cualquier otro defecto.

Figuras 1 y 2. Instalación Tubería Novaform



Se tuvo cuidado durante los trabajos de excavación, instalación y relleno para evitar la ruptura de toda clase de instalaciones subterráneas existentes.

Al terminar la instalación se verificó todas las tuberías colocadas a una presión aproximada a la presión máxima normal esperada.

Las cajas de inspección se fundieron con una base de concreto simple de 2500 PSI. A estas cajas se conectó las desembocaduras de entradas y salidas mediante cañuelas de sección circular y con cobertura igual a la tubería a que pertenecían.

Las paredes se construyeron con ladrillo común de primera calidad, pegado con mortero 1:4 y se revistieron con mortero de la misma especificación formando un Pañete de 2. cm. de espesor.

Sobre la base de la cámara se hizo un esmaltado de cemento, impermeabilizado y afinado con llana metálica, las bateas o cañuelas de profundidad igual a $\frac{2}{3}$ del diámetro del tubo de salida y en la dirección del flujo con el 5% de pendiente.

Se emplearon cajas cuadradas fundidas en obra con su respectiva tapa de concreto de 6 cm. de espesor, reforzada con hierro de $\frac{3}{8}$ cada 15 cm. en ambas direcciones.

Figura 3. Cajas de inspección



Para la construcción del muro de contención en gavión que fue necesario debido a que se demolió parte del muro que separaba al polideportivo aledaño del salón cultural, se vigiló que éste construyera de acuerdo a planos existentes con malla de triple torsión y cumpliendo con los requisitos de estabilidad para una obra de estas cualidades.

Figura 4. Muro de contención en gaviones



Las zapatas se realizaron en concreto 1:2:3 de 3000 PSI cuidando que llevaran los refuerzos indicados en planos y que el personal encargado fuera el apropiado.

Figuras 5 y 6. Fundición de Zapatas y vigas de cimentación



Para fundir columnas se tuvo especial cuidado en los parámetros para elaboración de concreto de 3000 PSI, controlando el número y disposición de las varillas indicadas en planos estructurales; se armó la formaleta de soporte de la columna y las zonas para circulación de personal, se colocó y aseguró los elementos que iban a quedar embebidos en el concreto; la interventoría supervisó que se tuviera todo el cuidado para evitar deformaciones, que afectaran la parte estructural y estética del proyecto.

Figura 7. Instalación de flejes en columnas.



En la construcción de la placa de piso se utilizó losa de 3000 p.s.i. con una dosificación de 1:2:3, para placas macizas, se supervisó: la colocación de la formaleta, alistado de la base en recebo compactado, los elementos embebidos para instalaciones o soportes requeridos posteriormente, vaciado y compactación del concreto y el curado.

Se exigió exactitud en las dimensiones, correcta nivelación, tratamiento de bordes y pendientes, también la nivelación y compactación para lograr un apoyo firme de la obra, se revisaron por el constructor y la interventoría para vaciar el concreto.

Ante las condiciones desfavorables de humedad del suelo, pese a la construcción del filtro, se tuvo especial cuidado en la impermeabilización del sobrecimiento en tizón para evitar futuras humedades en la mampostería.

Figura 8. Sobrecimiento con pañete impermeabilizado



Figura 9. Mampostería y desformaletado de columnas



9.2 TERMINACIÓN SALÓN CULTURAL PANORÁMICO

NOMBRE DEL PROYECTO:	Terminación salón cultural Panorámico.
UBICACIÓN:	Barrio Panorámico
PLAZO DE EJECUCIÓN:	90 días hábiles
PROCESO DE CONTRATACIÓN:	Invitación Pública
VALOR CONTRATADO:	24.875.482.50
ACTA DE INICIO:	14 de Agosto de 2003
ETAPA DE PREINVERSIÓN:	100%
ETAPA DE CONTRATACIÓN:	100%
ETAPA DE EJECUCIÓN:	99%
OBSERVACIONES:	El contrato se encuentra listo para elaborar acta de recibo final aunque la obra no está terminada.

Esta obra estuvo a cargo en un comienzo de la gobernación y fue proyectada para ser construida en dos niveles como una obra multipropósito de salón cultural en su primer nivel y talleres en su segundo.

La obra no alcanzó a ser ejecutada en su totalidad por parte de la gobernación quedando pendiente segundo nivel, escaleras de acceso, andenes, parte de mampostería, aparatos sanitarios, obras de carpintería metálica y de madera, acabados de pisos, pintura, vidrios e instalaciones eléctricas.

La Alcaldía de Pasto adquirió el compromiso con la comunidad del barrio panorámico de que la obra sería terminada al menos en su primer nivel por lo que destino recursos para tal fin.

Cuando se examina el estado de la construcción en obra negra se encuentra que la placa de entrepiso presenta humedades localizadas en forma de filtraciones debido al prolongado tiempo de exposición a la intemperie sin un adecuado aislamiento contra el agua.

Para prevenir que toda la estructura siga sufriendo deterioro se decide incluir inicialmente en el contrato un aislamiento con manto zetal, pero al analizar costos termina optándose por aplicar una capa de SIKA LATEX para que sirva como aislante, ya que la construcción del segundo nivel del proyecto tiene un plazo de tiempo incierto y está sujeto a la consecución de recursos para su culminación.

Figura 10. Cubierta para tratamiento con Sika Latex



Se determinan cantidades de obra y se procede a realizar el presupuesto oficial, la ficha EBI correspondiente, la inscripción al banco de proyectos; se elaboran términos de referencia y se procesan los documentos necesarios para la invitación pública.

Una vez escogido el contratista mediante sorteo y calificación de propuestas se concreta la legalización del contrato e inmediatamente se hace efectivo el pago del anticipo, el contratista inicia labores.

El Contratista tiene el compromiso de suministrar todos los materiales, mano de obra especializada, instalaciones provisionales, herramientas y equipo requerido para la correcta construcción de las obra.

El desarrollo de la obra consistente en su mayor parte en acabados, se desarrolla sin mayores contratiempos, salvo que se detuvo algunos días en el mes de septiembre debido a una ausencia temporal del contratista que dejó sin liquidez al maestro de obra para el pago de obreros.

También existió un error en la instalación de la tubería sanitaria, porque al momento de colocar las divisiones metálicas los puntos sanitarios se ubicaban justo debajo de estas. Esta situación fue rechazada por parte de la interventoría y oportunamente corregida.

Figura 11. Instalación red sanitaria.



Otro pequeño inconveniente que se presentó se relaciona con la instalación del tablón GRESS 30x30, el cual presenta muchas irregularidades en su geometría, siendo necesario dejar un espacio de junta generoso para poder alinearlos.

Figura 12. Instalación tablón Gress 30x30



Lo anterior produce un efecto estético negativo no aceptable por parte de la Interventoría, teniendo que llegarse a un acuerdo consistente en realizar el emboquillado del piso por parte del contratista; ítem que no estaba contemplado en el contrato original.

La construcción y repello de muros exteriores, la pintura, la construcción de gradas de acceso, la instalación de puertas, ventanas y demás acabados se llevó a cabo sin mayores contratiempos bajo el control de la interventoría.

Figura 13. Excavación para escaleras de acceso



Figura 14. Repello muros exteriores



Falta que se realice la entrega formal por parte del contratista donde se toma medidas de todos los ítems para la elaboración del acta final.

9.3 CONSTRUCCIÓN DE OFICINAS DE INSPECCIÓN JUNTA DE ACCIÓN LOCAL EN MAPACHICO

NOMBRE DEL PROYECTO:	Construcción de oficinas de inspección junta de acción local en Mapachico.
UBICACIÓN:	Corregimiento de Mapachico
PLAZO DE EJECUCIÓN:	90 días hábiles
PROCESO DE CONTRATACIÓN:	Invitación Pública
VALOR CONTRATADO:	24.657.319.00
ACTA DE INICIO:	04 de agosto de 2003
ACTA DE MODIFICACIÓN:	15 de octubre de 2003
ACTA DE RECIBO PARCIAL:	16 de octubre de 2003
ACTA DE SUSPENSIÓN:	04 de noviembre de 2003
ACTA DE REINICIO:	02 de diciembre de 2003
ETAPA DE PREINVERSIÓN:	100%
ETAPA DE CONTRATACIÓN:	100%
ETAPA DE EJECUCIÓN:	99%

OBSERVACIONES: La obra se encuentra lista para acta de recibo final.

La obra consiste en la construcción de una estructura de dos niveles que en su parte superior tiene dos pequeñas oficinas cuya finalidad es servir como planta física a la administración del corregimiento de Mapachico, bajo las cuales se diseñó un recinto que sirva para el alojamiento transitorio de detenidos.

Los recursos que financian el proyecto provienen de un premio al que se hizo acreedor el corregimiento de Mapachico en los carnavales de blancos y negros de 2003.

A este proyecto se le realizó toda la etapa de preinversión y contratación que se describen en el capítulo 8 de este informe final, posteriormente se dio inicio a la etapa constructiva donde se llevó a cabo el control de calidad de la obra.

Se comenzó determinando la ubicación exacta de la obra en el terreno asignado para tal efecto, de acuerdo con los planos arquitectónicos. El replanteo se hizo estableciéndose niveles y fijando puntos de referencia permanentes.

En este punto de ejecución de la obra se encontraron discrepancias entre los planos arquitectónicos y el terreno natural existente en lo referente a niveles, motivo por el cual tuvo que realizarse pequeños cambios en los planos arquitectónicos y estructurales así como en las cantidades de obra originales.

También tuvo que adicionarse a criterio del ingeniero que realizó el cálculo estructural, un muro de contención y una viga de amarre que no se tenían presupuestadas.

Figura 15. Muro de contención y viga de amarre



Se tuvo control en la exactitud en todas las medidas y se cuidó que exista una adecuada señalización para marcar sobre el terreno la obra a realizar, cortes, cementaciones, mampostería, etc. Así mismo se cuidó que la localización sea realizada por personal especializado y equipo adecuado.

Se supervisó las excavaciones para instalaciones hidro-sanitarias incluyendo un pozo séptico, las excavaciones de cimentación, tomando continuamente medidas y llevando su registro.

Las zapatas y vigas de cimentación se fundieron de acuerdo a las especificaciones.

Para fundir columnas se tuvo especial cuidado en los parámetros para elaboración de concreto de 3000 PSI, controlando el número y disposición de las varillas indicadas en planos estructurales; se armó la formaleta de soporte de la columna y las zonas para circulación de personal, se colocó y aseguró los elementos que iban a quedar embebidos en el concreto; la interventoría supervisó que se tuviera todo el cuidado para evitar deformaciones, que afectaran la parte estructural y estética del proyecto.

Para la placa de entrepiso se tuvo en cuenta todas las recomendaciones que aparecen en el manual Metaldeck de Acesco.

Figura 16. Formaleteo y apuntalamiento vigas y placa de entrepiso



Para las vigas aéreas se tuvo especial cuidado en los parámetros para elaboración de concreto de 3000 PSI, controlando el número y disposición de las varillas indicadas en planos estructurales; se armó la formaleta de soporte de la viga y las zonas para circulación de personal, se colocó y aseguró los elementos que iban a quedar embebidos en el concreto; la interventoría supervisó que se tuviera todo el cuidado para evitar deformaciones, que afectaran la parte estructural y estética del proyecto.

Figura 17. Vigas aéreas fundidas



Figura 18. Fundición de placa de entepiso



También se tuvo cuidado de que las instalaciones sanitarias se realizaran de acuerdo a las especificaciones.

Figura 19. Instalación red sanitaria



Figura 20. Mampostería



Se encuentra pendiente el recibo oficial de la obra para realizar el acta de recibo final.

9.4 CONSTRUCCIÓN SALÓN CULTURAL CHÁVEZ - CATAMBUCO

NOMBRE DEL PROYECTO: Construcción salón cultural Chávez - Catambuco.

UBICACIÓN: Vereda Chávez - Catambuco

PLAZO DE EJECUCIÓN: 60 días calendario

PROCESO DE CONTRATACIÓN: Invitación Pública

VALOR CONTRATADO: 38.873.429.00

ACTA DE INICIO: 14 de octubre de 2003

ETAPA DE PREINVERSIÓN: 100%

ETAPA DE CONTRATACIÓN: 100%

ETAPA DE EJECUCIÓN: 80%

OBSERVACIONES: La obra se encuentra en proceso de ejecución.

El proyecto consiste en un salón cultural con baterías sanitarias y cocina en un lote donado por la comunidad cuyos recursos le fueron asignados por un compromiso directo de la alcaldía.

A este proyecto se le realizaron todas las actividades propias de la etapa de preinversión y contratación que ya fueron descritas en la parte inicial de este informe.

Figura 21. Terreno



Al momento de realizar la visita técnica con el contratista, se observa que por estar el lote ubicado justo al lado de un polideportivo, la orientación de sus ventanas debe cuidarse porque el polideportivo no ofrece ninguna protección contra balones lanzados.

Al cambiar la orientación que se tenía prevista, el terreno presenta un desnivel de aproximadamente un metro haciéndose necesarias obras de movimiento de tierra que no estaban contempladas.

Afortunadamente se llega a un acuerdo con la comunidad para que esta se encargue de realizar la explanación por métodos manuales, y la Alcaldía a proveer de material de relleno y equipo necesario para la compactación que se requiera.

Seguidamente se realizaron las excavaciones para cimentación en los sitios necesarios según planos e indicaciones de Interventoría. Se cuidó que la profundidad de las excavaciones quede totalmente limpia, que sus costados queden completamente verticales y su fondo nivelado horizontalmente. Las excavaciones para cimientos de muros fueron ejecutadas en los anchos y profundidades indicados por la interventoría y previamente especificadas en planos. Todas estas operaciones fueron ejecutadas por medio manual.

Posterior a la excavación para las zapatas se aplicó un mortero limpieza 1:4 en un espesor promedio de 10 cm en toda la base de las zapatas.

Las cimentaciones de este proyecto fueron de tipo discontinuas o aisladas, o sea, elementos estructurales constituidos por macizos de planta cuadrada encargados de transmitir las cargas concentradas sobre el terreno.

Figura 22. Cimentación



Las zapatas se realizaron en concreto 1:2:3 de 3000 PSI cuidando que llevaran los refuerzos indicados en planos y que el personal encargado fuera el apropiado.

La ejecución avanza sin contratiempos y se ha tenido desde el punto de vista técnico, el mismo control sobre los materiales y procesos constructivos que ya se describieron en obras anteriores.

Figura 23. Estructura



9.5 TERMINACIÓN SALÓN CULTURAL LA FLORESTA

NOMBRE DEL PROYECTO:	Terminación salón cultural La Floresta.
UBICACIÓN:	Barrio La Floresta
PLAZO DE EJECUCIÓN:	90 días hábiles
PROCESO DE CONTRATACIÓN:	Invitación Pública
VALOR CONTRATADO:	Inicial 24.743.426.00 + 6.315.684.00 adicional
ACTA DE INICIO:	28 de julio de 2003
ACTA DE RECIBO PARCIAL:	17 de octubre de 2003
ACTA DE SUSPENSIÓN:	28 de noviembre de 2003
ETAPA DE PREINVERSIÓN:	100%
ETAPA DE CONTRATACIÓN:	100%
ETAPA DE EJECUCIÓN:	95%

Se trata de un proyecto que quedó en obra negra hace aproximadamente 10 años y que se había convertido en un sitio de reunión de personas dedicadas al vicio y la delincuencia.

La alcaldía de Pasto a petición de la comunidad del barrio la floresta y sectores aledaños, se comprometió a destinar recursos para la terminación y recuperación de esta obra, para que sirva como escenario a múltiples propósitos que la gente del sector requería y reclamaba como un espacio de reunión y de cultura.

Se realiza todo el proceso de preinversión que ya se detalló en la primera parte del informe; en el proceso de contratación se presentó un incidente el día que se realizó el sorteo de los 10 posibles oferentes, consistente en que el sorteo estaba programado para una hora determinada y como pasada la hora seguían llegando candidatos, un grupo de profesionales que ya había ingresado al recinto de Invías, decidió cerrar la puerta para poner orden y que no siguiera entrando gente.

Muchos de los inscritos se quedaron por fuera y estos posteriormente enviaron un oficio dirigido al Secretario de Obras Públicas solicitando que se realice el sorteo nuevamente ya que ellos no estaban conformes.

Finalmente después de escuchar argumentos de ambas partes, resulto triunfando la puntualidad y se decidió que los diez posibles oferentes ya se encontraban escogidos.

Como se mencionó en un principio el proyecto consiste en darle los acabados necesarios para que la obra quede prestando un buen servicio.

Antes de empezar a ejecutar la obra hubo el inconveniente de que allí se encontraba habitando de manera clandestina, una señora con su hija adolescente y su nieta y ella se negaba a abandonar el recinto impidiendo así el inicio de labores.

Figura 24. Sitio habitado antes de inicio de labores



Afortunadamente la comunidad pudo salir del percance congregando esfuerzos para reubicar a esta familia.

Figura 25. Inicio de trabajos de instalaciones sanitarias y acabados



El contratista inició labores sin mayores contratiempos, pero cuando se examinó la cubierta en placa de concreto, se descubrió que no existía un drenaje adecuado de aguas lluvias y estas se tendían a reunir en el centro de la placa creando serios problemas de filtraciones que a la larga deteriorarían el concreto.

La solución más económica y adecuada posible fue instalar un bajante en el centro de la placa y tratar de “camuflarlo” valiéndose de una viga y de repello para no causar efectos estéticos desagradables.

Figura 26. Estado exterior anterior



Figura 27. Mampostería superior y repellos exteriores



A medida que avanzó la obra se vio la necesidad de adicionar nuevos ítems para su acabado total; estas fueron: excavación manual para el andén exterior, arreglo de la puerta principal que tenía unas bisagras inadecuadas para su tamaño y que además requería ser recortada en su parte inferior debido al cambio de nivel en el piso por la instalación del tablón, iluminación, nivelación del piso para el correcto colocado del tablón y antepechos que brinden adecuada seguridad.

Por las anteriores razones se llegó a la determinación de realizar un contrato adicional que a la fecha ya está siendo ejecutado.

9.6 CONSTRUCCIÓN SALÓN CULTURAL LA CALDERA

NOMBRE DEL PROYECTO:	Construcción salón cultural La Caldera.
UBICACIÓN:	La caldera
PLAZO DE EJECUCIÓN:	90 días calendario
PROCESO DE CONTRATACIÓN:	Invitación Pública
VALOR CONTRATADO:	Inicial 48.783.847.00 + 1.200.000.00 adicional
ACTA DE INICIO:	14 de octubre de 2003
ETAPA DE PREINVERSIÓN:	100%
ETAPA DE CONTRATACIÓN:	100%
ETAPA DE EJECUCIÓN:	85%

Esta obra consiste en la construcción de un salón cultural con batería sanitaria y cocina en La caldera – La caldera con cimentación de zapatas aisladas, placa de piso, estructura en concreto reforzado, cubierta en teja No.8, instalaciones eléctricas e hidrosanitarias, carpintería metálica y demás ítems de acabados.

En esta obra se prestó especial atención a los volúmenes de agua utilizados en las mezclas, ya que la temperatura media de la región es elevada.

Para la construcción de la cimentación se hicieron las siguientes actividades:
En localización y replanteo se utilizó un equipo de precisión y una comisión topográfica.

Excavación manual: se ejecutó con herramienta menor y personal de la obra.

Desalojo de material sobrante: se ejecutó con herramienta menor y personal de la obra.

Base en recebo compactado: se utilizó material importado del Municipio de Nariño y se compactó con equipo mecánico.

Una vez realizada la excavación se colocó solado de limpieza en los sitios que tenían contacto directo con las estructuras de concreto.

Para las estructuras en concreto, mampostería, instalaciones hidrosanitarias, instalaciones eléctricas y acabados en general la interventoría vigiló que se cumpla con las especificaciones del contrato.

Figura 28. Estado de avance de la obra hasta la fecha.



CONCLUSIONES

El desarrollo de un trabajo de pasantía a lo largo de seis meses de trabajo práctico, brinda un campo amplio de aplicación de los conocimientos teóricos que se adquieren a lo largo de la vida universitaria y se convierte además en complemento de dichos conocimientos.

El conocimiento más profundo del presupuesto y la administración municipal, unido a la experiencia adquirida, brindan herramientas poderosas para el futuro desempeño en el campo profesional.

Entendidas las “Finanzas Públicas”, como una ciencia social, que se encarga de estudiar la naturaleza, origen y destino de los recursos y gasto público, sus efectos sociales y la forma como se administran, a fin de que el Estado cumpla sus fines económicos, políticos y sociales, se llega a la conclusión de que éstas, son el pilar fundamental para el desarrollo de los entes territoriales.

Dentro del modelo administrativo de la actual Alcaldía los cabildos son estrategias gubernamentales de trascendental importancia, pues con ellos se materializa de forma organizada y transparente las políticas de participación ciudadana y de descentralización del poder como ordena la constitución colombiana.

Un salón cultural representa para la comunidad un espacio de reunión propicio para el desarrollo de sus actividades culturales y además representa un bien común de mucha utilidad para requerimientos de la vida cotidiana en el momento en que un miembro de la comunidad lo necesite.

El trato con la comunidad y con el recurso humano que interviene en la ejecución de una obra civil, y la toma de decisiones como interventor de una obra, son elementos muy enriquecedores en la formación integral de un profesional, y no son posibles de asimilar por la vía teórica.

BIBLIOGRAFÍA

ALVARADO SANTANDER, Eduardo. Pasto: Espacio de vida, cultura y respeto. Plan de desarrollo municipal 2001 – 2003. Resumen. San Juan de Pasto: s.n., 2001. 35 p.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991. 3 ed. Santafé de Bogotá: ESAP-Centro de Publicaciones. 1992. 304 p.

MUNICIPIO DE PASTO, Secretaría de Obras Públicas Municipales. Documentos archivo Secretaría de Obras Públicas Municipales. San Juan de Pasto, 2002.

NAVARRO, Antonio. El cabildo abierto. San Juan de Pasto, 1997. s.p.i. 133 p.

NORMAS TÉCNICAS COLOMBIANAS. Compendio actualizado año 2003. s.p.i. 99 p.

PARRA VARGAS, Rodrigo. Manual de Presupuesto Municipal. Una respuesta a su interrogante. 4 ed. Santafé de Bogotá: Biblioteca Jurídica Diké, 2001. 266 p.