

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Bucaramanga, 28 de mayo de 2025

Ingeniera
María del Rosario Torres Vargas
Secretaria de Infraestructura
Municipio de Bucaramanga

Asunto. Solicitud de concepto jurídico radicado No.2-S-Sdlb-202504-00027022 de fecha 4 de abril de 2025.

Con el presente, me permito dar respuesta a la solicitud del asunto en los siguientes términos:

1. El objeto de la solicitud.

A continuación, se procede a relacionar los hechos y los interrogantes planteados en la solicitud:

"(...)

La secretaria de infraestructura en cumplimiento de sus funciones y competencias le corresponde adelantar procesos administrativos requeridos para la ejecución de las obras públicas con contenido de gran impacto social, conforme a los indicadores de metas propuestas en el Plan de Desarrollo Municipal "Bucaramanga Avanza Segura 2024-2027".

En desarrollo de este propósito misional, esta dependencia se encuentra formulando entre otros, el proyecto denominado CONSTRUCCIÓN DEL SALÓN COMUNAL VIJAGUAL CORREGIMIENTO No.1 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, SANTANDER, en el predio de propiedad del municipio, identificado con código catastral N° 68001-000-2000-1099-95-000, distinguido con la matrícula inmobiliaria número 300-283067 de la oficina de registro de instrumentos públicos de Bucaramanga, localizado en la vereda Vijagual del municipio de Bucaramanga.

Este proyecto constructivo requiere tramitar ante la Curaduría urbana de Bucaramanga la solicitud de licencia de construcción, en la modalidad de Construcción de Obra Nueva, por lo que el Equipo de Taller adelantó el proceso ante esta entidad allegando los requisitos que se exigen para este tipo de proyectos, conforme lo establecido en el Decreto 1077 de 2015.

La Curaduría Urbana N° 2 de Bucaramanga, emite la factura electrónica de venta N° KT8772 que corresponde al cobro de las expensas iniciales por la suma de \$ 681.729,58.

Por tratarse de un gasto de funcionamiento, mediante oficio con número radicado 2-S-Sdlb-202503-0002205 fechado el 27 de marzo de 2025, este despacho envía a la Secretaría Administrativa la solicitud de disponibilidad presupuestal para tal efecto, obteniendo respuesta positiva con copia de CDP N°00003433 de 31 de marzo de 2025.

El Decreto Municipal N°0041 de febrero 20 de 2025 reorganiza la delegación de funciones y competencias frente a los contratos y convenios imputables a gastos de inversión y adquisiciones de cada Secretaría, excepto a la Secretaría Administrativa a quien le corresponde además de estos gastos, los de funcionamiento". (Negrilla propia.)

Por su parte, funcionarios de la Secretaría Administrativa que conocen del proceso indican e insisten que la resolución por la cual se reconoce y ordena el pago de las expensas a la Curaduría urbana de Bucaramanga lo debe elaborar y firmar la Secretaría de Infraestructura, situación que contradice lo señalado en el decreto de delegación de funciones y competencias mencionado en el párrafo anterior, y ante la negativa de adelantar el proceso por parte de la Secretaría Administrativa, se hace necesario dirimir esta controversia por parte de la Secretaría Jurídica.

1. *Con base en lo anterior, le solicito amablemente a su despacho que se emita un concepto jurídico en el cual se determine si los gastos que debe asumir la administración municipal por concepto de trámites y/o actuaciones urbanísticas que se deben pagar a las Curadurías Urbanas le corresponde la elaboración y forma del acto administrativo a la Secretaria de Infraestructura o a la Secretaría Administrativa, teniendo en cuenta lo señalado en el Decreto Municipal N°0041 de febrero 20 de 2025.*

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

2. *Adicionalmente a lo anterior, solicito que se conceptué y determine si los gastos que se pueden generar por la adquisición de pólizas en el marco de la suscripción de convenios interadministrativos con los entes del sector público, le corresponde la elaboración y firma del acto administrativo a la Secretaria de infraestructura o a la secretaria administrativa, basados en el Decreto Municipal N°0041 de febrero 20 de 2025”:*

2. Análisis de la situación propuesta.

Se considera que, para resolver las inquietudes planteadas, es necesario abordar los siguientes temas: (i) Del Concepto de “ordenador del gasto” y su posibilidad de delegación; (ii) El proceso de contratación estatal y sus etapas; (iii) De las delegaciones conferidas en el Municipio de Bucaramanga según Decreto Municipal No.0041 de 2025;(iv) Análisis al caso en concreto y (v) conclusiones.

3. Desarrollo de los temas planteados.

3.1. Del concepto de “ordenador del gasto” y su posibilidad de delegación.

Sobre el concepto de ordenador del gasto ha dicho el Juez Contencioso que el mismo no se encuentra definido legalmente¹. Sin embargo, ante su indefinición legal se ha tenido que avanzar en la construcción del concepto a partir de una serie de aproximaciones que ha definido tanto el Juez Constitucional como el Juez Contencioso.

Para la construcción de estas definiciones, por ejemplo, el Juez Contencioso² ha apelado a las definiciones que sobre ello ha indicado la Corte Constitucional³, veamos;

“Para empezar, la ordenación del gasto no ha sido legalmente definida en el ordenamiento jurídico interno y ello por sí mismo impide tener un referente normativo de su contenido y alcance. Con todo, la Doctrina Constitucional ha dado algunas luces sobre el particular precisando:

“El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto”.

Se ha dicho también, que esta figura comprende una manifestación del poder estatal, representada en la facultad que se otorga a determinados funcionarios públicos para que puedan disponer del presupuesto de las entidades públicas, de acuerdo con un plan previamente diseñado y aprobado por los órganos competentes. Junto al recaudo de unos recursos económicos se requiere además que exista un servidor público dotado de la capacidad jurídica necesaria para ejecutarlos, ya sea través del gasto propiamente dicho o de las inversiones pertinentes. Por el alto compromiso que ello apareja y por lo sensible que resulta la materia frente al manejo de las arcas del Estado, es innegable que se trata de una potestad restringida desde el punto de vista orgánico como desde la óptica funcional. Entonces, se ha indicado, además, que esa calidad de ordenador del gasto es una potestad reserva por el ordenamiento jurídico al “jefe de cada órgano”, esto es a los funcionarios que dentro de la administración pública son identificados como los representantes legales⁴.

Entonces, según estas aproximaciones sobre la definición del concepto de ordenador del gasto, se tiene que un elemento fundamental para poder entender este concepto es el relativo al presupuesto de gastos o Ley de apropiaciones, el cual comprende las distintas entidades. Este presupuesto de, por cierto, en lo que compete a los gastos estos se clasifican así: gastos de funcionamiento; gastos de inversión y servicio de la deuda pública. Estos gastos de la

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 30 de octubre de 2008, radicado No. 13001-23-31-000-2007-00790-01.

² Idem.

³ Sentencia de la Corte Constitucional C-101 de 1996.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 11 de junio de 2009, radicado No. 20001-23-31-000-2007-00225-02.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

administración pública bien pueden destinarse a la atención de créditos judicialmente reconocidos, de gastos decretados conforme a la Ley, a cumplir los planes y programas de desarrollo económico y social y las obras públicas e igualmente para la atención del denominado gasto público social⁵.

Continuando con ello, indica el Juez Contencioso⁶ que si junto a lo anterior se tiene en cuenta la definición del verbo ordenar que corresponde a "*Mandar que se haga algo*", bien puede aproximarse el concepto de ordenador del gasto, en efecto con esta descripción, es claro que este concepto de ordenador del gasto es una figura jurídica que comprende una manifestación del poder estatal, representada en la facultad que se otorga a determinados funcionarios públicos para que puedan disponer del presupuesto de las entidades públicas, de acuerdo con un plan previamente diseñado y aprobado por los órganos competentes. De esta manera, ese concepto comprende a la capacidad de ejecución del presupuesto, la capacidad de ejecutar el gasto significa que, a partir del presupuesto aprobado, se decide la oportunidad de contratar y comprometer los recursos y ordenar el gasto.

Por otra parte, ya se indicó que, por la relevancia de esta función, esta es una potestad reservada por la Ley al jefe de cada órgano, como por ejemplo lo define el artículo 110 del Decreto 111 de 1996. Sin embargo, si bien esta es una facultad exclusiva de los jefes o representantes legales de las entidades públicas, el ordenamiento jurídico les permite delegar el ejercicio de estas funciones en otros funcionarios públicos de los niveles directivo y asesor pertenecientes al mismo organismo. Esta posibilidad de delegación de la competencia de ordenar el gasto ha sido admitida por el Juez⁷, veamos;

"(...) Ahora, aunque la calidad de ordenador del gasto es exclusiva de los jefes o representantes legales de las entidades públicas, el ordenamiento jurídico les permite delegar el ejercicio de esas funciones en otros funcionarios públicos de los niveles directivo y asesor pertenecientes al mismo organismo, sólo que -para los fines del debate- ello debe cumplirse en forma expresa o escrita. Esto se establece así en los artículos 9 y 10 de la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998, donde se alude al "*acto de delegación*" y se ordena que "*siempre será escrito*", de modo que quien impute a otro la calidad de ordenador del gasto debe probar que tuvo la condición de jefe o representante legal de la entidad o que a través de delegación, que debe probarse con el documento respectivo, ejerció esas facultades; no podría suponerse y menos inferirse, por el contrario, ese atributo, ya que por virtud del principio de legalidad, los servidores públicos no pueden "*ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley*"(Art. 121 C.P.), o lo que es su correlato: "*ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento*" (Art. 123 lb)".

En conclusión, tenemos que la figura de ordenador del gasto no corresponde a un concepto que tenga definición legal, no obstante a esa ausencia de definición, es el Juez Constitucional o Contencioso quienes han dado aproximaciones sobre la definición de dicho concepto, el cual como antes se indicó, corresponde a la capacidad que tiene el jefe o representante legal de una entidad o su delegado de ejecutar el presupuesto de gastos de acuerdo al presupuesto aprobado y a la programación de gastos planeada, ejecución que se da entre otras cosas a través de la suscripción de contratos. Además, es una función que puede ser objeto de delegación en otros funcionarios bajo las reglas de la Ley 489 de 1998.

3.2. El proceso de contratación estatal y sus etapas.

El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.1.3.1 define el concepto de *proceso de contratación*, para lo cual dispuso que corresponde al conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de la sobras o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 30 de octubre de 2008, radicado No. 13001-23-31-000-2007-00790-01.

⁶ Idem.

⁷ Idem.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA		No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /	

Por su parte, el Juez⁸ del contrato estatal ha definido el proceso de contratación estatal y sus etapas así:

"(...)

2.2.2. El proceso de contratación estatal, etapas y sub-etapas -Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública-

La Constitución Política, en el artículo 150 inciso final, señaló que "Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional". En cumplimiento de este mandato constitucional el legislador expidió la Ley 80 de 1993 -Estatuto General de Contratación de la Administración Pública-, a través del cual estableció las reglas, principios y etapas del proceso de contratación pública.

De acuerdo con la Ley 80 de 1993, en concordancia con la jurisprudencia y la doctrina -con base en las cuales se ha establecido el sentido y alcance de la mencionada normatividad-, el proceso general de la actividad de contratación del Estado, se ha esquematizado en general en las etapas siguientes: 1) precontractual, 2) contractual y 3) postcontractual.

En la etapa 1) precontractual, están las sub-etapas de: a) fase interna, mejor conocida como de planeación, que comprende, la denominada maduración del proyecto de contratación a través de varios elementos que dependen de la modalidad proceso de selección. Ellos son, los estudios y documentos previos, las autorizaciones, los permisos, licencias, los planes de adquisición, certificado de disponibilidades presupuestales y la elaboración del proyecto de pliego de condiciones; y b) fase externa o pública, la cual tiene por objeto la selección del oferente, una vez adelantadas las siguientes: i) el aviso de convocatoria, ii) el acto administrativo de apertura o acto administrativo de justificación de la contratación directa, iii) el pliego de condiciones; y c) la adjudicación.

Por su parte, la etapa 2) contractual se compone de: a) legalización y perfeccionamiento del contrato, verificación de los requisitos de ejecución del mismo, b) ejecución propiamente dicha y c) terminación; y la etapa 3) postcontractual, que se compone la liquidación del contrato y comprende el balance financiero y contable del mismo en donde se hace el corte final de cuentas teniendo como punto de partida su objeto, valor y demás condiciones de este. Todo lo cual puede esquematizarse de la siguiente forma:

-Cuadro N° 1- PROCESO DE CONTRATACIÓN ESTATAL		
1. ETAPA PRECONTRACTUAL		
FASE INTERNA	FASE EXTERNA O PÚBLICA	ADJUDICACIÓN
a. Maduración del proyecto (Autorizaciones, permisos, licencias, Estudios y documentos previos, entre otros). b. Planes de adquisiciones c. Certificados disponibilidad presupuestal d. Proyecto de pliego de condiciones.	a. Aviso de convocatoria b. Acto administrativo de apertura o administrativo de justificación de la contratación directa c. Pliego de condiciones definitivo.	El acto administrativo de adjudicación.
2. ETAPA CONTRACTUAL		
PERFECCIONAMIENTO Y LEGALIZACIÓN	EJECUCIÓN	TERMINACIÓN
3. ETAPA POST CONTRACTUAL		
LIQUIDACIÓN BILATERAL.		LIQUIDACIÓN UNILATERAL.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Sentencia del 21 de agosto de 2020, radicado No. 11001-03-25-000-2012-00406-00(1564-12)

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

De esta forma, tenemos que el proceso de contratación de una Entidad del Estado, por ejemplo, sujeta al régimen de la Ley 80 de 1993, corresponde a la actuación administrativa que se desarrolla a través de un conjunto de actos y actividades que comprende distintas etapas, esto es, precontractual, contractual y post contractual, además dentro de estas etapas encontramos algunas subetapas, en especial lo que compete a la fase o etapa precontractual.

Para nuestro análisis, haremos un mayor énfasis en lo que tiene que ver con la etapa precontractual. Como se indicó antes, esta fase precontractual se desarrolla en dos fases, a saber: **(i) fase interna y (ii) fase externa**. La primera de las fases es previa al procedimiento de selección y es la entidad quien la desarrolla de manera interna. Se señala que en esta fase interna se comprende, entre otros aspectos, de la identificación de la necesidad que requiere satisfacer la administración, la forma en que la debe suplir la necesidad, la identificación del proceso de selección apropiado, la solicitud de autorizaciones, las licencias, los permisos, los certificados de disponibilidad presupuestal, la realización de los estudios previos, de los estudios del sector, la consulta de los precios del mercado, la elaboración del proyecto de pliego de condiciones, etc. Mientras tanto, la segunda fase (la fase externa) es la etapa precontractual propiamente dicha, que inicia con la publicación del aviso de la convocatoria, del acto administrativo de apertura, publicación de los pliegos de condiciones. Esta fase se destaca por que por medio de ella la administración declara o exterioriza con fuerza vinculante, la voluntad de iniciar un procedimiento administrativo orientado a escoger a su contratista⁹.

La doctrina también ha realizado esta clasificación en lo que ha denominado la planeación y la estructuración del contrato estatal. El Profesor Rodríguez¹⁰, por ejemplo, sostiene que el principio de planeación, derivado del de economía, está dirigido precisamente a señalar cuáles son los pasos que se tienen que surtir en esa etapa previa de identificación de la necesidad y la forma de atenderla. Para ello, Rodríguez citando al profesor Expósito en cuanto a la planeación contractual la define así:

"Un plan implica proponerse unos objetivos y unas metas, así como unos procedimientos para alcanzarlos. En el campo económico, la planeación se relaciona totalmente con el sistema capitalista, lo que la convierte en uno de los elementos de las finanzas públicas a partir de la economía socialista, porque al ser el Estado el dueño de los medios de producción y el mayor proveedor en la adquisición de bienes y servicios debe haber planificación.

(...) La planeación, para el tema que nos ocupa, básicamente puede definirse como una herramienta para la gestión contractual pública, que implica que todo proyecto que pretendan adelantar las entidades públicas debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica, con ello se pretende dar aplicación a la racionalidad del gasto público en concordancia con las necesidades públicas en un momento determinado, razón por la cual, previamente a la ejecución de un contrato, la administración debe efectuar estudios de factibilidad, proyectos e investigaciones necesarias para determinar su conveniencia, necesidad, oportunidad y valor aproximado de acuerdo con la fluctuación y estado del mercado. Lo anterior significa que este postulado debe estar antes del inicio del procedimiento de selección, es decir, desde el momento mismo en que la administración pública siente la necesidad de contratar porque existe la carencia, y a través de la institución contractual la supe"¹¹.

Frente a lo anterior, sostiene Rodríguez¹² que se pueden encontrar dos dimensiones de ese principio, así: la primera, **la etapa de planeación del contrato**, en un sentido amplio, relacionada con todas las autorizaciones, estudios, permisos, disponibilidad de recursos, determinación de riesgos, consulta de precios de mercado, etc., y la segunda, **la etapa de estructuración del contrato estatal** como tal, integrada por el montaje de los documentos jurídicos que soportan la contratación tales como los estudios previos, análisis del sector-novedad del Decreto 1510 de 2013 incorporado en el Decreto 1082 de 2015-, los pliegos de condiciones y la minuta del respectivo contrato, en los casos que sea procedente.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 26 de noviembre de 2014, radicado 76001-23-31-000-1998-01093-01(31297).

¹⁰ Rodríguez Tamayo, M. (2022). *Los contratos estatales en Colombia*. Bogotá, Tirant lo Blanch.

¹¹ Ídem.

¹² Ídem.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Ahora, en lo que tiene que ver con el deber de contar con las licencias, permisos y autorizaciones que se requieran para realizar la obra, suministro o prestación de los servicios - como actividad propia del subetapa interna o de planeación del contrato en la fase precontractual, corresponde además a uno de los elementos mínimos que deben contener los estudios y documentos previos (Art. 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015).

Esta actividad de obtener las licencias, permisos y autorizaciones que se requieran para realizar la obra, corresponde al deber de dar cumplimiento a un requisito necesario que exige el ordenamiento jurídico. Por ello, en los casos que una obra requiera una licencia ambiental, un permiso aeronáutico, una licencia de intervención de espacio público o una licencia de demolición y construcción, la idea es que la Entidad conozca y obtenga de forma previa aquellos permisos que resulten indispensables para el desarrollo de la obra. Entonces, la administración conforme al deber de planeación que tiene previo al desarrollo de cualquier proyecto debe asegurarse de contar con esta clase de permisos, licencias y autorizaciones, de lo contrario, su inexistencia puede traer como consecuencia la eventual declaratoria de nulidad del contrato estatal¹³.

De esta manera, podemos concluir en este apartado que, de acuerdo con las fases propias del proceso contractual, la actividad de obtener las licencias, permisos y autorizaciones que se requieran para realizar por ejemplo una obra - como lo es la licencia de construcción, son actividades que se clasifican dentro de la sub - etapa denominada fase interna o de planeación en la etapa precontractual.

3.3. De las delegaciones conferidas en el Municipio de Bucaramanga según Decreto Municipal No.0041 de 2025.

El Alcalde Municipal, por medio del Decreto No.041 de 2025, reorganizó la delegación de funciones y competencias en materia contractual y ordenación del gasto en la Entidad. Se indicó en el artículo 1º de la norma en referencia, que la finalidad o propósito del Decreto No. 041 consistió en buscar reorganizar las delegaciones efectuadas en materia contractual en sus diferentes etapas precontractual, contractual y postcontractual, así como lo que respecta a la ordenación del gasto.

Entonces, este Decreto conforme a su contenido hace referencia a unas delegaciones de orden general y otras de orden especial o específico, así como otras disposiciones. El artículo 2º contiene las delegaciones de orden general, consistente en delegar a el titular del cargo o quien haga sus veces, Secretario (a) de Despacho, código 020, grado 25, la facultad y competencia para adelantar los procedimientos contractuales, expedir todos los actos administrativos relativos a la actividad precontractual, contractual y postcontractual, suscribir los contratos o convenios , y en generar ordenar el gasto, conforme a las facultades que otorga la Ley y las que se confieren en el acto de delegación. Este artículo, además, indicó en su párrafo 1º que estas delegaciones generales que se confieren a cada Secretario de Despacho corresponde a los contratos y convenios imputables a gastos de inversión de cada Secretaría, excepto a la Secretaría Administrativa a quien le corresponde además de estos gastos de inversión los gastos de funcionamiento.

Ahora, en cuanto a las delegaciones especiales o específicas, los artículos 4º, 5º, 6º y 7º hacen precisión frente a esas delegaciones, las cuales se destacan por aspectos de: tipos de contratos; ordenación del gasto del fondo de gestión del riesgo Municipal y por asuntos de orientación, viabilidad y acompañamiento; veamos;

Artículo 4º. DELEGACIONES ESPECIFICAS AL SECRETARIO (A) ADMINISTRATIVO.
Celebrar todos los contratos y convenios imputables a gastos de funcionamiento. Además, le corresponde la facultad residual, entendiéndose por tal, la celebración de contratos y convenios que no correspondan a ningún de los casos que sean expresamente designados o delegados a otros despachos.

PARAGRAFO. Sin perjuicio de las delegaciones que en materia de contratación de Obra Pública se confían al Secretario (a) de Infraestructura, le corresponderá al Secretario (a)

¹³ Ídem.

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

Administrativo o quien haga sus veces, la competencia para adelantar y celebrar los contratos que impliquen actividades de mantenimiento, conservación, reparación o instalación en los bienes inmuebles destinados para el funcionamiento de la Alcaldía Municipal.

Artículo 5º. DELEGACIONES ESPECIFICAS AL SECRETARIO DE INFRAESTRUCTURA.

Adelantar los procedimientos contractuales y celebrar los contratos de obra o convenios relacionados con obras públicas o contratos de consultoría necesarios para el desarrollo o la ejecución de proyectos de infraestructura y de obra pública sin consideración de la Secretaria Gestora, ni el origen de los recursos para su financiación. En este último caso, la Secretaria Gestora, entregara a la Secretaria de Infraestructura las especificaciones técnicas y el anexo del presupuesto estimado, sin perjuicio que la Secretaria de Infraestructura efectúe la revisión y los ajustes a que haya lugar, con base en los cuales la Secretaria gestora tramitara el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal.

Artículo 6º. DELEGACIONES ESPECIFICAS AL SECRETARIO DE HACIENDA.

Delegar en el Secretario (a) de Hacienda, las siguientes funciones y competencias: 6.1. Delegar la facultad para administrar, contratar y ordenar el gasto del Fondo de Gestión del Riesgo del Municipio de Bucaramanga dando cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Decreto Municipal No. 0158 del 23 de julio de 2012 "Por el cual se adopta la política de gestión del riesgo de Bucaramanga. se conforman sus comités municipales y se dictan otras disposiciones", y al Acuerdo Municipal No. 018 del 13 de agosto de 2014. "Por el cual se crea el fondo de gestión del riesgo de desastres en el municipio de Bucaramanga". La presente delegación se emite sin perjuicio de las delegaciones específicas que corresponden al Secretario de Infraestructura contenidas en el artículo quinto del presente decreto.

6.2. Adelantar los procedimientos contractuales y celebrar los contratos o convenios que se requieran para hacer efectivo el recaudo de los dineros generados por impuestos, tasas o contribuciones del Municipio de Bucaramanga, así como la celebración de la contratación relacionada con las operaciones de crédito público y asimiladas, las del manejo de deuda pública y la conexas a estas, sin importar el tipo de gasto a comprometer.

Artículo 7º. DELEGACIONES ESPECIFICAS AL SECRETARIO JURIDICO.

Revisar y hacer las observaciones y proponer las modificaciones que se consideren pertinentes a los documentos allegados para el trámite de viabilidad. Documentos que deberán estar debidamente suscritos por el ordenador del gasto y las personas responsables de cada actuación que para el efecto señalen las hojas de rutas SIGC. Así mismo, revisara y otorgara viabilidad jurídica a las modalidades de selección de los regímenes especiales de contratación.

Acompañar, en caso de haberse solicitado por las Secretarias Gestoras los procedimientos que impliquen la expedición de los actos administrativos por medio de los cuales el Municipio impone multas o sanciones o declara el incumplimiento contractual, o los actos administrativos unilaterales a través de los cuales se disponga de las facultades excepcionales de la administración, tales como: la terminación, interpretación y modificación unilateral y la caducidad.

Para el trámite de viabilidad jurídica de las modalidades de selección que justifiquen las Secretarias Ordenadoras de Gasto de los procedimientos de selección que requieren adelantar, la Secretaria Jurídica contara con tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente al recibido de la solicitud. Termina que se volverá a computar, una vez efectuadas las modificaciones o correcciones a que haya lugar por parte de la Secretaria Gestora. La Secretaria Jurídica tendrá a su cargo la administración de la cuenta de la Entidad en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Secretaria Jurídica se abstendrá de otorgar viabilidad para continuar con el proceso de selección cuando falten documentos conforme a las hojas de ruta del SIGC.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La Secretaria jurídica será la única encargada de emitir conceptos en materia contractual, requeridos por el alcalde o por las Secretarias Gestoras, así como de expedir directrices y circulares con destine a la administración central, mediante las cuales se fijen criterios y orientaciones en los temas de contratación, excepto las que control interno de gestión emita en el cumplimiento de sus funciones

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

De acuerdo con estos artículos y para el análisis de nuestro caso en particular, es importante resaltar que una de las delegaciones especiales que se confirieron en materia contractual y ordenación del gasto fue la que correspondió al Secretario de Infraestructura, a quién según el Decreto le compete llevar a cabo los procesos contractuales y celebrar los contratos y convenios relacionadas con obras públicas o contratos de consultoría necesarios para el desarrollo o la ejecución de proyectos de infraestructura y de obra pública sin consideración de la Secretaria Gestora, ni el origen de los recursos para su financiación. De esa forma, por ejemplo, la delegación general que se confiere en el artículo 2º muta en los casos en que la contratación que se quiera llevar a cabo sea para un contrato de obra o consultoría necesaria para el desarrollo o ejecución de proyectos de infraestructura – sin que sea relevante para ello el origen de los recursos del presupuesto de gastos y sin consideración de la Secretaría Gestora donde se encuentren. Quiere ello decir, que en ese caso en especial, esto es, el relativo a la contratación de obra pública, la competencia para llevar a cabo el proceso de contratación y la ordenación del gasto conforme al tipo de contrato a suscribirse - será del Secretario de Infraestructura y no del Secretario de Despacho de donde se encuentran asignados los recursos bien sean de inversión o de funcionamiento.

Ahora bien, la única excepción que se observa en cuanto a la competencia para adelantar procesos contractuales en materia de obra pública, es la que se dispuso en el parágrafo del artículo 4º, pues, allí se indico que sin perjuicio de las delegaciones que se confieren al Secretario de Infraestructura en materia de obra, le corresponderá al Secretario Administrativo la competencia para adelantar y celebrar los contratos que impliquen actividades de mantenimiento, conservación, reparación o instalación en los bienes inmuebles destinados *sólo para el funcionamiento de la Alcaldía Municipal.*

Finalmente, para todos aquellos casos o situaciones que no se encuentran enmarcadas en algunas de las delegaciones específicas, la competencia para llevar a cabo los procesos contractuales y la ordenación del gasto deberán sujetarse a las competencias generales que se determinaron en el artículo 2º del Decreto de Delegación, las cuales dependerán del tipo de gasto a comprometerse.

3.4. Análisis al caso en concreto.

Con apoyo en los temas abordados en esta asesoría, se considera que en el asunto objeto bajo estudio, en lo que tiene que ver con el trámite de la licencia de construcción para llevar a cabo el proyecto de la Construcción del Salón Comunal Vijagual Corregimiento No.1 del Municipio de Bucaramanga, es una actividad previa - propia de la etapa precontractual ubicada en la fase preparatoria interna mejor conocida como de planeación del contrato, en la cual la Entidad y su responsable tienen el deber de contar con las licencias, permisos y autorizaciones que se requieran para realizar la obra y dar cumplimiento a un requisito que exige el ordenamiento jurídico. Esta actividad previa propia de la fase precontractual como bien se explico en el punto 3.2., para el caso de los proyectos de obra como el que acá se consulta, son actuaciones que en el Municipio de Bucaramanga según el artículo 5º del Decreto No. 0041 de 2015 le corresponde adelantar al Secretario de Infraestructura sin consideración de la Secretaria Gestora, ni el origen de los recursos del presupuesto de gastos para su financiación.

En ese sentido, al ser la obtención de la licencia de construcción una actividad ubicada en la etapa precontractual del proceso de contratación, es competencia del Secretario de Infraestructura conforme al alcance de la delegación según artículos 3º¹⁴ y 5º, expedir en general todos los actos administrativos relativos a la actividad precontractual, contractual y postcontractual, por lo que, el acto por medio del cual se tramita y se ordena el pago de la licencia de construcción para el proyecto de obra a construirse según la consulta, corresponde aquellos actos relativos a la actividad precontractual que se encuentran bajo su competencia.

Por otra parte, en lo que atañe al funcionario competente para la adquisición de las pólizas de seguros en el marco de convenios interadministrativos suscritos por el Municipio con otras

¹⁴ El numeral 34 del artículo 3 del Decreto No. 041 de 2015, establece que dentro del alcance de las delegaciones que se confieren para el desarrollo de la gestión contractual, se encuentra la relacionada con: "(...) 34. En general expedir todos los actos administrativos relativos a la actividad precontractual, contractual y postcontractual indistintamente de su tipología."

DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00043234
OFICINA PRODUCTORA: SECRETARÍA JURÍDICA Código TRD:9000	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9000.27 /

entidades estatales, su competencia deberá observarse conforme a las disposiciones del Decreto Municipal No.0041 de 2025, esto es, determinar si el tipo contractual "*contrato de seguros*" corresponde a unas de las condiciones sujetas a una delegación especial según artículos 4º, 5º, 6º o 7º, o si en caso contrario, su competencia esta incluida en el marco de las delegaciones generales del artículo 2º del Decreto en mención, esto es, por el tipo de gasto a comprometer para su adquisición.

Validados los artículos 4º, 5º, 6º - 6.2. y 7º del Decreto 041 de 2025, no se visualiza delegación en específico para esta *tipología contractual*, es decir, no corresponde el *contrato de seguros* a uno de los eventos que se hayan encomendado puntualmente a un sólo Secretario de Despacho su competencia de adquisición. De este modo, la competencia para la compra de este tipo pólizas de seguros y su proceso de contratación - dependerá según el tipo gasto a comprometerse (Artículo 2º), esto es, gastos de funcionamiento o gastos de inversión.

3.5. Conclusiones.

En concordancia con lo desarrollado en los puntos anteriores, los interrogantes planteados han de resolverse así:

Al primer interrogante. Al ser la obtención de la licencia de construcción una actividad ubicada en la etapa precontractual del proceso de contratación para la construcción de una obra, es competencia del Secretario de Infraestructura de acuerdo con el alcance de la delegación según artículos 3º¹⁵ y 5º del Decreto No. 041 de 2015 y sin importar la Secretaría Gestora ni el tipo de gasto a comprometerse, la expedición del acto por medio del cual se tramita y se ordena el pago de la licencia de construcción para el proyecto de obra CONSTRUCCIÓN DEL SALÓN COMUNAL VIJAGUAL CORREGIMIENTO No.1 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, SANTANDER, ya que el mismo corresponde aquellos actos relativos a la actividad precontractual que se encuentran bajo su competencia.

Al segundo interrogante. La competencia para llevar a cabo los procesos de contratación de compra de pólizas de seguros que se requieran para amparar el cumplimiento de convenios interadministrativos *indistintamente de su objeto* y que se encuentren suscritos por el Municipio de Bucaramanga - con otras Entidades Estatales, dependerá exclusivamente del tipo gasto a comprometerse, esto es, si la apropiación presupuestal pertenece a gastos de funcionamiento o a gastos de inversión.

Finalmente, es de indicar, que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, en el entendido que la competencia de esta Secretaría Jurídica, se encuentra delimitada en establecer una unidad de criterio jurídico, sobre la interpretación, aplicación de las normas y expedición de los actos administrativos que competen a las diferentes dependencias de la administración, más no a la resolución de casos particulares.



Paola Andrea Mateus Páchón
Secretaría Jurídica

Revisó: Ivan Mauricio Álvarez Arango/ Abg. Asesor Despacho
Proyectó: Ruben Dario Rojas Herrera/ Abg. Cps No. 029 de 2025



¹⁵ El numeral 34 del artículo 3 del Decreto No. 041 de 2015, establece que dentro del alcance de las delegaciones que se confieren para el desarrollo de la gestión contractual, se encuentra la relacionada con: "(...) 34. En general expedir todos los actos administrativos relativos a la actividad precontractual, contractual y postcontractual indistintamente de su tipología."