

ELEMENTOS DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE LA EJECUCIÓN DE OBRAS

ELEMENTS OF ASSESSMENT OF PUBLIC POLICIES FROM THE IMPLEMENTATION OF WORKS

Recepción: 14/06/2014
Evaluación: 30/06/2014
Aceptación: 7/0/2014

José Manuel Rojas Calderón¹
Escuela de Administración Pública-ESAP

RESUMEN

Este documento es una propuesta para abordar la evaluación de políticas públicas que para su ejecución requieren de proyectos de obras públicas, por ello, se presentan una serie de criterios generales sobre políticas públicas, se presentan tres de ellas: transporte, vivienda de interés social y servicios públicos domiciliarios, y se establecen parámetros para la evaluación de la correcta, eficiente, eficaz y equitativa gestión de la infraestructura pública, necesaria para estas políticas y ofrece la posibilidad de establecer elementos de juicio para evaluar la gestión de desarrollo de las obras públicas, como parte de estas políticas.

La metodología de evaluación se fundamenta en la revisión a las obras de infraestructura. Como parte tangible del desarrollo de la política se presentan las políticas señaladas, se indica cómo se hace su contratación y cómo se puede evaluar.

Palabra Claves: Evaluación, ejecución, obras públicas, políticas públicas.

ABSTRACT

This document is a proposal to address the evaluation of public policies for its execution require public works projects, therefore, a number of general public policy criteria are presented, they have three of them: transport, social housing and domiciliary public services, and parameters are established for the correct, efficient, effective and equitable evaluation of the management of public infrastructure necessary for these policies and offers the possibility of evidence to evaluate the management of the development of public works, as part of these policies.

¹ Especialista en Auditoría de la Universidad de los Andes-CGR. Especialista en Gestión Pública ESAP. Docente de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP. Correo electrónico: jmanuelrojasc@yahoo.com

The evaluation methodology is based on the review of the tangible infrastructure. As part of the policy development, policies are mentioned, and it is indicated how recruitment is done and how it could be evaluated.

Key words: evaluation, implementation, public policy, public works.

INTRODUCCIÓN

Una política pública ayuda a comprender la complejidad y diversificación en cuanto a decisiones tomadas por el Estado al diseñar la solución de uno o unos problemas a través de los proyectos, programas, planes y acciones que la desarrollan, pues allí cuando decide sobre el uso de uno o varios instrumentos (Roth Deubel, 2002) para su implementación², la política pública, muestra desde su inicio las problemáticas que conllevan un mejor proceso de desarrollo de las mismas. Sus orígenes obedecen al desarrollo de una solución problemática basado en prácticas, ejercicios y conocimientos empíricos que se evidencian en la suma de las actividades del gobierno actuando directamente o a través de sus agentes, mientras tenga influencia en la vida de los ciudadanos³.

Desde esta perspectiva la política pública es entendida como un conjunto de decisiones, acuerdos y acciones realizadas por un grupo de autoridades públicas, con o sin la participación de los particulares, encaminadas a solucionar o evitar un problema definido como relevante y a seleccionar, diseñar e implementar los instrumentos que permitan cumplir sus

objetivos desde un ambiente determinado, con lo cual se busca modificar o mantener ese ambiente y producir los resultados esperados a partir de la problemática que diera lugar a su formulación y, por consiguiente, a los objetivos trazados para solucionarla, mediante un proceso de decisiones y acciones gubernamentales actuando directamente o a través de sus agentes, tendiente a resolver un asunto de interés público, donde se define un marco normativo de acción y un conjunto de medidas como son las decisiones, medidas, acciones, planes y proyectos, que en su mayoría se desarrollan a través de normas, contratos, subsidios y acciones, entre otros.

Bajo esta condición, buena parte de las políticas tienen su componente para su desarrollo de obras civiles, donde se hallan un conjunto de medidas orientadas a la construcción de infraestructura, nomas de uso, vinculación de personal, introducción de nuevas tecnologías de comunicación en el proceso de obras, para cumplir con esa parte de ejecución de la política diseñada, por ejemplo, para el manejo de la movilidad (transporte), o para la solución de la problemática de la vivienda de interés social o para realizar y garantizar la prestación de servicios públicos domiciliarios, para solo citar tres ejemplos de políticas públicas, a los que se refiere el presente artículo y que

² Parte del catálogo de instrumentos de intervención del Estado es el diseño de una política pública que debe tener instrumentos jurídicos, prescriptivos, de incentivos o materiales, entre otros.

³ Para este artículo son importantes los materiales (obras públicas).

se adelantan desde el Estado y en donde necesariamente existe presupuesto público asignado para su ejecución directa o a través de contratos o incluso con programas de subsidios para personas de bajos recursos como una acción pública estatal, todo lo cual debe evaluarse.

Así mismo, las obras públicas se han visto de manera general como una actividad independiente del Estado que consiste en la construcción o la mejora de la infraestructura pública, bien sea para la movilidad (transporte en sus diferentes modalidades), las comunicaciones (satélites, redes de microondas, fibra óptica), la prestación de servicios de salud, educación o vivienda (edificaciones, adecuaciones), o los mantenimientos y/ mejoramientos de esa infraestructura, sin tener en cuenta que estas obras no son actividades aisladas del Estado desarrolladas por sí mismo o por particulares, sino que obedecen a parte de la ejecución de una política pública según sean los casos, por ejemplo: dentro de la política de movilidad o transporte se requieren carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos mantenimientos fluviales, ductos, cables aéreos; para la política de educación es necesaria la construcción de aulas, laboratorios, auditorios, bibliotecas; en la política de salud se debe contar con edificaciones que presten los diferentes servicios hospitalarios; en la política de saneamiento básico y salud se requieren redes de agua potable, o sanitarias o plantas de manejo de aguas residuales o de residuos sólidos; para la política de vivienda deban estar las soluciones habitacionales. Pero además, todo está considerado solamente como una obligación estatal, sin embargo, no se ve conexas con la formulación de esas políticas señaladas, cuando buena parte de estas obras son los hechos más tangibles en el desarrollo de ellas.

Por esa razón, el presente artículo tiene como objetivo presentar una metodología de evaluación, que se fundamenta en la revisión a las obras de infraestructura como parte tangible del cumplimiento desarrollo de una política y determinar si con las construcciones y si su puesta en funcionamiento se ha cumplido.

Para efectos del cumplimiento del objetivo inicialmente se identificaron algunas políticas en las que es necesario ejecutar obras públicas, tales como: transporte, vivienda y servicios públicos, se señala cómo se hace su contratación y cómo se puede evaluar y cuáles pueden ser los resultados de la materialización de estas políticas.

Algunas políticas públicas que tiene el componente de la obra pública

1. Política de Transporte, Infraestructura

La mayoría de los países presentan un atraso en infraestructura vial, petrolera, minera y tecnológica. Existen deficiencias o carencias en puentes, aeropuertos, puertos marítimos, transporte fluvial y ferroviarias.

En Colombia la política pública se hace evidente a través del Sector y Sistema Nacional de Transporte⁴, el de transporte por carretera está regulado dentro de las funciones del Ministerio de Transporte e instituciones como el Instituto Nacional de Vías, INVÍAS, que garantiza la construcción,

⁴ Sector y Sistema Nacional del Transporte. Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte. Conformar el Sistema de Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, también, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tengan funciones relacionadas con esta actividad. Artículo 1 Ley 105 de 1993

mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura vial no concesionada y la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI, que tiene por objeto planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de Asociación Público Privada - APP, para el diseño, construcción, mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos y de los servicios conexos o relacionados y el desarrollo de proyectos de asociación público-privado para otro tipo de infraestructura pública cuando así lo determine expresamente el Gobierno Nacional respecto de infraestructuras⁵, la entidad encargada del transporte aéreo civil y aeropuertos; la Dirección General Marítima, entre otras, y bajo la vigilancia de la Superintendencia de Puertos y Transporte o su homólogo.

Al evaluar la infraestructura vial de Colombia se encuentra que la Red Pavimentada (Km) por millón de habitantes, a 2006 era y sigue siendo una de las más rezagadas en relación con otros países de América Latina. Igualmente, se indica que “Los costos de operación vehicular (VOC) para un camión tipo C2 pueden reducirse hasta un 28 % de acuerdo con el estado de la vía”

Es de resaltar que existen documentos de Política Nacional de Transporte Automotor de Carga donde se recomienda la conformación de los Índices de Precios del Transporte IPT y este índice se presentará en lapsos de tiempo establecidos, herramienta que sirva de análisis y permita al sector empresarial del transporte y a los inversionistas del sector a optimizar los equipos en función de la competitividad del país y de sus inversiones y sea acogido por el Ministerio de Transporte o su homólogo.

⁵ Recuperado de <http://www.ani.gov.co/informacion-de-la-ani/quienes-somos#sthash.VPg1EhsP.dpuf>

De la misma manera, aparte de la infraestructura vial, se considera dentro de la política pública, la necesidad de promover el fortalecimiento de empresas de transporte como administradoras de flotas, donde salvadas algunas empresas altamente organizadas, la mayoría de ellas se encuentran representadas básicamente en empresas que afilian vehículos, emiten el manifiesto de carga, pero no desarrollan actividades comerciales y operativas que permitan la economía de escala en beneficio de la competitividad del país, para mejorar el nivel de servicio al cliente y la mejor explotación de los vehículos con ingresos razonables para los inversionistas en equipo (Higuera, 2009).

El Ministerio de Transporte, para apoyar la economía nacional y el bienestar para la competitividad del país y en consideración con la necesidad de participar en los mercados internacionales, trazó la política de mejorar el transporte con calidad en los servicios, optimización de los equipos y la infraestructura, e infraestructura ingresos justos y estables para los inversionistas del sector transporte (Higuera, 2009).

Como parte de esta política se han venido concesionado las vías de la red principal, (5308 kilómetros (Km), están a cargo de la ANI algunos de ellos en proceso de estructuración y se tienen 2266 Km que se están estructurando mediante el fondo de adaptación, para un total a cargo de la ANI de 7574 Km. (Agencia Nacional de Infraestructura, 2012). Esta red se encuentra entregada a particulares a través de contratos de concesión⁶; este sistema implica unos esquemas de Asociación Público Privadas (Ley 80, 1993)⁷.

⁶ Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

⁷ Ley 1508. Artículo 2o. *Concesiones*. Las concesiones de que

La ANI, se ha planteado para el 2014 en el corredor férreo existente, debido a la afectación de Ola Invernal en el país y el proceso de estructuración para el corredor Sistema Ferroviario Central, mantener su operación y mantenimiento y rehabilitar puntos críticos e inestables afectados en la mencionada Ola Invernal. Por ser dos tramos distintos, estructurando como obra pública los corredores: - Bogotá–Belencito y - La Dorada–Chiriguaná.

En cuanto a Concesiones Aeroportuarias se realiza la estructuración de proyectos en el modo aeroportuario. Se realizó el concurso de méritos para realizar el estudio de viabilidad y la estructuración técnica, financiera y legal para entregar en concesión los aeropuertos: Ernesto Cortissoz – Barranquilla, El Edén – Armenia, Benito Salas Vargas - Neiva, Guillermo León Valencia - Popayán, Santa Ana – Cartago.⁸

El INVIAS, por su parte, tiene a su cargo 8.346,05 Km de vías pavimentadas y 2.643,57 no pavimentadas, de las cuales el 48 % se encuentra en regular y muy mal estado para las vías pavimentadas y el 85 % para las segundas.

Este hecho significa que para establecer un sistema de transporte más ágil, se haya diseñado para el mantenimiento rutinario de carreteras, de conformidad con el “Manual de Diseño”, que comprende las actividades de remoción de derrumbes, rocería, limpieza de obras de drenaje, reconstrucción de cunetas, reconstrucción de zanjas de coronación, reparación de baches en afirmado y/o parcheo en pavimento perfilado y

trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas.

⁸ Aeronáutica Civil. Recuperado de <http://www.aerocivil.gov.co/Aerodromos/CAeroportuarias/CAAlfonso/Paginas/1.aspx>

compactación de la superficie, riegos de vigorización de la capa de rodadura, limpieza y reparación de señales.

Como puede observarse claramente, realizando un paralelo con el artículo 32 de la Ley 80 de 1993⁹, las actividades de mantenimiento rutinario de carreteras se encuadran sin mayor problema dentro de la definición de un contrato de obra típico. Más aún, es un contrato de obra típico directamente relacionado con la labor misional del Instituto Nacional de Vías.

2. Política de Vivienda

La satisfacción de la necesidad de los individuos de una vivienda digna está garantizada en la Constitución Nacional (...) en la que se le reconoce como un derecho, pero además, en diferentes pactos y declaraciones internacionales de derechos humanos, en los cuales los países han adquirido compromisos encaminados a proporcionar un nivel de vida adecuado y digno que asegure el bienestar de todas las personas y sus familias.

Las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda, están desarrolladas como política pública por el Estado en Colombia.¹⁰

⁹ Artículo 32. De los contratos estatales. (...) **1o. Contrato de Obra.** Son contratos de obra los que celebren 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.

¹⁰ Artículo 1 Ley 1537 de 2012.

Dada la complejidad y la problemática que se presenta en el sector vivienda, se hace necesario conocer los diferentes componentes y actores del sistema definidos para atender la vivienda de interés social, con el objetivo de identificar a la población más vulnerable del país y estar seguro que la gestión de los recursos para el sector se adelante con transparencia y efectividad (Contraloría General, 2002-2006).¹¹

Obligaciones del Estado para la realización del derecho a la vivienda adecuada

Las obligaciones del Estado relativas al derecho a la vivienda adecuada se clasifican en tres:

La primera sigue un criterio referido al periodo de tiempo ligado al cumplimiento de la obligación: obligaciones de efecto inmediato y de cumplimiento progresivo.

La segunda tiene como criterio el tipo de actuación que debe desarrollar el Estado: obligaciones de respetar, proteger y cumplir, debe garantizar que terceros impidan el disfrute del derecho y debe adoptar medidas positivas para la materialización efectiva del derecho, en especial, a los grupos poblacionales y sujetos más vulnerables.

La tercera clasificación se refiere a las obligaciones relacionadas con el contenido mínimo del derecho que ha emitido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en que señala que los estados tienen la obligación fundamental de “asegurar, como mínimo, la satisfacción de niveles esenciales de cada uno .La inobservancia

de tales obligaciones sería procedente presumir la existencia de una violación del derecho a la vivienda adecuada y de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El derecho a la vivienda digna en la Constitución Política

La Constitución Política de los países reconoce el derecho a la vivienda digna para todos los habitantes y señala de manera general las políticas a través de las cuales le corresponde al Estado atender sus obligaciones en esta materia.

Se protege el derecho a la vivienda digna, estableciendo de manera categórica que: “Todos los habitantes tienen derecho a vivienda digna. El Estado fija las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promueva planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”. También se tiene que hay obligaciones que tiene el Estado de promover una serie de beneficios para los trabajadores agrarios en aras de mejorar las condiciones de vida de la población campesina.

El subsidio familiar de vivienda de interés social

El derecho a la vivienda digna es considerado como un derecho económico, social y cultural, es decir, que es de cumplimiento progresivo, y de cumplimiento inmediato, lo que no quita la obligatoriedad del Estado. En Colombia se considera que cuando las condiciones económicas de las familias no le permiten acceder a ellas, el Estado puede otorgar el subsidio familiar, que es un aporte

¹¹ Contraloría General de la República. Evaluación de la política de vivienda plan nacional de desarrollo 2002-2006 “hacia un país de propietarios”

en dinero o en especie que otorga el Gobierno Nacional por una sola vez al beneficiario y que constituye un complemento de su ahorro, su crédito, u otros aportes, para facilitarle la adquisición de una vivienda nueva, la construcción de una vivienda en sitio propio o el mejoramiento de una vivienda de interés social (VIS) de su propiedad.

El Gobierno Nacional entrega en calidad de subsidio, terrenos con vocación de vivienda de interés social, transferidos al fondo nacional de vivienda por parte de las entidades públicas del orden nacional, así como aquellos de su propiedad.

Oferentes de proyectos de vivienda de interés social

La vivienda de interés social como se desprende del modelo de Estado moderno, debe ser construida por particulares que se llaman oferentes de proyectos de vivienda de interés social y que pueden ser:

- Entidades territoriales (departamentos, distritos o municipios),
- Entidades descentralizadas del orden territorial que cumplan con funciones de implantar programas VIS,
- Otras entidades con personería jurídica que incluyan en su objeto social la promoción y desarrollo de programas VIS, tales como: constructores, Cajas de Compensación Familiar, Organismos no Gubernamentales, Fondos de empleados, Organizaciones del sector solidario y cooperativo, Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) y
- Personas naturales.

Para el cumplimiento de las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, las entidades públicas del orden nacional y territorial que

manejan las políticas de vivienda deben cumplir con los siguientes lineamientos:

- a) Promover mecanismos para estimular la construcción de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;
- b) Promover ante las autoridades correspondientes, la expedición de los permisos, licencias y autorizaciones respectivas, agilizando los trámites y procedimientos;
- c) Establecer el otorgamiento de estímulos para la ejecución de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;
- d) Aportar bienes y/o recursos a los patrimonios autónomos constituidos para el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;
- e) Adelantar las acciones necesarias para identificar y habilitar terrenos para el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario;
- f) Estimular la construcción de Proyectos de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario en las zonas de fronteras, mediante acuerdos de cooperación internacional;
- g) Promover la construcción de vivienda que propenda por la dignidad humana, que busque salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros del grupo familiar y en particular de los más vulnerables y que procure preservar los derechos de los niños, estimulando el diseño y ejecución de proyectos que preserven su intimidad, su privacidad y el libre y sano desarrollo de su personalidad;
- h) Promover la construcción de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario en el desarrollo de proyectos de renovación urbana;

i) Promover mecanismos de generación de ingresos para la población beneficiada con el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario.¹²

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en el mes de febrero el área licenciada presentó un crecimiento anual del 1,8 %, registrando 2.245.434 metros cuadrados, y que dicho crecimiento se explica por la buena dinámica de vivienda cuyo crecimiento fue del 9,5 % (1.799.778 m²), lo que contrarrestó el mal comportamiento de los destinos no residenciales cuya contracción fue de -20,8 % (445.656 m²).

El informe del DANE muestra que las unidades de vivienda presentaron un crecimiento del 5,3 %, explicado por la dinámica de la Vivienda de Interés Social, VIS (10,9 %), registrando 10.794 soluciones; mientras que la No VIS presenta caídas del orden del 0,7 %.

Analizando las cifras, para el periodo enero-febrero de 2014, las unidades de vivienda presentaron un crecimiento del 1,2 %, explicado por la dinámica de la VIS (10,9 %), registrando 10.794 soluciones; mientras que la No VIS presenta caídas del orden del 0,7 %. registrando 9.137 unidades.

Para el periodo marzo de 2013 - febrero de 2014 se registró un crecimiento acumulado del 9,4 % en el área licenciada. Esta dinámica estuvo jalonada por los destinos asociados a la vivienda, los cuales crecieron 9,1 %, lo cual se explica principalmente por la dinámica de la VIS (36,4 %) en un escenario de contracción en el licenciamiento No VIS (-1,5 %).

En cuanto al número de unidades licenciadas para vivienda, se registró un crecimiento doce meses del 14% derivado de la dinámica de la VIS, con un crecimiento del 34,6 %. La No VIS presenta contracciones del orden del -2,1 %.¹³

3. Política de Servicios Públicos

Se considera el papel del Estado como ejecutor de actividades económicas y de prestador directo de servicios. Ello significa centrar su accionar en garantizar un adecuado desempeño económico y una oferta de servicios de interés social y público, mediante su participación en los aspectos de planeación, regulación, control y vigilancia.

El sector de Servicios Públicos Domiciliarios se estructura a partir de la oferta de estos servicios mediante monopolios del Estado, caracterizados, en su mayoría, por grandes deficiencias administrativas y financieras. Los críticos de esta forma de servicio por parte del Estado la denunciaban por la existencia de una excesiva influencia política (legítima e ilegítima) en las decisiones administrativas y gerenciales, antes que la razonable consulta de los recursos disponibles, y mediatizada por cuadros administrativos de origen “clientelista”, antes que por su idoneidad técnica.

El sector ha venido guiándose por la lógica de que “El Estado debe abstenerse, siempre que sea posible, de invertir recursos en actividades que por su naturaleza, puedan ser desarrollados por el sector privado”. En este sentido, tal y como sucede en la vivienda de interés social, se busca establecer y desarrollar estrategias centradas en minimizar la participación del Estado en las

¹² Artículo 2 Ley 1537 de 2012.

¹³ El País. “Construcción de viviendas de interés social reduce déficit habitacional en Colombia”, 22 de abril de 2014.

actividades productivas, en la utilización de los mecanismos de mercado e introducción de la competencia y una mayor eficiencia en la asignación de los recursos, de modo que se fomente el mejoramiento de la calidad y la ampliación del cubrimiento de los servicios. (Contraloría General de la República, 2006)¹⁴

Este modelo supone que el sector privado, con incentivos adecuados y reglas de juego estables y claramente definidas, puede generar alternativas y mejoras en la oferta y cobertura del servicio para el consumidor, quien encontrará en la diversificación una posibilidad de escogencia que permite la regulación de los precios.

Desde luego la prestación de los servicios públicos domiciliarios hoy se ha convertido en uno de los factores de mayor controversia, puesto que está tocando el presupuesto de cada uno de los habitantes y porque, independientemente, su reglamentación se ha prestado para la celebración de contratos de dudosa transparencia que viene afectando al fisco nacional, de cuyas connotaciones está suficientemente enterada la opinión nacional (Rojas, 2005).

La ley de servicios Públicos domiciliarios aparece en un escenario en que el Estado inicia un proceso de desmonte gradual de instituciones o de fusión de las mismas y donde aparece un proceso de entrega de actividades que antes eran prestadas por el Estado interventor para dejarlo en manos de los particulares (Bitar, 1988), entregando de paso algunas de sus funciones de control a unos mecanismos de participación que buscan fundamentalmente la democratización del país y abrir el camino para comprometer a la ciudadanía a que se

entere o apersona de aspectos de su interés como son el cumplimiento de los programas de gobierno y la prestación adecuada de los servicios públicos.

Bajo tales condiciones se encuentra que la Ley pretende fundamentalmente, como política de Estado, la ampliación de la cobertura, especialmente orientada a los sectores más pobres, garantizar la financiación de los servicios, fortalecer la descentralización y la autonomía municipal y mejorar la gestión de las entidades que prestan los servicios, determinándose su aplicación a los servicios públicos domiciliarios, los que en la misma forma se definen como los de acueducto, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública y telefonía móvil. (Ley 142, 1994).

Los objetivos de la Legislación

Los objetivos que señala la ley toca aspectos como: “Ampliar la cobertura de los servicios, especialmente orientadas a los sectores más pobres”, “Garantizar la financiación de los servicios”, “Fortalecer la descentralización y la autonomía municipal” y “Mejorar la gestión de las entidades que prestan los servicios”¹⁵ y la ley proporciona herramientas con el fin de lograr la implementación del Régimen de Servicios Públicos, como son la promoción de la competencia, el régimen tarifario, la gestión empresarial y los subsidios, las cuales se han venido utilizando durante la vigencia de la norma, pero como en el caso de los objetivos no siempre con los mejores resultados.

¹⁴ Se hace referencia a las Agendas Ciudadanas para el sector Servicios Públicos Domiciliarios-SPD nacional, departamentales y municipales.

¹⁵ Ley 142 de 1994 artículo 2

Responsabilidad del Estado

En forma general la Ley ha establecido como responsabilidades del Estado garantizar la prestación y calidad de los servicios, brindar atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas, garantizar la libertad de competencia y asegurar la participación de los usuarios, todo ello dentro del esquema de un Estado moderno cuyo papel es el de fijar unas normas que brindan unas condiciones de igualdad para que el sector privado asuma tanto la prestación de los servicios como su propio control.

Bajo este contexto el régimen de servicios públicos le da a cada uno de los niveles del gobierno un rol diferente que se resume de la siguiente manera:

Como competencia de la Nación se establece la regulación y el control de los servicios. Lo primero se hace a través de las Comisiones de Regulación, quienes deben fijar la reglamentación para cada uno de los servicios de su competencia, mientras que el control se efectúa por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos en lo que tiene que ver con la prestación del servicio. Como competencia de los municipios queda entonces asegurar la prestación a todos los habitantes, cofinanciar inversiones para la prestación de los servicios públicos, asegurar la participación de los usuarios en la gestión y control, otorgar subsidios para los estratos ya mencionados y realizar la estratificación de acuerdo con las metodologías establecidas.

Como resultados de la aplicación de esta Ley a 20 años de su promulgación puede darse en los siguientes apartes del periódico *Portafolio* de fecha 14 de 2014 así:

De acuerdo con nuestra última revisión en Andesco (Asociación Colombiana de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones), que afilia a 104 empresas de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, gas natural, tecnologías de la información, comunicaciones y televisión de Colombia, las coberturas sectoriales son las siguientes:

En energía eléctrica la cobertura es cercana al 96 por ciento en las zonas interconectadas, con servicio de primera calidad. Prácticamente todo el país poblado cuenta con el servicio.

El reto en este frente es la incorporación de energías alternativas y la introducción definitiva de sistemas de transporte eléctrico, tanto a nivel particular como en el servicio público.

En gas natural las conexiones domiciliarias ascienden a 7,3 millones, las cuales brindan el servicio a casi 30 millones de colombianos, es decir, las tres cuartas partes de la población nacional.

El gas licuado de petróleo le brinda el servicio a otros 10 millones de personas, observándose una cobertura a casi la totalidad de la ciudadanía del país. El reto en este campo es seguir aumentando la cobertura de gas natural y crecer el parque automotor con gas natural vehicular, sobre todo en el servicio público, trayendo consigo un alto beneficio en ahorros para los consumidores.

En tecnologías de la información y las comunicaciones, la penetración de la telefonía móvil es universal, con más de 48,8 millones de líneas (es decir hay más líneas móviles que número de habitantes); las líneas fijas están cercanas a 7 millones.

Además, los colombianos tienen acceso a equipos de última generación y permanentemente se están actualizando en estas materias.

En lo relacionado con la conectividad por Internet, la penetración de la banda ancha se ha aumentado a 8 millones de

conexiones, con lo que más de treinta millones de colombianos tienen acceso en sus hogares a Internet.

En comunicaciones, se tienen 4,6 millones de suscriptores en televisión por suscripción, mientras la cobertura de la señal abierta llega a prácticamente todos los rincones del país.

En acueducto la cobertura urbana es cercana al 90 por ciento.

En las ciudades grandes e intermedias este indicador es cercano al 100 por ciento con servicio de alta calidad.

En alcantarillado, la cobertura urbana es cercana al 85 por ciento. Allí el gran reto está en el tratamiento de las aguas servidas, que actualmente es del 35 por ciento del caudal tratado.

En residuos sólidos, la cobertura de recolección en cascos urbanos es superior al 95 por ciento.

Del total de las toneladas de residuos generadas, alrededor del 90 por ciento se disponen en rellenos sanitarios.”

4. Definición y Clasificación de Obra Pública.

Se denomina obra pública a todos los trabajos de construcción, ya sean infraestructuras o edificaciones, promovidos por una administración pública (en oposición a la obra privada) teniendo como objetivo el beneficio de la comunidad y/o conservar el patrimonio público.¹⁶

Entre las principales obras públicas se encuentran:

- Infraestructuras de transporte, que incluye el transporte por carretera (autopistas, carreteras, caminos), el marítimo o fluvial (puertos, canales), el transporte aéreo (aeropuertos),

el ferroviario y el transporte por conductos (por ejemplo, oleoductos).

- Infraestructuras hidráulicas (presas, redes de distribución, depuradoras).
- Infraestructuras urbanas, incluye calles, parques, alumbrado público, etc.
- Edificios públicos ya sean educativos, sanitarios o para otros fines.

Se consideran obras públicas los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles. Así mismo, quedan comprendidos dentro de las obras públicas los siguientes conceptos:

- a) El mantenimiento y la restauración de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble, cuando implique modificación al propio inmueble;
- b) Los trabajos de exploración, geotecnia, localización y perforación que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos petroleros y gas que se encuentren en el subsuelo y la plataforma marina;
- c) Los proyectos integrales o llave en mano, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra hasta su terminación total, incluyéndose, cuando se requiera, la transferencia de tecnología;
- d) Los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo y subsuelo; desmontes; extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo;

¹⁶ Artículo 32 Ley 80 de 1993

- e) Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos naturales;
 - f) Los trabajos de infraestructura agropecuaria;
 - g) La instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la entidad convocante al contratista, o bien, cuando incluyan su adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten, y
 - h) Todos aquellos de naturaleza análoga.
- Bases de Especificaciones Técnicas.
 - Régimen de autorizaciones y aprobaciones.¹⁷

Etapa de Selección

En esta etapa la autoridad administrativa, desarrolla el proceso a través del cual selecciona, quién a su juicio y dadas unas condiciones uniformes para todos los proponentes cumple con los requisitos para proveer la obra pública requerida.

Procedimiento de Selección

- Preselección de Oferentes
- Concursos
- Directa

Etapas para la materialización de una Obra Pública

Etapa Preparatoria

En esta etapa se realizan los actos administrativos, operaciones y definiciones, que le permiten a la autoridad administrativa, identificar los elementos constitutivos de la obra pública que esta desea adquirir.

- Planes de Desarrollo, Sectoriales, estratégicos, de Acción, de Inversión.
- Estudios previos.
- Evaluación de alternativas de solución.
- Identificación y Asignación de Riesgos.
- Estudios de prefactibilidad y factibilidad.
- Cómputo y Presupuesto de Obras.
- Identificación de Obras Complementarias.
- Bases de Condiciones Generales y Particulares.

Recepción de Ofertas

Sin ser taxativos se señalan:

- Requisitos de presentación.
- Legalización de documentos.
- Subsanación de defectos formales.
- Consultas y Aclaraciones.
- Acreditación de la capacidad técnica.
- Acreditación de la capacidad económico-financiera.

Evaluación

- Criterio de selección (oferta más conveniente).
- Metodología para evaluación (Sistemas de pasa - no pasa y de asignación de puntajes).
- Causales de rechazo.

¹⁷

Ley 1150 de 2007.

Perfeccionamiento

- Pre-adjudicación, adjudicación y aprobación.
- Firma de Contrato.
- Constitución de garantías.

Etapa de Ejecución**Condiciones normales de ejecución del contrato de obra pública**

- Administración del Contrato (Reunión de Inicio).
- Dirección, inspección, supervisión e interventoría de obra (fiscalización o asesoría).
- Obtención de permisos y autorizaciones.
- Orden de comienzo o acta de inicio.
- Plan de trabajo.
- Cronograma.
- Plan de Inversiones.
- Seguros.

Condiciones anormales de ejecución del contrato de obra pública

- Modificaciones básicas y modificaciones sustanciales de la obra contratada.
- Solución a dificultades de materiales e imprevistos.
- Errores del presupuesto y modificaciones.
- Caso fortuito, fuerza mayor.
- Prórrogas.
- Paralización y suspensión de la obra.
- Renegociación del contrato.
- Terminación anticipada.

Pago de obra, recepción del bien y extinción del contrato

En esta etapa se liquidan de manera bilateral o unilateral, por parte de la autoridad pública, las obligaciones a cargo de las partes intervinientes en el contrato de obra pública.

El acto de recepción de la obra pública y de liquidación o extinción del contrato puede ejecutarse de manera simultánea o en tiempos diferentes, lo cual da origen a periodos de garantía.

5. Lineamientos generales para el evaluar la ejecución de las Obras Públicas

Un proyecto de infraestructura pública puede estudiarse integralmente examinando todas sus fases y los procesos asociados.

Pueden identificarse las siguientes fases:

1. Planeación,
2. Contratación,
3. Construcción,
4. Operación y Mantenimiento,

En la evaluación se decide sobre la pertinencia de considerar una o varias de cada una de las fases, con base en el tipo de política que se tenga y la forma en que se realiza la gestión de obras en un ente público, con atención a la magnitud del proyecto y a su forma de operación.

5.1 Planeación

Es una fase de la materialización de obras públicas en la cual se define, con base en los planes de desarrollo, los planes sectoriales, los planes de inversión y los planes de acción de las entidades, las obras a ejecutar.

La decisión de ejecutar un proyecto debe estar basada en análisis del problema, el estudio de alternativas de solución y la selección de la alternativa que resulte más beneficiosa a los intereses que sobre la materia se halla estipulado.

En esta fase, junto con las actividades planeadas, se deben además identificar todos los recursos necesarios para su materialización, los cuales pueden estar disponibles o deben gestionarse. No necesariamente son recursos financieros. Este análisis puede concluir que la obra no se ejecute, se reduzca su alcance o se seleccione otra alternativa.

En esta etapa de manera general se pueden identificar las siguientes actividades:

- I. Recopilación de la información existente sobre la necesidad;
- II. Análisis de sus aspectos de mayor importancia e incidencia;
- III. Establecimiento de alternativas de soluciones;
- IV. Estimaciones de costo de cada una de las alternativas;
- V. Selección de la alternativa más beneficiosa
- VI. Establecimiento preliminar de plazos, costos y requerimientos por etapas del proyecto.

La fase de planeación debe contar con los antecedentes y datos que permitan demostrar que la necesidad identificada es posible de solucionar desde el punto de vista técnico, económico, financiero, político o social; evaluando las ventajas y desventajas que ofrece las posibles alternativas de solución.

Esta información debe ser la necesaria y suficiente, para permitir a la institución basar en ella la decisión de asignar recursos

económicos para la realización del proyecto definitivo o, en caso contrario, para su postergación o cancelación.

Para fines de evaluación de alternativas suele tener mayor importancia el aspecto económico que el técnico, ya que para adoptar una decisión, no se requiere contar necesariamente a este momento con todos los detalles técnicos necesarios para la ejecución. Luego será suficiente que los estudios técnicos contengan la información necesaria para poder respaldar la inversión económica.

Independientemente de la modalidad de contratación se deben estudiar todos los aspectos financieros que implica la ejecución de la alternativa seleccionada, definir las fuentes de financiamiento interno y/o externo, y la forma como se actualiza el costo del proyecto.

5.2 Contratación

Es la fase de la materialización de obras públicas en la cual se selecciona y adjudica la ejecución de la obra mediante la modalidad determinada por la entidad.

Esta fase se inicia cuando la institución decide llevar adelante un proceso de selección, y culmina con la firma y el perfeccionamiento del contrato respectivo, de acuerdo con las formalidades que rige en cada uno de los países.

Durante este proceso se generan actos jurídicos de los cuales se derivan obligaciones y derechos previstos en la legislación de cada país y/o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, que buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y el cumplimiento de una función social.

Los contratos de obra son los que celebran las entidades estatales, para la construcción, mantenimiento, instalación, y en general, para la realización de cualquier trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

Es necesario precisar que no todos los propósitos del Estado en cuanto a su gestión de obras públicas se llevan a cabo por medio de la contratación. Existe la posibilidad de que las instituciones se encarguen de la ejecución, operación y mantenimiento de la misma o de alguna (s) de estas actividades.

En esta fase los procedimientos de selección utilizados deben observar principios de la gestión pública como la transparencia, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

5.3 Construcción

Es el proceso mediante el cual se ejecutan todas las obras y actividades asociadas a un proyecto, las que podrán ser responsabilidad del contratista cuando así se haya estipulado en el contrato respectivo o estén a cargo de la institución pública.

Esta fase se inicia con el acta de inicio, o con la expedición de una orden interna de trabajo cuando la institución ejecuta las actividades por su propia cuenta.

Al inicio de esta etapa se define quien ejercerá las funciones de dirección, inspección, supervisión y fiscalización (interventoría, asesoría).

Las actividades generales que se desarrollan durante esta fase son:

Se ajustan los equipos de trabajo.

Se llevan a cabo los trámites de obtención de permisos y autorizaciones.

Se ejecutan las obras relacionadas directamente con la contratación, con base en los cronogramas. Esto a su vez implica el desarrollo de actividades complementarias como las establecidas en planes de seguridad, de manejo ambiental, manejo de tráfico, medidas de mitigación, aseguramiento de la calidad.

Se ejecuta el Plan de Inversiones en concordancias con los requerimientos financieros de la ejecución de la obra pública.

Se realizan los desembolsos correspondientes al cumplimiento de hitos contractuales.

En el caso de ser considerado, se ejecutan las actividades relacionadas con la fiscalización (técnicas, legales, financieras, administrativas, ambientales, etc.).

Se constituyen y renuevan los seguros y garantías.

Se ejecutan las actividades de participación ciudadana y gestión social.

Se generan los pagos con base en el cumplimiento de los hitos contractuales.

Se presentan las modificaciones básicas y modificaciones sustanciales de la obra contratada (objeto, plazo, monto, entre otras).

Se corrigen errores del presupuesto y modificaciones.

Se presentan y solucionan controversias contractuales, casos fortuitos y situaciones de fuerza mayor.

Se reciben las obras, se verifica el cumplimiento del objeto contractual (cantidades de obra, capacidad, calidad, permisos y conformidades), y se entregan para su uso o explotación.

5.4 Operación y Mantenimiento

Se definen como el conjunto de actividades para poner en funcionamiento y mantener los niveles de servicio de una infraestructura dada.

En esta fase se pone en funcionamiento u operación la obra pública, se pueden identificar cuatro posibles escenarios:

1. Una vez se recibe la obra pública y se entrega al uso, se extinguen las obligaciones del contrato que dio origen a la materialización de la obra pública y se inicia su operación.
2. La extinción del contrato que da origen a la materialización de la obra se da en un tiempo posterior a la recepción y entrega para uso de la obra, generando así un periodo de garantía.
3. Con la entrega a uso se origina una nueva etapa en el desarrollo del contrato celebrado para materializar la obra pública.
4. La obra ya se encuentra en operación y se han extinguido las garantías y obligaciones originadas en el contrato que dio origen a la materialización de la obra pública.

Las principales actividades llevadas a cabo en esta etapa son:

Se verifican las condiciones de operación de la obra.

Se verifica el estado físico de la obra y se programan o solicitan las reparaciones requeridas.

Se efectúan las operaciones de mantenimiento de tipo funcional o estructural, en la forma y con la periodicidad que se hayan definido o estipulado en los reglamentos técnicos adoptados para la obra pública

Se generan y distribuyen los ingresos por la explotación del bien.

Se extinguen los contratos relacionados con las actividades de operación.

6. Elementos Finales de la Evaluación

Como se puede observar, todo aspecto relacionado con las políticas públicas ameritan una evaluación dada por el hecho mismo de que se está afectando a la sociedad y porque suele suceder que una política puede generar el efecto contrario de lo que se esperaba solucionar.

La evaluación de las Políticas Públicas están consideradas de manera tradicional como un continuo lineal donde se incluyen elementos tales como: formulación, evaluación ex-ante, implementación, seguimiento, evaluación ex-post enmarcada dentro del paradigma planificador y vista la planificación como la que “corporiza criterios fundamentales de elección racional”. Sin embargo, para este efecto se requieren los dos elementos básicos: La concepción de la política pública y la evaluación propiamente dicha.

Así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo, traza las políticas públicas tanto para el sector central o a los planes Regionales de Desarrollo en los sectores descentralizados territorialmente.

Los planes de desarrollo son una importante herramienta de programación porque establecen una guía orientadora para las acciones de los gobernantes y habitantes de un territorio.

Todo Plan de Desarrollo está conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional o regional. (Ley 152, 1994).

Como cada plan tiene sus proyectos, entonces una evaluación debe considerarse bajo los siguientes parámetros o responder a las siguientes preguntas:

¿El proyecto, según su categoría, formó parte de una lista de proyectos recomendados por el proceso de evaluación, con indicación de su valor, según indicadores predeterminados de evaluación y de conformidad con criterios de selección predeterminados?

¿Se evaluó si la organización tiene la capacidad para llevar a cabo el proyecto, si el personal tiene el conocimiento y la habilidad para ejecutarlo y/o darle el debido soporte, y si se requiere de capacidad y disponibilidad de recursos externos?

¿Existe un marco regulatorio interno expresado en normas, reglamentos internos y procedimientos debidamente aprobados para alinear con los objetivos estratégicos, organizar y ejecutar la gestión del Portafolio de Proyectos de la entidad?

¿El proyecto se gestiona a partir de sistemas de información electrónicos que permiten una adecuada administración y acceso a la información documental y de otro tipo de contenido de los proyectos de la entidad. El sistema permite la gestión de lecciones aprendidas en la planificación y ejecución de proyectos. El sistema considera los niveles de seguridad, confiabilidad y calidad de servicio adecuados?

¿El personal que trabajó en la fase de “formulación y evaluación” del proyecto tenía el perfil idóneo, en términos de capacitación y experiencia, para realizar adecuadamente sus funciones?

¿El proyecto cuenta con estudios de prefactibilidad técnica y económica? ¿Se dispone de un anteproyecto?

¿Se dio su presupuestación en los proyectos alternativos? ¿Se efectuaron estudios de prefactibilidad, verificando: la existencia de proyectos alternativos y su evaluación y se dio una selección objetiva de los mismos?

¿Se evaluaron las incertidumbres de cada alternativa?

¿Los estudios de prefactibilidad y factibilidad son integrales, es decir, se evalúan los costos y beneficios de las alternativas?

Dentro de los estudios de factibilidad, ¿se efectúa una conceptualización del proyecto? ¿Se analiza el entorno?

¿Los estudios de factibilidad y técnicos de un proyecto estudian en una forma detallada las incertidumbres de los insumos, beneficios y criterios de decisión, de tal manera que no se subestimen o sobreestimen los resultados?

¿Se analizaron otras alternativas para el proyecto?

¿Se efectuó un estudio y análisis de la necesidad y conveniencia del proyecto?

¿El proyecto resulta pertinente y guarda relación con las necesidades estudiadas?

¿Qué incidencias para el desarrollo tiene la ejecución del proyecto? ¿Contribuye al desarrollo? ¿Qué efectos tiene para el área de influencia del proyecto?

¿Se identificaron los beneficios?

¿Tienen incidencia en el desarrollo social y económico?

¿Qué antecedentes tiene el proyecto?

¿Posee antecedentes desfavorables, que indiquen altos riesgos o probabilidades de fracaso?

¿El proyecto tiene las mismas debilidades que incidieron en el fracaso de proyectos anteriores?

¿Se efectuó selección, clasificación y programación de los proyectos de obra pública? ¿Se determinan e identifican los proyectos específicos?

¿Se han determinado las necesidades para la adquisición de bienes y servicios del proyecto a fin de registrarlas en el plan de compras?

¿Se efectuó una evaluación técnica, económica y financiera del proyecto?

¿Se estudió la vulnerabilidad, (probabilidad de falla estructural o funcional o financiera o económica) del proyecto?

¿Se estudió la confiabilidad o el riesgo de un proyecto? ¿Financiero? ¿Técnico o de estabilidad de las obras?

¿Se fijan actividades en todos los horizontes? Es decir, ¿existen actividades determinadas a corto, mediano y largo plazo?

¿Se realizó un estudio pormenorizado para lograr una gestión de recursos adecuada al proyecto?

¿El proyecto cuenta con los recursos financieros? ¿Estos se encuentran presupuestados?

Si el proyecto se realiza en etapas, ¿qué garantías financieras y de recursos amparan la continuidad del proyecto?

¿Se configuró un plan integrado de mantenimiento?

¿Se dispuso y estudiaron en esta fase las normas y especificaciones técnicas?

¿Se cuenta con especificaciones técnicas particulares de construcción para las obras proyectadas? ¿Qué especificaciones técnicas de construcción se acogen?

¿Las tecnologías constructivas planeadas son aceptadas técnicamente? ¿Han sido probadas? ¿Están a la vanguardia tecnológica? ¿Se justificó la modificación de las especificaciones de los términos de referencia para la contratación y la construcción?

Para efectos de las políticas de vivienda se debe responder a lo siguiente:

¿El municipio contaba con Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) y el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) aprobados?

¿Se hizo valoración de obras de urbanismo ejecutado y por ejecutar?

¿Están integrados todos los costos del proyecto a saber: **Directos:** mano de obra, equipos y materiales; **Indirectos:** estudios y diseños, interventoría, licencias y permisos, impuestos, seguros y garantías, administración, ventas y financieros, costo del terreno y soportes de disponibilidad de recursos y de inversiones ejecutadas?

¿Están estructuradas las Obras de urbanismo: redes de acueducto, energía y alcantarillado, conformación de vías, sardineles y andenes, espacios comunales, recreativos y otros?

¿La Construcción de vivienda garantiza condiciones de habitabilidad?

CONCLUSIONES

Una política pública es un conjunto articulado y coherente de ideas, justificaciones, fines, objetivos, recursos, herramientas, decisiones y disposiciones legales que se conciben y adoptan con la participación activa de, al menos, una entidad pública, para el logro de unos fines considerados de valor.

Obtener información sobre los resultados e impactos de la implementación de la política pública y con ello generar conocimiento útil y bases para la continuación o reformulación de la misma es una necesidad permanente.

El especial seguimiento de una política pública habrá de conducir necesariamente a la evaluación de la gestión pública, mediante la valoración exhaustiva y sistemática de la intervención del Estado (políticas, programas, proyectos, etc.) y sus efectos (positivos o negativos, esperados o no) para determinar su relevancia, eficiencia, efectividad, impacto o sostenibilidad. La evaluación mide los resultados obtenidos por las instituciones públicas y compara los resultados obtenidos versus los deseados, para identificar el efecto final de la intervención estatal.

La reglamentación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, el “Estatuto”) en Colombia ha tenido cambios importantes en los últimos dos años. Hasta finales de 2011, el Estatuto estaba reglamentado por 27 decretos. Debido a esta cantidad de normas que impedían una comprensión ágil y expedita de la reglamentación del Estatuto, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 734 del 13 de abril de 2012, norma que unificó en un solo cuerpo normativo toda la reglamentación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

La evaluación resultante del seguimiento especial a los Planes de Desarrollo permite tener un concepto sobre la planeación, el diseño, el seguimiento y la evaluación de las políticas, los programas y los proyectos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y visibles a través de la ejecución de las obras públicas, lo que es aplicable en el seguimiento de las mismas

DOCUMENTOS

Agencia Nacional de Infraestructura. (2012). *Informe de Gestión Especial Vigencia 2012*.

Contraloría General de la República. (2006). *Agendas Ciudadanas para el sector Servicios Públicos Domiciliarios-SPD nacional, departamentales y municipales*. Bogotá.

Contraloría General de la República. (2002-2006). *Evaluación de la política de vivienda*.

Plan nacional de desarrollo 2002-2006. “Hacia un país de propietarios”. Bogotá.

Superintendencia de Servicios Públicos. (1998). *Manual para el Control y la Gestión de los Servicios Públicos Domiciliarios*. Bogotá.

Superintendencia de Servicios Públicos. (1997). *Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios*. Bogotá.

REFERENCIAS

- Amaro Guzmán, R. (1985). *Introducción a la Administración Pública*. México: Editorial McGraw-Hill.
- Ayala caldas, J. E. (1999). *Elementos de Derecho Administrativo*. Santafé de Bogotá: Ediciones doctrina y Ley Limitada.
- Bitar, S. (1988). Neoliberalismo versus Neoestructuralismo en América Latina. *Revista de la CEPAL*. Número 34.
- Frieman, M. & Friedman, R. (1980). *La Libertad de Elegir*. Ediciones Orbis S. A.
- Tafur Galvis, Á. (1994). *Las Empresas Públicas*. Bogotá: Ediciones Universidad Externado.
- Rivero, J. (s.f.). *Derecho Administrativo*. Caracas: Universidad Central.
- Rojas calderón, J. M. (2005). La Ley de Prestación de Servicios Públicos a quien ha favorecido. *Revista Paso a Paso*. No. 5.
- Roth Deubel, A. N. (2002). *Políticas Públicas Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora. (Los instrumentos de intervención del Estado).
- Vidal Perdomo, J. (1994). *Derecho Administrativo*. Bogotá: Editorial Temis. 10ª edición.