ACTO ADMINISTRATIVO DE JUSTIFICACION DE LA CONTRATACION DIRECTA

En virtud del Decreto 1082 de 2015 artículos 2.2.1.2.1.4.1; 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.1.2.1.4.4 y demás normas que modifiquen, reglamenten o sustituyan, establece la obligación de las entidades estatales de señalar en un acto administrativo la justificación del uso de la modalidad de selección de contratación directa, se expide el acto administrativo de justificación en los siguientes términos:

1. DESCRIPCION DE LA NECESIDAD

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 1, establece que el país es un Estado social de derecho, organizado como república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad, y en la prevalencia del interés general. Dicho mandato encuentra desarrollo en el artículo 2 ibídem, el cual dispone que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, así como asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

En concordancia, el artículo 209 de la Constitución señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, lo cual impone a las entidades estatales la obligación de estructurar sus decisiones administrativas, incluyendo las contractuales, en torno a la satisfacción del interés público.

Por su parte, el artículo 67 de la Carta Política reconoce la educación como un derecho fundamental y como un servicio público de carácter social, a través del cual se promueve el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y la cultura. El Estado, en cumplimiento de su deber de inspección, vigilancia y regulación, debe garantizar la calidad, cobertura y permanencia del servicio educativo, así como asegurar que los menores de edad cuenten con las condiciones necesarias para ejercer de manera efectiva su derecho a la educación.

En concordancia, la jurisprudencia constitucional —Sentencia T-513 de 1999— ha señalado que la educación constituye una de las herramientas más dinamizadora para la materialización de derechos fundamentales, para la movilidad social y para la construcción de ciudadanía, de modo que corresponde al Estado ofrecer las garantías suficientes para su acceso y permanencia.

Bajo esta consideración, el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 establece que los contratos celebrados por las entidades públicas deben estar orientados al cumplimiento de los fines estatales, a la prestación continua y eficiente de los servicios públicos y a la protección de los derechos e intereses de los administrados. En consecuencia, los procesos de contratación que se adelanten en el sector educativo deben garantizar no solo la eficacia en la provisión de bienes y servicios, sino también el cumplimiento de los fines superiores del Estado Social de Derecho.

De acuerdo a lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Ley 2294 de 2023, establece como prioridad el fortalecimiento de la infraestructura digital y el acceso equitativo a las tecnologías de la informaciones y comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional. En particular, el Artículo 125 de esta ley subraya la importancia de implementar estrategias que amplíen y diversifiquen la oferta educativa, incluyendo la promoción del uso significativo de las TIC en entornos escolares.

Además, los Artículos 142 y 143 de la Ley 2294 de 2023 definen la conectividad y la transformación digital como ejes fundamentales para la generación de oportunidades y la reducción de desigualdades. En este marco, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tiene el mandato de llevar conectividad digital a zonas vulnerables y apartadas, mejorando la cobertura y calidad de los servicios de telecomunicaciones. Esto incluye el despliegue de la infraestructura tecnológica necesaria para cerrar la brecha digital y consolidar una sociedad del conocimiento. SM

Por otro lado, el Artículo 147 de la misma ley, que modifica los incisos primero y segundo del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, resalta la necesidad de garantizar el acceso a las TIC como un derecho fundamental, relacionado con la educación, la seguridad, y otros derechos básicos. En este sentido, se enfatiza la importancia de prestar un servicio de internet de calidad en zonas no conectadas, apoyando así el desarrollo integral de las comunidades.

En el Plan Decenal de Educación (2016-2026) se plantea el uso pedagógico de las tecnologías digitales para impulsar la innovación y la promoción del desarrollo de competencias para el siglo XXI. Así mismo, se considera que las tecnologías son esenciales para la transformación del sistema educativo. Para que la educación responda a los contextos y necesidades de las regiones del país, el principal desafío es el uso de las tecnologías para apoyar la enseñanza y la innovación educativa.

De acuerdo a lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 "Colombia, potencia mundial de la vida" incorpora como eje fundamental la transformación social a través de la superación de privaciones y la dignidad humana, reconociendo la conectividad digital como condición básica para el bienestar y el ejercicio pleno de las libertades. Este instrumento de política pública establece de manera expresa la necesidad de "conectar y alfabetizar digitalmente a los habitantes" para desarrollar la sociedad del conocimiento, priorizando a las poblaciones más vulnerables y a los territorios históricamente excluidos, en aras de garantizar oportunidades, equidad y productividad.

El Estado, conforme a este mandato, tiene la obligación de conectar y alfabetizar digitalmente a la población, garantizando un enfoque diferencial que atienda las condiciones particulares de las comunidades más vulnerables y de los territorios históricamente excluidos. Esta priorización no solo responde al principio de igualdad material previsto en el artículo 13 de la Constitución, sino también al deber de orientar la inversión pública hacia la reducción de brechas regionales y sociales, de manera que la conectividad digital contribuya a generar oportunidades, riqueza, equidad y competitividad.

La conectividad digital, en particular, se erige como un derecho de cuarta generación indispensable para la construcción de una Plandad del conocimiento, en tanto facilita el acceso a la educación, fomenta la participación democrática, impulsa la productividad y promueve la inclusión social.

De esta forma, el Plan Nacional de Desarrollo no solo incorpora a la conectividad como una meta sectorial en el campo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), sino que la integra como un pilar transversal del bienestar y la justicia social, necesario para garantizar el derecho fundamental a la educación (art. 67 C.P.) y cumplir con los fines esenciales del Estado (art. 2 C.P.).

Dentro de este marco, el Plan Nacional Decenal de Educación 2016–2026 definió como objetivo prioritario la incorporación, uso y apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en los procesos pedagógicos. Este lineamiento no solo responde a la necesidad de modernizar la educación, sino también a la obligación del Estado de garantizar equidad en el acceso a la información, democratización del conocimiento y cierre de brechas digitales que históricamente han afectado a las poblaciones más vulnerables. El documento enfatiza que la integración de las TIC constituye un mecanismo esencial para asegurar estándares de calidad en el sistema educativo, fortalecer las capacidades investigativas e innovadoras de los estudiantes, y contribuir a la formación de ciudadanos con competencias pertinentes frente a los retos de la sociedad contemporánea.

En desarrollo de este mandato, el Ministerio de Educación Nacional, en articulación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, puso en marcha el Proyecto Conexión Total – Red Educativa Nacional, concebido como una estrategia de alcance nacional para masificar la infraestructura tecnológica y de conectividad en las instituciones educativas oficiales. Este proyecto tuvo como propósito central dotar a las instituciones con equipos, redes y servicios de internet de calidad, complementados con herramientas pedagógicas y de gestión que apoyaran tanto la labor académica de los docentes como la administración escolar. Con ello, se buscaba consolidar un ecosistema educativo digital, orientado no solo a

mejorar la enseñanza y el aprendizaje, sino también a potenciar la eficiencia institucional y garantizar la transparencia en la gestión educativa a partir de tres dimensiones fundamentales:

- Dimensión pedagógica: favoreciendo procesos de enseñanza-aprendizaje innovadores, interactivos y centrados en el estudiante, mediante el uso de recursos digitales, plataformas educativas y contenidos en línea.
- Dimensión institucional y administrativa: optimizando la gestión escolar y el acceso a información en tiempo real, fortaleciendo los sistemas de planeación, evaluación y seguimiento de los procesos educativos.
- Dimensión de equidad social: reduciendo las brechas digitales entre instituciones urbanas y rurales, y entre comunidades con diferente nivel de desarrollo económico, asegurando que todos los estudiantes, independientemente de su ubicación geográfica o condición socioeconómica, pudieran acceder a recursos tecnológicos de calidad.

Complementariamente, la Ley 1341 de 2009, en su artículo 50, establece el deber de las entidades nacionales y territoriales de promover, coordinar y ejecutar planes y proyectos para garantizar el acceso universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), incentivando el desarrollo de infraestructura y contenidos que permitan a los ciudadanos, especialmente a los sectores más vulnerables y apartados del país, acceder efectivamente a la sociedad digital. De manera tal que las TIC se perfilan como un instrumento de equidad social y territorial. De allí la obligación a las entidades públicas a garantizar condiciones materiales para que la conectividad se consolide como un derecho efectivo y no como una prerrogativa.

De acuerdo al proyecto de Fortalecimiento de la Conectividad en las Instituciones Educativas Oficiales del Departamento de Santander (ejecutado en la vigencia 2023 - 2025), se beneficiaron 1.574 sedes, las cuales no estaban cubiertas por los programas de conectividad del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). Actualmente, Santander cuenta con 1.734 sedes educativas y una matrícula de 96.494 alumnos a junio de 2025, 5.658 Docentes y 342 Directivos docentes. Con este proyecto se busca beneficiar a estas sedes educativas (1228 sedes educativas), fortaleciendo la conectividad, dando cobertura total, complementado este servicio con un proceso de formación y uso adecuado de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

Bajo dicha consideración, en el Departamento de Santander persiste una problemática estructural en materia de conectividad escolar, especialmente en las zonas rurales de los municipios no certificados, donde se concentra un número significativo de instituciones educativas con limitaciones de acceso a servicios tecnológicos. La baja cobertura, sumada a la deficiencia en la calidad del servicio de internet existente, constituye un obstáculo determinante para el acceso equitativo a la educación y para la implementación de prácticas pedagógicas acordes con los retos de la sociedad del conocimiento.

Las instituciones educativas con limitaciones de acceso a servicios tecnológicos demandan de manera urgente un servicio de conectividad digital estable, continuo y de calidad, que permita no solo la incorporación de herramientas TIC en los procesos de enseñanza y aprendizaje, sino también la consolidación de metodologías pedagógicas innovadoras, el fortalecimiento de competencias digitales y la posibilidad de implementar modelos educativos flexibles e inclusivos en beneficio de poblaciones rurales, dispersas y con alta vulnerabilidad social.

La actual situación en materia de conectividad para las instituciones educativas en el departamento, se encuentra motivada, en gran medida, por la insuficiencia de recursos financieros en las sedes educativas para contratar, mantener y sostener de manera autónoma servicios de internet. Lo anterior genera desigualdades significativas frente a otras instituciones educativas como las ubicadas en jurisdicciones urbanas o tienen la naturaleza de privadas, que en efecto cuentan con servicio de conectividad en términos de calidad y oportunidad. Esta brecha digital repercute directamente en la calidad de los aprendizajes, en la posibilidad de acceder a contenidos digitales actualizados, y en la participación en redes académicas, científicas y tecnológicas que fortalecen la educación moderna.

Las consecuencias de esta carencia son múltiples y se expresan en rezagos en los procesos de formación, bajos resultados académicos, escasa apropiación de competencias digitales y, en última instancia, menores oportunidades de acceso a la educación superior y al mercado laboral para los jóvenes de los municipios beneficiarios. A largo plazo, ello incide en la disminución de mano de obra calificada, lo cual limita la capacidad productiva, la competitividad regional y el aporte de Santander al desarrollo económico y social del país.

En este sentido, garantizar la conectividad digital de las instituciones educativas se convierte en una obligación estatal alineada con el artículo 67 de la Constitución Política, que reconoce la educación como un derecho fundamental y un servicio público con función social. La ausencia de este servicio atenta contra la igualdad de oportunidades de los estudiantes y compromete los fines esenciales del Estado de garantizar el bienestar general y la prosperidad social (arts. 1, 2, 365 y 366 de la Constitución).

El análisis integral de la situación de conectividad en Santander, contrastado con las metas nacionales, evidencia las profundas inequidades derivadas de la limitada cobertura y baja calidad del acceso a internet en las instituciones educativas regionales.

El Gobierno departamental no ha sido ajeno a esta problemática, razón por la cual, en el Plan de Desarrollo Departamental "Es Tiempo de Santander 2024–2027", en la línea estratégica EJE PROSPERIDAD se propone implementar alternativas y propuestas como la de desarrollar proyectos para garantizar la conectividad en la zona rural del departamento, Realizar planes de gobierno con relación a la penetración en conectividad en regiones apartadas del departamento, este es el aporte de esta iniciativa a implementar el proyecto "FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE CONECTIVIDAD EN INSTITUCIONES / SEDES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER" mejorando la posibilidad de los habitantes del departamento de Santander de acceder a los servicios de gobierno digital y conectividad para mejorar el desarrollo de habilidades que les permitan tener fuentes de ingresos y asegure la sostenibilidad de este proyecto. El presente proyecto tiene como propósito garantizar la prestación del servicio de conectividad escolar en 1.228 sedes educativas oficiales de los municipios no certificados del Departamento de Santander, en concordancia con los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional (MEN) y del Programa Conexión Total – Red Educativa Nacional.

Fortalecer las tecnologías digitales en las sedes educativas oficiales de los municipios no certificados. Para el desarrollo y ejecución del proyecto se garantice:

Proveer, instalar y probar los equipos requeridos, para el debido funcionamiento del servicio de conectividad de las 1.228 sedes de instituciones educativas a conectar.

Poner a disposición la infraestructura necesaria para dar el servicio de conectividad a Internet a cada una de las 1.228 sedes de instituciones educativas cumpliendo con los requerimientos técnicos establecidos.

Poner en marcha el equipamiento y sistemas complementarios necesarios para poner en servicio las 1.228 sedes de instituciones educativas, así como proveer los recursos o elementos necesarios para soportar el servicio a prestar en cada una de las sedes educativas por el presente proyecto, de acuerdo con la caracterización realizada y al presente anexo.

Prestar el servicio de conectividad a Internet para cada una de las 1.228 sedes de instituciones educativas.

Planear, diseñar, instalar, configurar y poner en servicio la conectividad a las 1.228 sedes de instituciones educativas, realizando las visitas a sitio que sean necesarias, acorde con los requerimientos establecidos en el alcance del presente documento, y la normatividad vigente, que permitan dar cumplimiento a los aspectos de calidad y niveles de servicio exigidos.

Gestionar y obtener los permisos, trámites y autorizaciones para la instalación y operación de la infraestructura requerida para llegar a cada uno de los sitios de instalación.

Mantener y operar los equipos, bienes e infraestructura, en las condiciones fijadas en el presente documento durante la ejecución.

Mantener asegurados los equipos y bienes que se instalen, y se pongan en servicio para que operen durante el desarrollo, los cuales conforman las conexiones de las 1.228 sedes de instituciones educativas hasta la finalización. Por tanto, debe hacerse responsable por cualquier evento o siniestro que ocurra sobre los equipos y está en la obligación de garantizar la reposición e instalación sin costo adicional, garantizando los niveles de calidad y servicio establecidos.

Disponer de un sistema de Gestión para la administración para las sedes educativas o usuarios que incluya: control de alarmas, control de acceso al sistema, reportes y gestión a través de una interfaz web (online) de fácil uso y que permita además de detectar fallas, obtener estadísticas del uso del sistema.

Asegurar la conexión a internet de las 1.228 sedes de instituciones educativas beneficiadas en las condiciones de calidad, velocidad, otros, y dar cumplimiento a los acuerdos de niveles de servicio, establecidas en el presente documento en el capítulo "INDICADORES DE CALIDAD Y NIVELES DE SERVICIO", a partir del concepto de aprobación y hasta la finalización.

Realizar los mantenimientos correctivos del equipamiento, incluyendo los repuestos y actualizaciones de los equipos que lo requieran para garantizar la operación y el cumplimiento de los indicadores de calidad y de los niveles de servicio, durante la ejecución.

Permitir el acceso remoto al (los) sistema(s) de Gestión bajo los protocolos que se definan para tal fin y como mínimo en los exigidos en el presente documento.

Acatar los protocolos y procedimientos que se definan para el correcto desarrollo de las diferentes actividades.

Cumplir con lo establecido en las políticas de tratamiento de Datos personales, Seguridad y Privacidad de la información, seguridad digital y continuidad de la operación de los servicios y tratamiento de la Información de acuerdo con la normatividad vigente.

El diseño y ejecución del proyecto se estructuran en torno a un conjunto de componentes técnicos que buscan asegurar la eficiencia, la sostenibilidad y la pertinencia del servicio de conectividad. Estos componentes permiten garantizar que el servicio prestado no solo cumpla estándares mínimos de calidad, sino que también se convierta en un apoyo estratégico a los procesos pedagógicos y administrativos de las instituciones educativas oficiales.

Cobertura digital en sedes educativas oficiales: El proyecto beneficiará directamente a 1.228 sedes educativas oficiales activas, distribuidas en los municipios no certificados del departamento de Santander. La cobertura se definió con base en la actualización oficial del Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT (matricula del mes de agosto de 2025), asegurando que las instituciones cumplen criterios de elegibilidad. Esta cobertura busca reducir la brecha digital en zonas rurales y dispersas, donde históricamente se han registrado mayores dificultades de acceso a internet.

Capacidad y calidad del servicio: Prestación de conectividad simétrica (subida y bajada) con velocidades de 10, 20, 50, 100 y hasta 150 Mbps, ajustadas a la matrícula de cada institución. Estándares de disponibilidad superiores al 95%, garantizando la continuidad del servicio durante todo el calendario académico. Mecanismos de monitoreo en tiempo real mediante protocolos SNMP/ICMP, que permitan verificar la calidad del servicio e identificar fallas de manera inmediata.

Seguridad digital y protección de menores: Implementación obligatoria de filtros de contenido que bloqueen sitios inapropiados o de riesgo (pornografía, violencia, apuestas, terrorismo, entre otros). Configuración de entornos digitales seguros, en cumplimiento de la Ley 679 de 2001 y el Decreto 1078 de 2015, para proteger a los menores de edad frente a amenazas en línea. Administración centralizada de políticas de uso, con generación de reportes mensuales de tráfico, incidencias y usuarios conectados.

Infraestructura y zonas WiFi: Instalación de equipos de borde con interfaces Ethernet y puntos de acceso WiFi (internos y externos). Con capacidad para soportar mínimo 50 usuarios simultáneos por sede. Zonas WiFi externas en áreas comunes de las instituciones, con radios de acción de hasta 100 metros, lo que favorece la participación de la comunidad educativa en espacios abiertos. Configuración de portal cautivo, identidad visual institucional y avisos de señalización conforme a las guías del Ministerio de Educación Nacional (MEN).

Soporte, operación y sostenibilidad. Implementación de una Mesa de Ayuda centralizada, con línea gratuita nacional, atención multicanal y sistema de tickets para el seguimiento de incidentes. Garantía de soporte en sitio con personal técnico especializado en telecomunicaciones, fibra óptica, radioenlace y satelital. Esquemas de monitoreo remoto, reportes mensuales de calidad y seguimiento a indicadores de niveles de servicio (ANS) definidos en los lineamientos técnicos del MEN.

Así las cosas, y en cumplimiento de los objetivos y parámetros legales, así como de los lineamientos contenidos en cumplimiento de las metas de Resultado y de Producto que se encuentran articuladas en el Plan de Desarrollo "ES TIEMPO DE SANTANDER , 2024-2027"; contenidos Eje Estratégico: PROSPERIDAD Sector: Es Tiempo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones Programa: Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en todo el territorio nacional, Proyecto: FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE CONECTIVIDAD EN INSTITUCIONES / SEDES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER" la Administración Departamental para garantizar el cumplimiento de los lineamientos para la gestión de calidad educativa, requiere adelantar el proceso de contratación para: "PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CONECTIVIDAD A INTERNET EN INSTITUCIONES / SEDES EDUCATIVAS OFICIALES EN LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER".

MODALIDAD DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA, INCLUYENDO LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOPORTAN SU ELECCIÓN.

La Secretaría TIC Departamental, en cumplimiento de sus funciones legales y constitucionales, identificó como necesidad prioritaria garantizar la prestación continua del servicio de conectividad en 1.228 sedes educativas oficiales activas, con el propósito de:

- Facilitar el acceso a herramientas tecnológicas para docentes, directivos y estudiantes.
- Fortalecer los procesos de enseñanza y aprendizaje mediante el uso pedagógico de las TIC.
- Garantizar la transmisión oportuna de información institucional, incluyendo procesos de matrícula, calificaciones y gestión académica.
- Contribuir a cerrar la brecha digital entre las zonas urbanas y rurales, reduciendo desigualdades en la calidad educativa.

El análisis técnico y financiero evidenció que, para garantizar la continuidad del servicio en el calendario escolar vigente y asegurar cobertura en todo el territorio, resulta indispensable acudir a un esquema de contratación que permita activación inmediata y eficiencia económica, aprovechando la capacidad tecnológica ya instalada, configurada y en operación estable, sin la cual no sería posible prestar el servicio de manera oportuna en cumplimiento de los deberes de orden constitucional y legal mencionados.

En este marco, y tras la evaluación de las diferentes alternativas de selección previstas en la Ley 1150 de 2007, se concluyó que la celebración de un contrato interadministrativo constituye la vía más idónea, en tanto asegura la prestación del servicio en condiciones de oportunidad, economía, calidad y legalidad, en plena armonía con los principios que rigen la contratación estatal.

Esta decisión se soporta en la naturaleza del prestador, la Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A. EMTEL E.S.P., ente jurídico que ha sido pionero en la provisión de servicios de valor agregado, particularmente en internet de banda ancha, consolidándose como un actor fundamental para el cierre de brechas digitales en zonas apartadas del país. Su trayectoria se ha caracterizado por políticas de mejora continua, aprendizaje institucional y compromiso con la innovación tecnológica, lo que la convierte en un aliado estratégico de las entidades territoriales en la ejecución de proyectos de conectividad escolar, digitalización de servicios públicos y fortalecimiento de la sociedad del conocimiento.

Adicionalmente, EMTEL acredita amplia experiencia en la ejecución de contratos de igual objeto y, de manera específica, en la operación de la red ya instalada en el territorio. Este aspecto resulta determinante, toda vez que el contrato celebrado previamente por la Gobernación de Santander para garantizar el servicio de conectividad concluyó en plena vigencia del calendario escolar, lo que hace indispensable asegurar la continuidad inmediata del servicio en las instituciones / sedes educativas. EMTEL, como ultimo operador que culminó recientemente la prestación en las mismas sedes educativas en municipios no certificados, dispone de infraestructura técnica instalada, probada y en funcionamiento, lo que garantiza la reactivación inmediata del servicio sin incurrir en costos adicionales de instalación, ni en los retrasos derivados de los procesos de despliegue que exigirían otros mecanismos de contratación, los cuales, por la magnitud de la operación, podrían tardar aproximadamente sesenta (60) días hábiles en garantizar plena operatividad.

De esta manera, se asegura que el 100% del presupuesto oficial dispuesto por la entidad se destine efectivamente a la prestación del servicio de conectividad, sin desvíos hacia procesos de reinstalación de equipos, optimizando los recursos y maximizando el impacto de la inversión pública.

En este sentido, la capacidad técnica, operativa y administrativa demostrada por EMTEL, sumada a su condición de ejecutor directo de la infraestructura previamente desplegada, hacen que el contrato interadministrativo se configure no solo como jurídicamente viable, sino como la alternativa más eficiente, garantista y ajustada al principio de planeación, asegurando la continuidad del servicio público de conectividad educativa sin interrupciones, en beneficio de estudiantes, docentes, directivos docentes, y comunidad educativa.

Así las cosas, y Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las partes que intervienen y el objeto contractual, y la naturaleza del servicio la figura aplicable en este caso corresponde a la modalidad de contratación directa, a través de la suscripción de un Contrato Interadministrativo. Ello con fundamento en lo dispuesto en los artículos 2, 3, 13 y 32 de la Ley 80 de 1993; el literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 (modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011); y los artículos 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, junto con las demás disposiciones que los complementen o modifiquen.

Sin embargo, para poder adelantar este tipo de contratación de manera directa, es necesario observar el siguiente marco jurídico:

En primer lugar, el literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, relativo a los contratos interadministrativos, cuyo inciso primero fue modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, establece que estos contratos podrán celebrarse siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Se exceptúan de esta posibilidad los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública, cuando las instituciones de educación superior públicas, las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por asociaciones de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Dichos contratos podrán ser celebrados por estas entidades únicamente si participan en procesos de licitación pública o contratación abreviada, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del mismo artículo.

En segundo lugar, el Decreto 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.2.1.4.4, regula los convenios o contratos interadministrativos, señalando expresamente que la modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa, y en consecuencia le resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 73 del mismo decreto. Además, indica que, cuando la totalidad del presupuesto de una entidad estatal haga parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de la primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las entidades estatales.

En armonía con lo anterior, el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 desarrolla el principio de coordinación y colaboración, conforme al cual las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus funciones para alcanzar los fines y cometidos estatales. Por su parte, el artículo 95 de la misma ley reconoce que las entidades públicas pueden asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o prestar conjuntamente servicios a su cargo. Estas últimas se sujetan a las disposiciones del Código Civil y a las normas aplicables a su naturaleza, siendo sus órganos de dirección los previstos en sus estatutos. SM

De igual manera, la Procuraduría General de la Nación, en su cartilla de recomendaciones para la elaboración de estudios previos, define los contratos interadministrativos como aquellos suscritos entre entidades públicas con el propósito de aunar esfuerzos para alcanzar un objetivo común, permitiendo el cumplimiento de funciones constitucionales y legales asignadas a cada una. Estos contratos se rigen por los principios de la función administrativa y de la contratación estatal consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la Ley 80 de 1993, respectivamente.

Así mismo, debe considerarse que la contratación directa a través de contratos interadministrativos presenta una característica esencial: la relación directa entre el objeto contractual y el objeto misional de la entidad ejecutora. Sobre este aspecto, Santos (2018) señala que el procedimiento de contratación directa solo procede cuando las prestaciones a cargo de la entidad ejecutora y el objeto del contrato guardan una relación directa con su objeto social, definido en su acto de creación o reglamentos. Esta relación constituye un requisito de validez del contrato, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1502 del Código Civil, que exige la capacidad para obligarse válidamente.

En este sentido, el Consejo de Estado, mediante pronunciamiento del 28 de junio de 2012 (Sala de Consulta y Servicio Civil), estableció varias reglas para los contratos interadministrativos: (i) deben guardar siempre relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos; (ii) cuando se trate de contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad, encargos fiduciarios y fiducia pública, estos deben celebrarse mediante licitación pública o selección abreviada, no por contratación directa; y (iii) la ejecución de los contratos interadministrativos está, por regla general, sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo cuando la entidad ejecutora actúe bajo régimen de competencia o cuando el contrato guarde relación directa con su actividad.

Finalmente, aunque la Ley 80 de 1993 y sus reformas aluden principalmente a los contratos interadministrativos, el Decreto 1082 de 2015 equipara estos a los convenios interadministrativos. No obstante, la jurisprudencia ha distinguido que mientras los convenios interadministrativos buscan la cooperación entre entidades públicas para fines sociales o institucionales, los contratos interadministrativos persiguen una prestación con contenido patrimonial. Pese a estas diferencias, ambos deben regirse por los principios constitucionales de la función administrativa y de la contratación estatal, aplicando de manera razonada las disposiciones del Estatuto Contractual en función de su naturaleza, objeto y finalidad.

ANÁLISIS DE LA VIABILIDAD DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO EN VIRTUD DE LA NATURALEZA DE LA ENTIDAD CONTRATISTA

Ahora bien, el presente Contrato Interadministrativo para la prestación del servicio de conectividad se celebrará con la Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A. EMTEL E.S.P.

En particular, la Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A. EMTEL E.S.P. se encuentra constituida como una Sociedad por Acciones, creada mediante Escritura Pública No. 1757 del 20 de octubre de 1998, otorgada en la Notaría Tercera del Círculo de Popayán e inscrita en el Registro Mercantil No. 13037 del 30 de octubre de 1998. Su naturaleza jurídica está determinada por lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, que regula la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y por la Ley 1341 de 2009, que estableció los principios rectores de la sociedad de la información y las comunicaciones.

Desde su constitución, EMTEL ha sido categorizada como una empresa de servicios públicos de carácter mixto, adscrita al sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Poder Público, al contar con participación mayoritaria del Municipio de Popayán, el cual ostenta el 99,983% del capital social. Esta composición accionaria la califica como una sociedad de economía mixta, lo que significa que, aunque se rige por normas del derecho privado en la mayoría de sus actuaciones contractuales y operativas, mantiene la naturaleza de entidad estatal descentralizada y, en consecuencia, está sometida a controles de orden fiscal, político y administrativo propios de las entidades públicas.

En virtud de esta condición, EMTEL cuenta con plena capacidad jurídica para ejecutar proyectos financiados con recursos públicos, entre ellos los provenientes del Sistema General de Regalías (SGR), en tanto se encuentra inscrita en la base de datos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) como ejecutor habilitado. Esta circunstancia no solo respalda su idoneidad jurídica, sino que también fortalece su posición como operador confiable para la implementación de proyectos estratégicos en materia de conectividad y

servicios TIC, garantizando que los mismos se desarrollen bajo estándares de legalidad, transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos del Estado.

En el ámbito operativo, EMTEL se ha consolidado como un operador con capacidad técnica comprobada en la prestación de servicios de conectividad de banda ancha, desempeñando un papel decisivo en el cierre de brechas digitales en zonas rurales y apartadas del país, donde la cobertura y calidad del servicio resultan esenciales para garantizar la igualdad de acceso. Su trayectoria empresarial se ha caracterizado por la implementación de políticas de mejora continua, fortalecimiento organizacional y adopción de tecnologías de última generación, lo que respalda su idoneidad para atender proyectos de alto impacto en el sector público.

En el sector educativo, EMTEL se ha constituido en un aliado estratégico de las entidades territoriales, liderando proyectos de conectividad escolar que aseguran la disponibilidad de internet en instituciones oficiales y proporcionan herramientas digitales que modernizan los procesos pedagógicos, de gestión académica y de innovación educativa. Con ello, contribuye directamente al cumplimiento de los fines esenciales del Estado en materia de educación y al desarrollo de políticas públicas orientadas hacia la digitalización, la inclusión tecnológica y la consolidación de la sociedad del conocimiento.

Ahora bien, el artículo 461 del Código de Comercio establece:

"ART. 461. Definición de la Sociedad de Economía Mixta. Son de economía mixta las sociedades comerciales que se constituyen con aportes estatales y de capital privado. Las sociedades de economía mixta se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario".

Por su parte, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-953 del 1 de diciembre de 1999 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), mediante la cual se declaró la inexequibilidad del inciso segundo del artículo 97 de la Ley 489 de 1998 sobre la creación y naturaleza de las sociedades de economía mixta, señaló:

> *"La existencia de una sociedad de economía mixta tan sólo requiere, conforme a la Carta Magna, que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por así disponerlo una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales. A lo cual ha de agregarse que, lo que le da esa categoría de 'mixta' es, justamente, que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en las actividades mercantiles, se persigue por los particulares. (...) La naturaleza jurídica surge siempre que la composición del capital sea en parte de propiedad de un ente estatal y en parte por aportes o acciones de los particulares, que es precisamente la razón que no permite afirmar que en tal caso la empresa respectiva sea 'del Estado' o de propiedad 'particular', sino, justamente, de los dos, aunque en proporciones diversas, lo cual le da una característica especial, denominada 'mixta', por el artículo 150, numeral 7° de la Constitución. De no ser ello así, resultaría entonces que aquellas empresas en las cuales el aporte de capital del Estado o de una de sus entidades territoriales fuera inferior al cincuenta por ciento (50%) no serían ni estatales, ni particulares, ni 'mixta', sino de una naturaleza diferente, no contemplada por la Constitución".*

El Departamento de Santander cuenta con un proyecto denominado FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE CONECTIVIDAD EN INSTITUCIONES / SEDES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Con certificado del banco de proyectos del Departamento de Santander No. 093 de 28 de enero de 2026, expedido por la Secretaría de Planeación Departamental de Santander con SSEPI 20260680000003 y BPIN 202600000005855, con Recursos ICLD.

Con una población a impactar de 80.241 estudiantes; docentes/ docentes administrativos 4.910 para un total 85.151 en las 1.228 Sedes Educativas a conectar del departamento del Santander, en los municipios no certificados.

El Departamento de Santander, teniendo en cuenta la población seleccionada, las sedes educativas se regirán por las directrices establecidas por el Ministerio de Educación Nacional dentro de los lineamientos técnicos del Programa Conexión Total 2025, en el cual precisa que, las sedes educativas oficiales que se consideren elegibles son aquellas que están reportadas con matrícula (estudiantes) por los rectores,

SM

directivos docentes y las Secretarías de Educación Certificadas en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) durante la vigencia en la cual se van a adquirir los servicios.

Igualmente, el departamento de Santander establece como criterios de selección:

1. Contar con espacio adecuado para la puesta en operación y uso de la dotación tecnológica.
2. Contar con Infraestructura y seguridad física para la instalación del servicio de conectividad.
3. Pertenecer a la Secretaría de Educación No Certificada que gestiona el servicio de conectividad escolar.
4. No contar con conectividad dada por otro tipo de programa de orden nacional o territorial, con el fin de evitar duplicidad de programas.
5. Estar en servicio y activa para la comunidad educativa (sin importar que no cuente con estudiantes matriculados al momento de la selección, ya que si se encuentra activa podrá recibir estudiantes en cualquier momento, y el presente proyecto pretende dar cobertura al 100% de las sedes de los municipios no oficiales del departamento de Santander).
6. Es importante establecer que al momento en que se identifique que una sede educativa ha sido beneficiada por algún programa de conectividad del orden nacional o territorial, esta será reemplazada por otra sede educativa que no tenga duplicidad en este servicio.

NOTA: La Secretaría de Educación no es considerada como sede educativa, por lo tanto, no debe incluirse en el listado de sedes educativas a ser beneficiadas.

Teniendo en cuenta los criterios anteriormente expuestos y con la revisión del promedio de la matrícula entre el 01 y 30 de agosto de 2025, se establecen las siguientes sedes a beneficiar con el presente proyecto (1.228 sedes educativas) (Anexo 1).

Por lo expuesto, se encuentra necesario, conveniente y oportuno iniciar el proceso de contratación bajo la modalidad correspondiente, con el fin de dar cumplimiento con lo propuesto Plan Desarrollo Departamental 2024- 2027: "ES TIEMPO DE SANTANDER" Eje estratégico PROSPERIDAD. Programa: Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en todo el territorio nacional (2301).

2. CAUSAL QUE SE INVOCA PARA CONTRATAR DIRECTAMENTE:

TIENDA VIRTUAL DEL ESTADO COLOMBIANO – NO DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO

La verificación realizada en la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC) demuestra que el servicio de conectividad no se encuentra disponible como producto habilitado para compra, dado que el Acuerdo Marco de Conectividad III dejó de permitir órdenes de compra desde el 19 de noviembre de 2023 y el Acuerdo Marco de Conectividad IV, aunque publicado, no cuenta con ítems cargados ni activos en el catálogo, imposibilitando su uso como mecanismo contractual. En desarrollo del principio de planeación consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, la Entidad está obligada a identificar con precisión la necesidad pública a satisfacer y a estructurar técnica, jurídica y financieramente el proyecto antes de seleccionar el mecanismo de contratación; en este caso, la necesidad corresponde a garantizar un servicio de conectividad integral para sedes educativas, muchas ubicadas en zonas rurales y de difícil acceso, lo que exige soluciones tecnológicas diferenciadas, infraestructura complementaria, sistemas de seguridad digital y condiciones operativas específicas que no pueden ser atendidas mediante una oferta estandarizada. Por lo tanto, subordinar la estructuración del proyecto a la limitada disponibilidad de la Tienda Virtual implicaría desconocer el deber de planeación, pues trasladaría al mecanismo de compra una decisión que únicamente puede surgir del análisis real de la necesidad, lo que justifica que la entidad acuda a otro procedimiento de contratación que permita atender adecuadamente las condiciones técnicas requeridas para garantizar la continuidad y calidad del servicio de conectividad escolar.

1. Incompatibilidad técnica del servicio de Firewall exigido por los lineamientos del MEN

El proyecto objeto de estructuración exige, de manera expresa y obligatoria, el cumplimiento de los Lineamientos del Ministerio de Educación Nacional (MEN) para la prestación del servicio de conectividad en sedes educativas oficiales, los cuales establecen como requisito mínimo la implementación de mecanismos de seguridad perimetral y protección de red, orientados a salvaguardar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información que circula a través de los enlaces de conectividad. Dichos lineamientos no se limitan a exigir soluciones centralizadas o genéricas, sino que demandan la posibilidad de contar con

SM

sistemas de firewall implementables directamente en cada sede educativa, ya sea mediante dispositivos físicos o soluciones virtualizadas, atendiendo las particularidades técnicas, operativas y de riesgo propias de cada punto de acceso.

Educación

Las zonas WiFi deben incluir las medidas de seguridad cifrada y demás, así como la identificación de múltiples SSID[26], la autenticación de usuarios y deben contar con un sistema de gestión centralizado que permita su operación y gestión, detección de fallas e información de tráfico en cada zona.

A continuación, se detallan las especificaciones mínimas generales a contemplar en una solución de zona WiFi.

- Especificaciones mínimas para el punto de acceso (AP) para exteriores (Outdoor) - en caso de ser contemplado en la solución
- Controladores de acceso
- Firewall. Protector de red (UTM) se puede Centralizado o en la nube
- Sistema de gestión
- Seguridad física y lógica
- Sistema de energía
- Información de identificación de las zonas WiFi
- Portal cautivo

Desde el punto de vista técnico, esta exigencia responde a la necesidad de proteger los enlaces de conectividad frente a accesos no autorizados, ataques informáticos, filtrado de contenidos y control del tráfico, especialmente considerando que las sedes beneficiarias del proyecto atienden población escolar y, en muchos casos, se encuentran ubicadas en zonas rurales o apartadas, donde la gestión centralizada de la seguridad resulta insuficiente o inadecuada. En consecuencia, la arquitectura de seguridad del proyecto debe permitir la instalación y administración local del firewall, garantizando una respuesta oportuna ante incidentes y una adecuada segregación del tráfico por sede.

Adicionalmente, los lineamientos establecidos en la parte técnica, que forma parte integral del proceso de planeación del proyecto, se establecieron de manera clara los anchos de banda requeridos para cada sede educativa, definidos con base en el número de estudiantes matriculados y en los criterios técnicos fijados por el MEN. De dicho análisis se desprende que los anchos de banda necesarios para la correcta ejecución del proyecto corresponden a 10, 20, 50, 100 y 150 Mbps, rangos que reflejan la heterogeneidad de las sedes y la necesidad de adaptar la capacidad de conectividad a la demanda real de cada institución.

- ✓ **0 - 20 Estudiantes = 10 Mbps / 10 Mbps (Descarga /carga)**
- ✓ **21 - 40 Estudiantes = 20 Mbps / 20 Mbps (Descarga /carga)**
- ✓ **41 - 100 Estudiantes = 50 Mbps / 50 Mbps (Descarga /carga)**
- ✓ **101 - 300 Estudiantes = 100 Mbps / 100 Mbps (Descarga /carga)**
- ✓ **> 301 Estudiantes = 150 Mbps / 150 Mbps (Descarga /carga)**

Desde el punto de vista jurídico, estas exigencias técnicas hacen parte de la necesidad real y objetiva del proyecto, la cual debe ser atendida en cumplimiento del principio de planeación previsto en la Ley 80 de 1993. La Entidad no puede prescindir de estos requerimientos ni flexibilizarlos para acomodarlos a una oferta predeterminada, pues ello implicaría desnaturalizar el objeto contractual y comprometer la finalidad pública del contrato. Por el contrario, la modalidad de contratación y los mecanismos de adquisición que se utilicen deben permitir satisfacer de manera integral los requerimientos técnicos definidos desde la fase de planeación.

En consecuencia, la exigencia de contar con sistemas de firewall instalables en sitio y compatibles con anchos de banda de 10, 20, 50, 100 y 150 Mbps no constituye un requerimiento accesorio o discrecional, sino un elemento estructural del proyecto, directamente vinculado al cumplimiento de los lineamientos del MEN y a la correcta prestación del servicio de conectividad. Cualquier modalidad de contratación que no permita

SM

atender estas condiciones técnicas mínimas resultaría incompatible con la necesidad identificada y jurídicamente inconveniente para la Entidad.

En la Tienda Virtual se encuentran los siguientes parámetros:

Código del servicio	Categoría	Nombre del servicio	Cobertura del Servicio	Nivel de servicio	Elasticidad	BW down	BW upload	Caracteristica 1
S3-D-GS-13-1	Gestión de Seguridad	WAF (Web Aplication Firewall) - Baja Capacidad	Departamento	Bronce	Desempeño WAF (Mbps)	20	20	Hosting físico
S3-D-GS-13-2	Gestión de Seguridad	WAF (Web Aplication Firewall) - Baja Capacidad	Departamento	Bronce	Desempeño WAF (Mbps)	50	50	Hosting físico
S3-D-GS-13-3	Gestión de Seguridad	WAF (Web Aplication Firewall) - Baja Capacidad	Departamento	Bronce	Desempeño WAF (Mbps)	100	100	Hosting físico
S3-D-GS-13-5	Gestión de Seguridad	WAF (Web Aplication Firewall) - Baja Capacidad	Departamento	Bronce	Desempeño WAF (Mbps)	20	20	Hosting Virtual
S3-D-GS-13-6	Gestión de Seguridad	WAF (Web Aplication Firewall) - Baja Capacidad	Departamento	Bronce	Desempeño WAF (Mbps)	50	50	Hosting Virtual
S3-D-GS-13-7	Gestión de Seguridad	WAF (Web Aplication Firewall) - Baja Capacidad	Departamento	Bronce	Desempeño WAF (Mbps)	100	100	Hosting Virtual
S3-D-GS-16-2	Gestión de Seguridad	WAF (Web Aplication Firewall) - Alta Capacidad	Departamento	Bronce	Desempeño WAF (Gbps)	10	10	Hosting físico

Al analizar los servicios disponibles en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, específicamente aquellos asociados a la gestión de seguridad, se evidencia que la oferta se limita a soluciones de tipo WAF (Web Application Firewall) clasificadas en baja y alta capacidad, con esquemas de hosting físico o virtual, cuyos parámetros técnicos se encuentran previamente estandarizados en cuanto a cobertura, nivel de servicio y capacidad de procesamiento del tráfico. Dichos servicios se estructuran bajo un alcance departamental, con niveles de servicio básicos (nivel bronce) y capacidades predeterminadas que no admiten ajustes ni configuraciones diferenciadas por sede educativa.

Desde una perspectiva técnica, se observa que los servicios de WAF de baja capacidad ofertados en la Tienda Virtual contemplan únicamente desempeños de 20, 50 y 100 Mbps, tanto para soluciones en hosting físico como virtual. Por su parte, el único servicio catalogado como de alta capacidad corresponde a una solución de 10 Gbps en hosting físico, la cual, por su naturaleza y arquitectura, responde a escenarios de concentración de tráfico a gran escala y no a la implementación de esquemas de seguridad perimetral distribuidos por sede educativa. En consecuencia, la oferta disponible no cubre de manera integral los rangos de ancho de banda requeridos por el proyecto, definidos previamente en 10, 20, 50, 100 y 150 Mbps.

Esta limitación técnica adquiere especial relevancia si se considera que los Lineamientos del Ministerio de Educación Nacional exigen la implementación de sistemas de firewall y protección de seguridad para todos los enlaces de conectividad, con la posibilidad de ser instalados directamente en cada sede educativa, ya sea de manera física o virtual. La finalidad de esta exigencia es garantizar una protección efectiva y localizada de los enlaces, acorde con las condiciones operativas, el número de usuarios y el nivel de exposición al riesgo de cada institución. Sin embargo, los servicios ofertados en la Tienda Virtual corresponden a soluciones centralizadas, diseñadas para entornos de hosting, que no permiten su despliegue directo en sitio ni su adaptación a las particularidades técnicas de cada sede.

Adicionalmente, al revisar la correspondencia entre los anchos de banda exigidos por el proyecto y las capacidades disponibles en la Tienda Virtual, se evidencia que no es posible contratar soluciones virtualizadas de firewall para enlaces de 10 Mbps ni de 150 Mbps, ni soluciones físicas en sitio que soporten 150 Mbps, lo cual deja sin cobertura técnica a un segmento relevante de las sedes educativas objeto del proyecto. Esta situación implica que, aun contratando los servicios disponibles en la Tienda Virtual, la Entidad no lograría cumplir de manera integral los requisitos técnicos definidos en la fase de planeación, generando un riesgo cierto de incumplimiento frente a los lineamientos sectoriales.

Desde el punto de vista jurídico, esta incompatibilidad técnica impide considerar la Tienda Virtual como un mecanismo idóneo para la satisfacción de la necesidad pública identificada. En efecto, conforme al principio de planeación previsto en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, la Entidad debe garantizar que la modalidad de contratación seleccionada permita cumplir el objeto contractual en su integridad. La contratación de servicios que no cubren todos los anchos de banda requeridos o que no permiten la implementación en sitio de los sistemas de seguridad exigidos desnaturaliza el objeto del contrato y compromete su correcta ejecución.
A lo anterior se suma que la adquisición de los servicios de seguridad a través de la Tienda Virtual generaría un costo adicional para la Entidad, toda vez que dichos servicios no se encuentran integrados como una solución global de conectividad, sino que deben contratarse de manera independiente. Este sobrecosto

resulta particularmente injustificado si se tiene en cuenta que los valores asociados a la implementación de los sistemas de seguridad ya fueron contemplados e incluidos dentro de los precios estructurados en el RFI adelantado en el SECOP II, como parte de una solución integral de conectividad. En consecuencia, acudir a la Tienda Virtual implicaría una duplicidad de costos y un uso ineficiente de los recursos públicos, en contravía del principio de economía que rige la contratación estatal.

En este contexto, se concluye que los servicios de gestión de seguridad disponibles en la Tienda Virtual no permiten dar cumplimiento pleno a los lineamientos técnicos del MEN, ni a los requerimientos específicos del proyecto, y adicionalmente generan impactos económicos negativos al introducir costos adicionales ya previstos en la estructuración inicial. Por tanto, desde una perspectiva técnica y jurídica, la Tienda Virtual no constituye un mecanismo viable ni conveniente para la contratación de los sistemas de firewall y seguridad perimetral requeridos, resultando necesario acudir a un proceso contractual que permita integrar dichos componentes como parte de una solución técnica coherente, eficiente y ajustada a la necesidad real del proyecto.

1. TIPO DE INTERFAZ

Dentro de las sedes beneficiadas se encuentran más de 1100 sedes, las cuales están identificadas como sedes rurales, para prestar el servicio en estas sedes no es posible realizarlo por medio de Fibra óptica o cobre. La gran mayoría de estas se ha logrado conectar anteriormente con un sistema satelital o por microondas, sin embargo, dentro de la tienda virtual solo se tienen sistemas satelitales en una opción y de Fibra o cobre en otro tipo de servicio tal como se muestra a continuación:

Enlace Internet	Descripción información adicional o tipo de valor
Ancho de Banda	Mbps/Gbps
Número de IPs	Direccionamiento IP que desea asignar al servicio
Contacto Tecnico	Nombres y apellidos completos
Correo Contacto Técnico	Dirección de correo electrónico
Telefono Contacto Técnico	Celular/fijo
Dirección Destino	Dirección incluyendo calle, carrera, avenida, ciudad, departamento.
Coordenadas geográficas destino	Formato GMS
Tipo de Interfaz	Fibra/cobre

De esta manera no habría posibilidad de conectar todas estas sedes rurales, ya que el servicio satelital es demasiado costoso para implementarlo en esta gran cantidad de sedes.

2. ENERGIA EN SEDE EDUCATIVA

En el alcance *se especifica lo siguiente:*

- **Energía eléctrica**

Todas las sedes incluidas en el proyecto cuentan con energía eléctrica, sin embargo, en aquellas sedes educativas que por alguna eventualidad no cuenten con el servicio de energía eléctrica al momento del inicio de ejecución del proyecto, se garantizará el servicio de energía eléctrica para los equipos de conectividad provistos por el mismo, mediante el uso paneles solares de su propiedad y a su costo, sin que el departamento de Santander incurra en costos adicionales en la prestación del servicio de internet.

El proyecto requiere que en las sedes donde no se cuente con energía eléctrica, el contratista implemente un sistema de paneles solares, para que el servicio se pueda prestar con normalidad, sin embargo, esta condición no es posible realizarla por medio de la tienda virtual, ya que no aparece este servicio, y adicionalmente a esto, el servicio solicitado no debe presentar ningún costo para la Gobernación de Santander ni para la Sede Educativa.

Adicionalmente esto al solicitarse por medio de la tienda virtual, genera un costo adicional, el cual ya se encuentra incluido en los precios solicitados en el SECOP II.

3. ZONA WIFI EXTERNA

Dentro de los requerimientos, se encuentran las respectivas zonas wifi Indoor y Outdoor, donde se especifica lo siguiente:

- **Zona wifi-interna**

La funcionalidad del servicio de conectividad que será prestado en las diferentes Sedes Educativas oficiales beneficiadas, se utilizará en las aulas de cómputo de cada una de ellas; para esto se instalará un equipo de Hardware que permita realizar la interconexión con los equipos existentes en la sala de informática por medio de una red WIFI, la cual estará conectada a la red LAN o Wireless LAN de las sedes educativas donde exista, de igual manera se realizarán las configuraciones necesarias para asegurar que los equipos conectados al servicio sean exclusivamente los que se encuentran en la sala de informática de la sede beneficiada.

Adicionalmente para las sedes de 100 y 150Mbps, se incluye un AP adicional el cual permitirá la prestación de un mejor servicio, dado que estas sedes requieren un mayor número de equipos conectados, y que saturan el Router base utilizado en las sedes con menores capacidades; en estas sedes con WIFI-Interno.

CARACTERISTICAS	ESPECIFICACIONES MINIMAS
Uso	Interior (Indoor)
Estándares	IEEE 802.11 a/b/g/n/ac
WIFI certified	SI
Puertos	Interface WAN 10/100/1000 Base T Ethernet network interface (RJ 45)
Auto selección de canal	SI
Selección dinámica de frecuencias(DFS)de802.11	SI
WPA/WPA2/WPA3	SI
Protocolo de Administración de red	SNMP V2 o V3
Energía	Los Equipos deben ser alimentados por PoE o PoE+ acorde IEEE 802.3af, IEEE 802.3at.
Administración remota	SI
Gestión automática	Generación automática de Tickets en la plataforma de monitoreo
Frecuencia	Conexión dual, Banda de 2,4 GHz y 5.x GHz.
Manuales	Incluidos

- **Zona wifi-externa**

Para incluir la innovación a los proyectos de conectividad, se complementa con mejora a la cobertura sumado a una alternativa de solución, se incorpora una zona WIFI-externa en las sedes educativas para minimizar las limitaciones de acceso al servicio, con óptimo rendimiento en un radio de 100 metros en campo libre.

Se debe contemplar como mínimo un equipo con estas características:

- **Tipo Access Point (WiFi) y Router Ethernet 10/100/1000**
- **Rango de alcance de 100m en área libre**

ITEM	CARACTERISTICAS ESPECIFICAS MINIMAS DE LOS AP
1	Wi-Fi5.
2	802.1x (capacidad de autenticación por MAC).
3	El equipo debe permitir una velocidad de conexión de 100 Mbps en acceso inalámbrico (Tasa de datos soportada). Conexión dual, Banda de 2,4 GHz y 5.x GHz.
4	IEEE 802.11 a/b/g/n/ac
5	Protección contra Descargas Eléctricas.
6	Interface WAN 10/100/1000 Base T Ethernet network interface (RJ 45)
9	Selección de canal automático en todas las Bandas.
10	Ajuste de Potencia manual y automático.
11	Los Equipos deben ser alimentados por PoE o PoE+ acorde IEEE 802.3af, IEEE 802.3at.

El servicio requerido, debe incluir el servicio de zona wifi-interna para la sala de sistemas y el servicio de Wifi Outdoor para la comunidad educativa, estos servicios están incluidos en los valores presentados en las cotizaciones allegadas SECOP II, pero para la tienda virtual se deben incluir servicios adicionales para todas las sedes, los cual aumenta aún más el valor del servicio requerido.

Código del servicio	Categoría	Nombre del servicio	Cobertura del Servicio	Nivel de servicio	Elasticidad	BW down	BW upload	Característica 1
S3-D-SC-13-5	Servicios Complementarios	Access Point - Estándar	Departamento	Bronce	Outdoor	Ficha técnica	Ficha técnica	Hasta 64 Usuarios
S3-D-SC-13-7	Servicios Complementarios	Access Point - Estándar	Departamento	Bronce	Indoor	Ficha técnica	Ficha técnica	Hasta 64 Usuarios

SUSTENTACION LEY DE GARANTIAS

La celebración del presente contrato interadministrativo, cuyo objeto es prestar el servicio de conectividad a internet instituciones/sedes educativas públicas del Departamento de Santander, dentro del marco del proyecto "Fortalecimiento de los servicios de conectividad en instituciones/sedes educativas oficiales de los municipios no certificados del Departamento de Santander" la cual beneficia a 1228 sedes, se encuentra jurídicamente permitida durante la vigencia de la Ley 996 de 2005, pues la prohibición contenida en el parágrafo del artículo 38 recae únicamente sobre los convenios interadministrativos con ejecución de recursos públicos y no sobre los contratos interadministrativos, conforme al tenor literal de la norma y al principio de interpretación estricta de las disposiciones prohibitivas. Esta interpretación ha sido ratificada por el Consejo de Estado, que mediante la Sentencia 70.313 del 17 de octubre de 2025, declaró la nulidad parcial del numeral 16.2 de la Circular Única de 2022 de Colombia Compra Eficiente al considerar improcedente extender la

prohibición electoral a los contratos interadministrativos, al no estar incluidos de manera expresa por el legislador. Así mismo, en decisión de noviembre de 2025, el alto tribunal reiteró que la prohibición de la Ley de Garantías no puede ampliarse por analogía para cobijar contratos interadministrativos, pues ello desconoce el alcance real del artículo 38 de la Ley 996 de 2005 y vulnera el principio de interpretación restrictiva de normas prohibitivas. En consecuencia, el presente proceso contractual que reviste la naturaleza de contrato interadministrativo no se encuentra sujeto a la prohibición electoral, quedando únicamente sometido a las reglas generales de la contratación estatal y, de ser aplicable, a las limitaciones del artículo 33 cuando se utilice la modalidad de contratación directa, sin perjuicio de las excepciones previstas por la misma Ley 996 de 2005. Dado que el objeto contractual busca garantizar la continuidad del servicio público esencial de educación mediante la provisión de conectividad en sedes oficiales, su ejecución resulta necesaria para asegurar la eficiencia administrativa y la adecuada prestación del servicio educativo en el Departamento de Santander.

SUSTENTACION CONTRATACION DIRECTA -CONTRATO INTERADMINISTRATIVO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Política, según el cual el Estado debe garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos y promover el bienestar general, y en armonía con los principios de eficacia, economía y responsabilidad establecidos en el artículo 209 superior, la modalidad de **contrato interadministrativo** resulta la más adecuada para la ejecución del proyecto de fortalecimiento de los servicios de conectividad en las sedes educativas oficiales del Departamento de Santander.

En concordancia con lo previsto en la Ley 80 de 1993, modificada por la Ley 1150 de 2007, y atendiendo las particularidades de los contratos interadministrativos, la Administración Departamental puede celebrar acuerdos con entidades públicas que acrediten competencia técnica, administrativa y operativa para la ejecución del objeto contractual. En este marco, se evidencia que la entidad ejecutora seleccionada posee idoneidad misional y capacidad técnica demostrable para llevar a cabo la planeación, instalación, administración, operación, monitoreo y mantenimiento del servicio de conectividad, bajo los lineamientos definidos por el Ministerio de Educación Nacional – Conexión Total 2025 y por el Ministerio TIC, así como las disposiciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 y en el Plan de Desarrollo Departamental "Es Tiempo de Santander 2024–2027".

La naturaleza del proyecto —dirigido a garantizar un servicio público esencial de carácter educativo y tecnológico— demanda un esquema de gestión que asegure continuidad, trazabilidad, cobertura integral, estandarización técnica y control público directo. En ese sentido, el contrato interadministrativo permite una coordinación institucional robusta, facilita la ejecución oportuna del servicio conforme al calendario académico, reduce riesgos operativos asociados a la prestación y elimina barreras administrativas propias de la contratación con particulares.

Lo anterior se fundamenta en que la entidad pública ejecutora dispone de infraestructura instalada, canales de soporte operativo, experiencia en despliegue territorial, sistemas de monitoreo basados en protocolos SNMP/ICMP, mesa de ayuda estructurada, capacidad de gestión de incidentes y trayectoria en la implementación de soluciones TIC en entornos educativos, lo que garantiza el cumplimiento de los niveles de servicio establecidos en los lineamientos técnicos de conectividad escolar (disponibilidad ≥95%, latencia y velocidad según tablas por tecnología, efectividad de instalación ≤60 días hábiles).

La implementación a través de un contrato interadministrativo viabiliza la articulación de metas sectoriales y territoriales, particularmente las asociadas al Producto 2301024 – "Servicio de acceso y uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones" del Plan de Desarrollo Departamental, así como el Indicador 230102404 – "Soluciones de conectividad en instituciones públicas instaladas", garantizando la cobertura integral de las 1.228 sedes priorizadas.

En consecuencia, la modalidad interadministrativa resulta plenamente congruente con los principios de función administrativa, con la finalidad educativa y social del proyecto, y con la necesidad de asegurar eficiencia, oportunidad, coordinación interinstitucional y sostenibilidad operativa durante la vigencia contractual.

Efectuado el análisis del futuro contrato, se determinó que corresponde a la modalidad de selección de contratación directa, bajo la causal para la celebración de Contrato interadministrativo de conformidad con los establecido en el literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 92 de la ley 1474 de 2011 que dispone "*Artículo 92. Contratos interadministrativos Modificase el inciso primero del literal c) del numeral 4 del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:*

c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo.

Que concretamente respecto al procedimiento de selección que debe utilizarse en el presente caso, es de conocimiento que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.4.del Decreto 1082 de 2015 "*Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa; y en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto.*

Cuando la totalidad del presupuesto de una Entidad Estatal hace parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de la primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las Entidades Estatales.". Las entidades señaladas en el artículo 2 de la ley 80 de 1993 celebraran directamente contratos entre ellas, siempre que las obligaciones del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora. Cuando fuere el caso y de conformidad con lo dispuesto por las normas orgánicas del presupuesto serán objeto del correspondiente registro presupuestal.

En consecuencia, la ejecución de dicho contrato estará sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Publica y el presente decreto así la entidad ejecutora tenga régimen de contratación especial, salvo lo previsto en el inciso 2 del literal c del numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007 modificado por el artículo 92 de la ley 1474 de 2011.

Al realizar un análisis técnico y financiero evidenció que, para garantizar la continuidad del servicio en el calendario escolar vigente y asegurar cobertura en todo el territorio, resulta indispensable acudir a un esquema de contratación que permita activación inmediata y eficiencia económica, aprovechando la capacidad tecnológica ya instalada, configurada y en operación estable, sin la cual no sería posible prestar el servicio de manera oportuna en cumplimiento de los deberes de orden constitucional y legal mencionados.

En este marco, y tras la evaluación de las diferentes alternativas de selección previstas en la Ley 1150 de 2007, se concluyó que la celebración de un contrato interadministrativo constituye la vía más idónea, en tanto asegura la prestación del servicio en condiciones de oportunidad, calidad y legalidad, en plena armonía con los principios que rigen la contratación estatal.

Esta decisión se soporta en la naturaleza del prestador, la Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A.– EMTEL E.S.P., ente jurídico que ha sido pionero en la provisión de servicios de valor agregado, particularmente en internet de banda ancha, consolidándose como un actor fundamental para el cierre de brechas digitales en zonas apartadas del país. Su trayectoria se ha caracterizado por políticas de mejora continua, aprendizaje institucional y compromiso con la innovación tecnológica, lo que la convierte en un aliado estratégico de las entidades territoriales en la ejecución de proyectos de conectividad escolar, digitalización de servicios públicos y fortalecimiento de la sociedad del conocimiento.

Adicionalmente, EMTEL E.S.P. acredita amplia experiencia en la ejecución de contratos de igual objeto y, de manera específica, en la operación de la red ya instalada en el territorio. Este aspecto resulta determinante, toda vez que el contrato celebrado previamente por el Departamento de Santander para garantizar el servicio de conectividad concluyó en plena vigencia del calendario escolar, lo que hace indispensable asegurar la continuidad inmediata del servicio en las instituciones educativas. EMTEL E.S.P., como último operador que

54

cumplió recientemente la prestación en las mismas sedes educativas en municipios no certificados, dispone de infraestructura técnica que garantiza la reactivación inmediata del servicio sin incurrir en costos adicionales de instalación, ni en los retrasos derivados de los procesos de despliegue que exigirían otros mecanismos de contratación, los cuales, por la magnitud de la operación, podrían tardar aproximadamente noventa (90) días en garantizar plena operatividad.

De esta manera, se asegura que el 100% del presupuesto oficial dispuesto por la entidad se destine efectivamente a la prestación del servicio de conectividad, sin desvíos hacia procesos de reinstalación de equipos, optimizando los recursos y maximizando el impacto de la inversión pública.

En este sentido, la capacidad técnica, operativa y administrativa demostrada por EMTEL E.S.P., respaldada por su experiencia en la ejecución, operación y sostenimiento de soluciones tecnológicas de conectividad, y reforzada por su condición de ejecutor directo de la infraestructura previamente instalada en el territorio, permiten configurar al contrato interadministrativo no solo como la alternativa viable, sino como la alternativa más eficiente, segura y coherente con el principio de planeación. Esta decisión no solo optimiza el uso de los recursos públicos al aprovechar las capacidades ya instaladas, sino que garantiza una continuidad ininterrumpida del servicio público de conectividad, lo cual representa un beneficio esencial y de alto impacto para el sector educativo.

La permanencia del servicio sin interrupciones evita los vacíos operativos y los tiempos muertos asociados a procesos de empalme o nuevas contrataciones, lo que resulta crucial en el contexto educativo, donde la conectividad no se concibe únicamente como un recurso indispensable para el acceso a contenidos, plataformas de aprendizaje, comunicación institucional y acompañamiento pedagógico. Gracias a esta conectividad, se protege el derecho a la educación de miles de estudiantes, se facilita el trabajo de los docentes y se garantiza la gestión académica por parte de los directivos, especialmente en la fase final del año escolar, donde se concentran actividades evaluativas, de nivelación, cierre de períodos y entrega de informes.

De esta manera, el contrato interadministrativo con EMTEL E.S.P. no solo responde a criterios técnicos y jurídicos sólidos, sino que actúa como un mecanismo que protege la estabilidad del servicio, evita rupturas que puedan afectar los procesos formativos y asegura condiciones de equidad para todos los actores del sistema educativo, particularmente en zonas donde la conectividad representa una herramienta de inclusión y transformación social.

Así las cosas, y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las partes que intervienen y el objeto contractual, y la naturaleza del servicio la figura aplicable en este caso corresponde a la modalidad de contratación directa, a través de la suscripción de un contrato interadministrativo. Ello con fundamento en lo dispuesto en los artículos 2, 3, 13 y 32 de la Ley 80 de 1993; el literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011; y los artículos 2.2.1.1.4.1 y 2.2.1.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, junto con las demás disposiciones que los complementen o modifiquen.

Sin embargo, para poder adelantar este tipo de contratación de manera directa, es necesario observar el siguiente marco jurídico:
En primer lugar, el literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, relativo a los contratos interadministrativos, cuyo inciso primero fue modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, establece que estos contratos podrán celebrarse siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.

Se exceptúan de esta posibilidad los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública, cuando las instituciones de educación superior públicas, las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por asociaciones de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Dichos contratos podrán ser celebrados por estas entidades únicamente si participan en procesos de licitación pública o contratación abreviada, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del mismo artículo.

En segundo lugar, el Decreto 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.2.1.4.4, regula los convenios o contratos interadministrativos, señalando expresamente que la modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa, y en consecuencia le resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 75 del mismo decreto. Además, indica que, cuando la totalidad del presupuesto de una entidad estatal

SM

haga parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de la primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las entidades estatales.

En armonía con lo anterior, el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 desarrolla el principio de coordinación y colaboración, conforme al cual las autoridades administrativas deben organizar e impulsar el ejercicio de sus funciones para alcanzar los fines esenciales del Estado. Por su parte, el artículo 95 de la misma ley reconoce que las entidades públicas pueden asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de sus funciones administrativas o prestar conjuntamente servicios a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro. Estas últimas se sujetan a las disposiciones del Código Civil y a las normas aplicables a su naturaleza, siendo sus órganos de dirección los previstos en sus estatutos.

De igual manera, la Procuraduría General de la Nación, en su cartilla de recomendaciones para la elaboración de contratos previos, define los contratos interadministrativos como aquellos suscritos entre entidades públicas con el propósito de aunar esfuerzos para alcanzar un objetivo común, permitiendo el cumplimiento de funciones constitucionales y legales asignadas a cada una. Estos contratos se rigen por los principios de la función administrativa y de la contratación estatal consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la Ley 80 de 1993, respectivamente.

Así mismo, debe considerarse que la contratación directa a través de contratos interadministrativos presenta una característica esencial: la relación directa entre el objeto contractual y el objeto misional de la entidad ejecutora. Se procede únicamente cuando las prestaciones a cargo de la entidad ejecutora guardan una relación directa con su objeto social, definido en su acto de creación o reglamentos. Esta relación constituye un requisito de validez del contrato, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1502 del Código Civil, que exige la capacidad para obligarse válidamente.

En este sentido, el Consejo de Estado, mediante pronunciamiento del 28 de junio de 2012 (Sala de Consulta y Servicio Civil), estableció varias reglas para los contratos interadministrativos: (i) deben guardar siempre relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos; (ii) cuando se trate de contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad, encargos fiduciarios y fiducia pública, estos deben celebrarse mediante licitación pública o selección abreviada, no por contratación directa; y (iii) la ejecución de los contratos interadministrativos está, por regla general, sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo cuando la entidad ejecutora actúe bajo régimen de competencia o cuando el contrato guarde relación directa con su actividad.

Finalmente, aunque la Ley 80 de 1993 y sus reformas aluden principalmente a los contratos interadministrativos, el Decreto 1082 de 2015 equipara estos a los convenios interadministrativos. No obstante, la jurisprudencia ha distinguido que mientras los convenios interadministrativos buscan la cooperación entre entidades públicas para fines sociales o institucionales, los contratos interadministrativos persiguen una prestación con contenido patrimonial. Pese a estas diferencias, ambos se rigen por los principios constitucionales de la función administrativa y de la contratación estatal, aplicando de manera razonada las disposiciones del Estatuto Contractual según la naturaleza, objeto y finalidad.

ANÁLISIS DE LA VIABILIDAD DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO EN VIRTUD DE LA NATURALEZA DE LA ENTIDAD EJECUTORA

Ahora bien, el presente Contrato Interadministrativo para la prestación del servicio de conectividad se celebrará con la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. EMTEL E.S.P.

En particular, la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. EMTEL E.S.P. se encuentra constituida como una Sociedad por Acciones, creada mediante Escritura Pública No. 1757 del 20 de octubre de 1958, otorgada en la Notaría Tercera del Círculo de Popayán e inscrita en el Registro Mercantil No. 13037 del 30 de octubre de 1958. Su naturaleza jurídica está determinada por lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, que regula la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y por la Ley 1341 de 2009, que establece los principios rectores de la sociedad de la información y las comunicaciones. SM

Desde su constitución, EMTEL E.S.P. ha sido configurada como una empresa de servicios públicos de carácter mixto, asociada al sector descentralizado, integrante de la Rama Ejecutiva del Poder Público, al contar con participación mayoritaria del Municipio de Popayán, el cual ostenta el 99,883% del capital social. Esta composición jurídica la convierte como sociedad de economía mixta, lo que significa que, aunque se rige por normas de derecho privado en la mayoría de sus actuaciones contractuales y operativas, mantiene la naturaleza de entidad estatal descentralizada y, en consecuencia, está sometida a controles de orden fiscal, político y administrativo propios de las entidades públicas.

En virtud de esta condición, EMTEL E.S.P. cuenta con plena capacidad jurídica para ejecutar proyectos financiados con recursos públicos, entre ellos los provenientes del Sistema General de Regalías (SGR), en tanto se encuentra inscrita en la base de datos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) como ejecutor habilitado. Esta circunstancia no solo respalda su idoneidad jurídica, sino que también fortalece su posición como operador confiable para la implementación de proyectos estratégicos en materia de conectividad y servicios TIC, garantizando que los mismos se desarrollen bajo estándares de legalidad, transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos del Estado.

En el ámbito operativo, EMTEL E.S.P. se ha consolidado como un operador con capacidad técnica comprobada en la prestación de servicios de conectividad de banda ancha, desempeñando un papel decisivo en el cierre de brechas digitales en zonas rurales y apartadas del país, donde la cobertura y calidad del servicio resultan esenciales para garantizar la igualdad de acceso. Su trayectoria empresarial se ha caracterizado por la implementación de políticas de mejora continua, fortalecimiento organizacional y adopción de tecnologías de última generación, lo que respalda su idoneidad para atender proyectos de alto impacto en el sector público.

EMTEL E.S.P. se ha constituido en un aliado estratégico de las entidades territoriales, liderando proyectos de conectividad escolar que aseguran la disponibilidad de internet en instituciones oficiales y proporcionan herramientas digitales que modernizan los procesos pedagógicos, de gestión académica y de innovación educativa. Con ello, contribuye directamente al cumplimiento de los fines esenciales del Estado en materia de educación y al desarrollo de políticas públicas orientadas hacia la digitalización, la inclusión tecnológica y la consolidación de la sociedad del conocimiento.

Ahora bien, el artículo 461 del Código de Comercio establece:

"*ART. 461. Definición de la Sociedad de Economía Mixta. Son de economía mixta las sociedades comerciales que se constituyen con aportes estatales y de capital privado. Las sociedades de economía mixta se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario*".

Por su parte, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-953 del 1 de diciembre de 1999 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), mediante la cual se declaró la inexequibilidad del inciso segundo del artículo 97 de la Ley 489 de 1998 sobre la creación y naturaleza de las sociedades de economía mixta, señaló:

"*La existencia de una sociedad de economía mixta tan sólo requiere, conforme a la Carta Magna, que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por disposición de una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales. A lo cual ha de agregarse que, lo que le da la categoría de 'mixta' es, justamente, que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en sus actividades mercantiles, se persigue por los particulares. (...) La naturaleza jurídica surge siempre que la composición del capital sea en parte de propiedad de un ente estatal y en parte por aportes o acciones de los particulares, que es precisamente la razón que no permite afirmar que en tal caso la empresa respectiva sea 'del Estado' o de propiedad 'particular', sino, justamente, de los dos, aunque en proporciones diversas, lo cual le da una característica especial, denominada 'mixta', por el artículo 150, numeral 7° de la Constitución. De no ser ello así, resultaría entonces que aquellas empresas en las cuales el aporte de capital del Estado o*

SM

de sus entidades territoriales fuese inferior al cincuenta por ciento (50%) no serían ni estatales, ni particulares, ni 'mixtas', sino de una naturaleza diferente, no contemplada por la Constitución".

Lo anterior evidencia que la Secretaría TIC con el fin de garantizar conectividad a estudiantes, docentes, directivos docentes y comunidad educativa, requiere suscribir un Contrato Interadministrativo con la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. EMTEL E.S.P., en primera medida porque su objeto social tiene relación directa con el objeto y las obligaciones que se deben ejecutar en la prestación de los servicios de conectividad, adicionalmente cuenta con un amplio portafolio de productos y servicios lo que le permite ofrecer soluciones de comunicaciones y tecnologías de la información, ajustadas a los requerimientos específicos de la Entidad, soportadas por un recurso humano capacitado y especializado.
Es importante señalar que la Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A. EMTEL E.S.P. E.S.P., cuenta con la idoneidad requerida y cumple con todas las especificaciones técnicas solicitadas, puesto que su oferta suministra la totalidad de los servicios requeridos por la Secretaría TIC.

En conclusión, por los motivos expuestos, la Secretaría TIC Departamental, en aras de conectividad a estudiantes, docentes, directivos docentes y comunidad educativa en las sedes educativas oficiales del Departamento de Santander, considera importante y justificada la contratación, con la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. EMTEL E.S.P.

3. **OBJETO A CONTRATAR:** El objeto del Contrato a suscribir es: **PRESTAR SERVICIO DE CONECTIVIDAD A INTERNET EN INSTITUCIONES /SEDES EDUCATIVAS PUBLICAS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER DENTRO DEL MARCO DEL PROYECTO DENOMINADO FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE CONECTIVIDAD EN INSTITUCIONES / SEDES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER,** dicho contrato se suscribe con una entidad pública conforme a su naturaleza jurídica

4. PRESUPUESTO PARA LA CONTRATACIÓN:

Para determinar el valor económico del contrato, la Secretaría TIC, tuvo en cuenta las siguientes descripciones determinadas en el presupuesto así:

PROYECTO: "FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE CONECTIVIDAD EN INSTITUCIONES / SEDES EDUCATIVAS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER"

PRESUPUESTO 2026

COMPONENTE	UNIDAD	CANT	TIEMPO (meses)		SERVICIO DE INSTALACION INCLUIDO IVA (PAGO UNICO)	SERVICIO DE CONECTIVIDAD (MES) INCLUIDO IVA	SERVICIO DE ALQUILER EQUIPO ZONA WIFI-EXTERNA	PRECIO UNITARIO (MES)	VALOR TOTAL
1.2. Servicio de conectividad (Entregable 1.2. Soluciones de conectividad en servicio)			dias	mes					
1.2.1. Servicio de conectividad ancho de banda 10 megas (0-20 estudiantes).	Sede x mes	920	22	6		$ 1.006.115,43	$ 654.933,71	$ 1.661.049,14	$ 10.289.645.757,00
1.2.2. Servicio de conectividad ancho de banda 20 megas (21-40 estudiantes).	Sede x mes	68	22	6		$ 1.496.821,23	$ 654.933,71	$ 2.151.754,95	$ 985.216.866,00
1.2.3. Servicio de conectividad ancho de banda 50 megas (41-100 estudiantes).	Sede x mes	70	22	6		$ 2.276.311,43	$ 654.933,71	$ 2.931.245,15	$ 1.381.593.546,00
1.2.4. Servicio de conectividad ancho de banda 100 megas (101-300 estudiantes).	Sede x mes	93	22	6		$ 4.145.682,76	$ 654.933,71	$ 4.800.616,49	$ 3.006.146.049,00
1.2.5. Servicio de conectividad ancho de banda 150 megas (> 301 estudiantes).	Sede x mes	77	22	6		$ 5.593.133,92	$ 654.933,71	$ 6.248.067,63	$ 3.239.414.799,00
								Sub-total - Actividad 1.2.	$ 18.902.017.017,00

Por lo cual el Departamento de Santander estima el valor de la contratación a realizar en la suma de **DIECIOCHO MIL NOVECIENTOS DOS MILLONES DIECISIETE MIL DIECISIETE PESOS MCTE ($18.902.017.017).** Este presupuesto incluye todas las variables que afectan el valor del mismo, costos directos e indirectos, incluyendo los gastos ordenanzales. (Numeral 4, artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015).

5. **LUGAR DONDE SE PODRÁN CONSULTAR LOS ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS**: Los estudios y documentos previos de la contratación a realizar, podrán ser consultados en la Secretaria de TIC del Departamento, ubicada en el Palacio amarillo Calle 37 N. 10-30 oficina 413. En la página web de la Gobernación de Santander www.santander.gov.co Link contratación – archivos de contratos

El presente acto administrativo se expide en la ciudad de:

SHIRLEY PAOLA CASTELLANOS MARTINEZ
Secretaria TIC del Departamento de Santander

Proyectó aspectos jurídicos. Elsa Ayala Carreño- Abog Sec TIC