De conformidad con lo establecido en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, se procede a elaborar el presente Estudio Previo, acompañado de los documentos que lo soportan, con el fin de realizar la siguiente contratación directa:

1. DEL PRINCIPIO DE LA PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN DEL ESTADO

Según lo tiene ya establecido la jurisprudencia[1], dentro de los principios capitales que de antaño han informado la actividad contractual del Estado[2], ocupa especial lugar el de economía, una de cuyas manifestaciones es la planeación[3]. Por virtud de ésta la entidad estatal contratante está en el deber legal (Ley 80 de 1993 numerales 7, 12, 25 y 26 del artículo 25, e inciso segundo del numeral 1º del artículo 30) de elaborar, antes de emprender el proceso de selección del contratista, los estudios completos y análisis serios que el proyecto demande, los cuales inciden en la etapa de formación del contrato y en forma – si se quiere más significativa - en su etapa de ejecución[4]. Reglas que imponen, según lo indicado por la jurisprudencia, que:

> *"[N]o se puede licitar ni contratar la ejecución de una obra sin que previamente se hayan elaborado los planos, proyectos y presupuesto respectivos, y determinado las demás especificaciones necesarias para su identificación. Esta determinación previa de las condiciones sobre las cuales se va a desarrollar el contrato conlleva obligatoriamente que los estudios y demás especificaciones permitan a las partes llevar a feliz término el objeto del contrato, en cuyo desarrollo los interesados pueden adelantar la actividad correspondiente dentro de un marco de confiabilidad recíproca de los factores y condiciones que la Administración ofrece y las condiciones y resultados que con base en ellos el contratista asume..."*[5]

En tal virtud, el deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación, así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden. De otra parte, en cumplimiento también del deber de planeación y del principio de buena fe precontractual, las entidades estatales no pueden iniciar procesos de contratación si no existen las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales (No. 6 art. 25 Ley 80 de 1993); igualmente, deben con antelación al inicio del proceso de selección del contratista analizar la conveniencia o inconveniencia del objeto

---

1 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 19 de junio de 2008, exp. AP-19001-23-31-000-2006-00005-01, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

2 El artículo 72 del Decreto 150 de 1976 ya hacía referencia a este punto. Asimismo, el decreto 222 de 1983 implícitamente hacía referencia a él en el numeral 2º del artículo 30, en el artículo 46, en el parágrafo 1º del artículo 83 y de manera expresa en el artículo 84 referido a los contratos de obra pública.

3 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 3 de diciembre de 2007, Radicados: 1100-10-326-000-2003-000-14-01 (24.715) y otros –acumulados-, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

4 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 29 de agosto de 2007, Radicación número: 52001-23-31-000-1996-07894-01(15469), C. P. Mauricio Fajardo Gómez.

5 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 15 de mayo de 1992. En sentido similar ver Consejo de Estado, sentencia de 19 de junio de 1998, exp.10.439.

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

a contratar y obtener las autorizaciones y aprobaciones para ello (No. 7 art. 25 ibidem), así como elaborar los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones (No. 12 art. 25 idem).[6]

2. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE EL MUNICIPIO PRETENDE SATISFACER CON LA CONTRATACIÓN.

La Constitución Política de Colombia establece dentro de los fines del Estado garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos consagrados en la carta política, al igual que la protección de las personas del territorio en su vida, honra bienes y creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados y protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

La Carta Magna dispone que la función administrativa esté al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Así mismo, indica que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

El artículo 113 inciso 3 de la Constitución Política dispone que *"Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines"*, por su parte la ley 489 de 1998 desarrolla el principio de coordinación y colaboración entre los entes del Estado en los siguientes términos:

> *"Artículo 6. Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.*
> *En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.*
>
> *PARAGRAFO. A través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo de que trata el artículo 19 de esta ley y en cumplimiento del inciso 2º del artículo 209 de la CP, se procurará de manera prioritaria dar desarrollo a este principio de la coordinación entre las autoridades administrativas y entre los organismos del respectivo sector."*

De igual forma la ley 62 de 1993 en su artículo 12 establece que "el Gobernador y el Alcalde son las primeras autoridades de policía en el departamento y el municipio respectivamente, la policía nacional cumplirá con prontitud y diligencia las ordenes que esta le imparta por conducto del respetivo comandante o quien haga sus veces, los Gobernadores y Alcaldes deberán diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad con la policía atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción"

[6] Modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y luego por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011.

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES
USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

Por lo anterior la Alcaldía de Manizales considera necesario implementar en todo el territorio municipal planes y estrategias que propicien el fortalecimiento y preservación del orden público y la seguridad y convivencia ciudadana acordes con el mandato constitucional.

De acuerdo a estas directrices es que se busca dar atención y plantear programas y actividades tendientes a disminuir las de denuncias de la comunidad en general y en especial en las zonas de influencia de diferentes comunas priorizadas en el municipio de Manizales, en las que se presenta un incremento del delito, por lo que se considera necesario dar continuidad a las acciones y estrategias de la Secretaría de Gobierno en los procesos de prevención del delito y resocialización de las diferentes comunas.

Mediante ley 1801 del 29 de julio de 2016, el Congreso de la República expidió el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia. Esta norma deroga el Decreto-ley 1355, que regía la materia desde 1970.

Que las normas de convivencia establecidas en el código tienen carácter preventivo y deben servir para garantizar el respeto al ejercicio de los derechos y libertades, para que los colombianos cumplan sus deberes, se respeten y acepten las diferencias y resuelvan pacíficamente los desacuerdos.

Además para que converjan los intereses personales y los generales, y para que prevalezcan los valores sociales de solidaridad, tolerancia, responsabilidad, honradez, respeto, bondad, libertad, justicia, igualdad, fraternidad, lealtad, prudencia y paz.

Que el nuevo Código de Policía apunta a que las personas interactúan en forma pacífica, respetuosa y armónica con los bienes y con el ambiente. Para ello actúa sobre la seguridad, al garantizar la protección de los derechos y libertades; la tranquilidad, al procurar que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos y con plena observancia de los derechos ajenos; el ambiente, al favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible; y la salud pública, al proteger la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario.

Además, determina el ejercicio del poder, la función y la actividad de policía. Aunque las Asambleas y Concejos pueden reglamentar comportamientos que no hayan sido regulados por la ley, el código –que no se modificaba hace 40 años- es una disposición nacional de obligatorio cumplimiento. Es una apuesta cargada de retos por mejorar la conciencia de que el respeto mutuo garantiza la convivencia de todos.

Que el nuevo Código de Policía adicionó funciones a las inspecciones de policía en varias áreas como: actividad económica; violación al régimen de obras y urbanismo, y ocupación indebida del espacio público. Los inspectores conocerán en única instancia casos de "reparación de daños materiales de muebles e inmuebles, expulsión de domicilio, prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas y decomiso".

La ley 1641 de 2013 tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública social para habitantes de la calle dirigidos a garantizar, promocionar, proteger y restablecer los derechos de estas personas, con el propósito de lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social. Se encuentra previsto en el artículo 11 de la citada Ley la obligación por parte del Estado de generar estrategias, mecanismos y acciones de corresponsabilidad entre la sociedad, la familia y el Estado para disminuir la tasa de habitabilidad en calle.

Dicho esto, y teniendo en cuenta que en ocasiones las personas en condición de calle se presenta consumo

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

de sustancias psicoactivas en donde según estudios hechos por la Personería de Manizales en años anteriores, se permitió identificar que los habitantes de calle tienen una prevalencia al consumo de bazuco, seguido de la marihuana, los pegantes y drogas sintéticas, mismas que alteran el estado de animo de las mismas y ello genera riñas, discusiones y en general alteraciones al orden público.

Se precisa aclarar que conforme a lo previsto en el artículo 2 de la ley 1641, existe una diferencia en habitante de calle y habitante en calle, al referir para cada uno lo siguiente:

(...) Habitante de la calle: Persona sin distinción de sexo, raza o edad, que hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria y, que ha roto vínculos con su entorno familiar;

Habitabilidad en calle: Hace referencia a las sinergias relacionales entre los habitantes de la calle y la ciudadanía en general; incluye la lectura de factores causales tanto estructurales como individuales"

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) entregó una actualización del Censo de Habitantes de Calle, operación que incluye los datos de 2021, y según la entidad, entre 2017 y 2021 se censaron en el país 34.091 habitantes de la calle en 1.121 municipios del país.

En 2019 se contabilizaron otros 13.262 habitantes de calle en 22 municipios más, entre los que se tiene a Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Manizales y San Andrés. En 2020, y a pesar de la pandemia, se realizó esta operación censal en otros 654 municipios, en los que se contabilizaron otras 5.043 personas en esta condición.

De acuerdo con la entidad, de los 6.248 habitantes de la calle censados en 2021, el 87,6% eran hombres y el 12,4% mujeres; mientras que por edades, la prevalencia se ubica entre los 25 y los 44 años.

Uno de los elementos que destacó el director del Dane, Juan Daniel Oviedo, durante la presentación de los resultados, es cómo se han visto algunos cambios en las características demográficas de esta población desde que se inició el censo de habitantes de calle.

Mientras que para 2017 solo 0,7% de los habitantes de calle indicó haber nacido en otro país, en el censo realizado en 2021 el 16,2% aseguró ser extranjero.

"Cuando se indagó a la población proveniente de otro país, el país predominante de esta respuesta es Venezuela. Esto lleva a resaltar como esa migración venezolana le quita peso relativo a la proporción de habitantes de calle que habían nacido en el mismo municipio en que fueron censados", aseguró Oviedo.

Otros de los resultados que mostró el censo tienen que ver con que el 83,1% dijo saber leer y escribir.

Respecto al nivel educativo más alto alcanzado, el 23,0% estudió la básica secundaria incompleta, seguido del 15,9% con básica primaria incompleta. El 16,3% no alcanzó ningún nivel educativo.
Cuando se indagó por la razón por la que iniciaron a vivir en la calle, la principal fue el consumo de sustancias psicoactivas (33,5%), seguido de los conflictos o dificultades familiares (25,7%).

Adicionalmente, el 61,7% indicó que lleva 5 años o más viviendo en las calles, y el 10,7% menos de un año.

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

En los últimos años, Manizales ha tenido un aproximado de 538 habitantes en condición de calle y la Secretaría de Gobierno de Manizales, a través de la Unidad de Protección a la Vida (UPV) se ha encargado de atender de manera permanente a los habitantes de calle del municipio, población que es caracterizada para identificar necesidades básicas y permitir así el restablecimiento de derechos. Se realizan procesos de desintoxicación y resocialización de estas personas, quienes cuentan con atención psicosocial, terapia ocupacional y acompañamiento a cargo del grupo interdisciplinario de la UPV.

Para el año 2024 es intención de la Secretaría de Gobierno, continuar con el acompañamiento como estrategia de reducción del daño a los habitantes de y en la calle, vulnerables en su estado de indefensión, requiriéndose de la protección del estado. Para ello se planea realizar recorridos permanentes, vigilando la presencia de habitantes de y en la calle, trasladando habitantes de y en la calle que se encuentran en las vías públicas de la ciudad y apoyar los procesos de autocuidado, elaborando el registro de atención y la entrevista inicial en la cual se dejará constancia del estado al momento de ingreso (alteración por abuso en el consumo de sustancias psicoactivas/alcohol, estado de emotividad por exaltación o por conciencia), seguidamente se elaborará el diagnóstico donde se determine el tipo de intervención que se requiere.

En los casos que se requiera se brindará asesorías y terapias a las familias conforme al plan terapéutico diseñado en equipo interdisciplinario, garantizando la intervención en la esfera social, adelantando visitas domiciliarias, para el diagnóstico, educación y seguimiento a las familias usuarias y hacer la coordinación interinstitucional para el desplazamiento.

La Administración Municipal no cuenta con el personal suficiente en su planta temporal para llevar a cabo estas actividades, por lo que se hace necesario contratar con una persona natural o jurídica para continuar con la ejecución del proyecto.

Se requiere la contratación de prestación de servicios, por el plazo determinado, para poder atender la necesidad de la secretaria, entendiendo que en este estudio previo se deja constancia que los servicios prestados por el contratista son única y exclusivamente para atender las labores encomendadas, bajo su total independencia y sin ningún tipo de subordinación o dependencia, con la entidad estatal.

Para el caso específico, y en aras de dar cumplimiento a los mandatos legales y cumplir de una manera adecuada la prestación del servicio, se requiere la contratación de un operario en la UPV que apoye las actividades de traslado y manejo de la población atendida, al personal que en la Unidad labora.

Para esos efectos, se adjunta la certificación expedida por el Secretario de Despacho de la Secretaría de Servicios Administrativos, en la que se hace constar que, en la planta de personal del Municipio de Manizales, no se cuenta con el personal suficiente para cumplir las actividades que más adelante se describen.

Conforme el Acuerdo N°. 1053 del 04 de junio de 2020, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo 2020-2023 "Manizales + Grande", se tiene inscrito y viabilizado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal, el siguiente proyecto:

PROYECTO	**2020170010017**
DENOMINACIÓN:	ASISTENCIA INTEGRAL A LA POBLACIÓN VULNERABLE PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CULTURA LA CONVIVENCIA CIUDADANA E INCLUSIÓN SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

LINEA ESTRATÉGICA:	CIUDAD Y DESARROLLO HUMANO CON EQUIDAD
PROGRAMA:	SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA
ACTIVIDAD:	VINCULAR O CONTRATAR PROFESIONALES O PERSONAL OPERATIVO PARA LA REALIZACIÓN DE INTERVENCIONES SOCIALES, JURÍDICAS Y COMUNITARIAS EN LAS DIFERENTES COMUNAS Y CORREGIMIENTOS DEL MUNICIPIO DE MANIZALES

3. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO A CONTRATAR, CON SUS ESPECIFICACIONES ESENCIALES, Y LA IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO A CELEBRAR.

3.1 OBJETO:

"PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS DIFERENTES ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA ATENCIÓN BRINDADA A LA POBLACIÓN HABITANTE DE Y EN CALLE.".

El objeto que se pretende contratar se encuentra debidamente inscrito en el plan anual de adquisiciones de la administración municipal para la presente vigencia así:

CLASIFICACION UNSPSC	DESCRIPCION	DEPENDENCIA
80111701	Servicios de contratación de personal, profesionales o personal operativo para el programa cambia tu mente.	Secretaria de Gobierno

Clase de Contrato: Prestación de Servicios de apoyo a la gestión

3.2 OBLIGACIONES DE LA CONTRATISTA.

OBLIGACIONES ESPECIFICAS

1. Apoyar el traslado de habitantes de y en la calle que se encuentran en las vías públicas de la ciudad.

2. Apoyar la realización de los recorridos que se programen desde la UPV

3. Apoyar la vigilancia de presencia de habitantes de y en la calle y trasladarlos a la unidad de protección a la vida.

4. Advertir ante la presencia de personas que por su estado grave de excitación por el consumo de sustancias psicoactivas o alcohol, que se encuentren en alto riesgo de desprotección y apoyar su traslado

5. Brindar acompañamiento a las diferentes acciones realizadas desde la UPV para la atención a los habitantes de y en calle

6. Acompañar al psicólogo o trabajador social, adscritos a la unidad de protección a la vida en el trabajo terapéutico

7. Realizar acompañamiento en los diferentes requerimientos solicitados por la UPV y participar en la ejecución y alcance de estos.

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

OBLIGACIONES GENERALES.

1. Rendir informe mensual dentro de los 5 días calendarios siguientes al vencimiento del periodo de las actividades propias del contrato descrito en el alcance y/o concertados con el supervisor, de conformidad con el cronograma, sin perjuicio de que sea o no para el trámite de la cuenta.
2. Realizar de forma oportuna los pagos al Sistema General de Seguridad Social Integral (Salud, Pensión y ARL) de conformidad con la normativa regulatoria vigente, así como entregar al supervisor del contrato de manera inmediata, la constancia de pago mediante la planilla única detallada, a fin de verificar el pago.
3. Cumplir a cabalidad con las obligaciones contenidas en los artículos: 2.2.4.2.2.16. y 2.2.4.2.2.18. del Decreto 1072 de 2015, el cual reglamenta la afiliación al SGRL y demás normas que regulan la materia, en especial la práctica del examen médico pre-ocupacional y allegar el respectivo certificado.
4. Entregar el archivo digital y físico en el informe final de actividades, requisito necesario para obtener la paz y salvo documental.
5. Archivar la información que se genere con ocasión a la ejecución del contrato, de acuerdo a la Ley 594/00 y a las tablas de retención documental.
6. Mantener actualizada la hoja de vida y declaración de bienes y rentas (anual) en el Sistema de Información y Gestión del empleo público -SIGEP.
7. Cumplir con todas las obligaciones inherentes relacionadas con los procesos de mantenimiento y mejoramiento continuo de los sistemas de gestión y control que adelanta el Municipio de Manizales.
8. Asistir y certificarseen caso de ser necesario en la capacitación sobre inducción al Sistema de Gestión de seguridad y salud en el trabajo, que programe la dirección de Talento Humano en cumplimiento del artículo 2.2.4.6.11 del Decreto Único Reglamentario 1072 de 2015.
9. Cumplir a cabalidad con el objeto del contrato de acuerdo con las directrices que imparta la entidad, a través del ordenador del gasto y del Supervisor designado.
10. Ejecutar las acciones y actividades con calidad, oportunidad, dentro de la autonomía contractual que le corresponda y atender y asesorar a los usuarios (internos y externos) de manera cordial, respetuosa y diligente, para valorar con calidad y consideración sus necesidades y tramitar las soluciones correspondientes y la elaboración de informes cuando sean requeridos.
11. Obrar con lealtad y buena fe en las distintas etapas del contrato, evitando dilaciones y en trabamientos.
12. No acceder a peticiones o amenazas de quienes actúen por fuera de la ley con el fin de hacer u omitir algún hecho.
13. Informar oportunamente al Municipio sobre eventualidad que pueda surgir y que implique retraso en el desarrollo del contrato.
14. Dar aplicación al artículo 50 de la Ley 2195 del 2022, cuando le sea atribuible.

3.3 OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO

1. Cancelar a LA CONTRATISTA el valor del presente contrato.
2. Designar al supervisor del contrato a suscribir.
3. Certificar el cumplimiento a satisfacción del objeto y las obligaciones contractuales a través del supervisor designado.
4. Vigilar que LA CONTRATISTA efectúe el pago de los impuestos y estampillas que genere el presente contrato en los términos y cuantía que señale la ley, para que pueda predicarse el perfeccionamiento y la ejecución del mismo contrato.

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

3.4 LUGAR DE EJECUCIÓN. - Municipio de Manizales.

3.5 PLAZO. – Tres (03) Meses a partir del Acta de inicio durante la vigencia fiscal 2024.

4. LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA Y SU JUSTIFICACIÓN, INCLUYENDO LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

MODALIDAD: Contratación directa de Prestación de Servicios de apoyo a la gestión

La Ley 1150 de 2007, al introducir medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993, en el artículo 2° establece que *la escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa.* Bajo ésta última modalidad, en el numeral 4, literal h), prevé *"la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión"*

Bajo la Ley 80 de 1993, en el numeral 3 del artículo 32, respecto del *contrato de prestación de servicios*, se dijo que estos: "Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales o jurídicas cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. Estos contratos no generan en ningún caso relación laboral ni prestaciones sociales. Los contratos a que se refiere este ordinal, se celebrarán por el término estrictamente indispensable."

Respecto de esta modalidad de contratación, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en la Sentencia del 3 de diciembre de 2007. Rad. 24.715 y otros Acumulados, consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, dijo que es viable predicar las siguientes características y notas predominantes de los contratos de prestación de servicios:

> "a). Pueden ser celebrados por cualquier entidad estatal que tenga capacidad para contratar, según lo previsto en el artículo 2 numeral 1, de la Ley 80 de 1993.
>
> b). Es posible su celebración con personas naturales o con personas jurídicas. Con personas naturales cuando se trate de desarrollar actividades relacionadas con la administración o el funcionamiento de la entidad que no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. Y, no obstante que la norma no lo señala, es conforme a derecho concluir que también es admisible suscribir este tipo de contratos con personas jurídicas, como así lo indica el artículo 24, numeral 1°, letra d), en el cual se señala la posibilidad de acudir a los mismos *"[p]ara la prestación de servicios profesionales o para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas (...)."*
> c). Tienen por objeto desarrollar actividades relacionadas con la atención de los negocios o el cumplimiento de las funciones a cargo de la entidad contratante, con la condición de que tales actividades o funciones no puedan cumplirse con el personal de planta por ser insuficiente o porque se requieran conocimientos especializados.
> d). La relación que se genera entre entidad contratante y contratista no goza del carácter de relación laboral.
> e). No pueden pactarse por término indefinido, sino por el plazo estrictamente necesario e indispensable (inciso 2°. Del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993).

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

Precisamente, la naturaleza excepcional de este negocio jurídico de la administración y las dos últimas características anotadas previenen que no se utilice el contrato de prestación de servicios para establecer plantas paralelas con carácter permanente en las entidades públicas, en desconocimiento del régimen laboral, tal y como lo ha advertido esta Corporación al recalcar que no puede suplirse la vinculación de los servidores públicos a los cuadros del servicio oficial a través de estos contratos.[7] [141]
f). En el marco de la Ley 80 de 1993, los contratos que celebran las entidades públicas –incluyendo los de prestación de servicios- se rigen por las disposiciones civiles y comerciales que disciplinan el tipo negocial utilizado por la administración y las especiales previstas en dicho estatuto público contractual (artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993).
g). No son obligatorias las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad, salvo en materia de prestación de servicios públicos, en los términos del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, pero ello no obsta para que si se estima conveniente se puedan pactar."

A su vez, la Corte Constitucional en Sentencia C-154 de 1997, Magistrado Ponente Dr. Hernando Herrera Vergara, respecto al contrato de prestación de servicios, preceptuó:

"El contrato de prestación de servicios se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características: a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales. b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. Por último, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo."

Esta modalidad de escogencia del contratista está reglamentada en el Decreto 1082 de 2015, cuando en el artículo 2.2.1.2.1.4.9, determina:

"**Artículo 2.2.1.2.1.4.9. *Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.*** Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la

7 CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Sentencia de 1 de noviembre de 1994, Exp. 7960. También la CORTE CONSTITUCIONAL, en Sentencia C-154 de 1997, al declarar exequible el numeral 3º del inciso 2º del artículo 32, distinguió los contratos de prestación de servicios de los laborales y precisó que los primeros podían devenir en los segundos cuando se presentaran sus elementos (contrato realidad: subordinación, dependencia, etc), cualquiera que fuera la denominación que le haya dado la entidad pública.

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos." (Subrayado fuera de texto)

En torno a las notas características y diferenciadoras de los contratos de prestación de servicios, así como, inclusive, el contrato de consultoría, pueden ser recapituladas en los siguientes términos:

Tipo contractual	Especies contractuales y características.
Contrato de prestación de servicios. **Definición legal. Ley 80 de 1993. Artículo 32, numeral 3°.** **Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.**	**Contrato de prestación de servicios profesionales.** Su objeto está determinado por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad, tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, con **conocimientos especializados** siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas consideradas legalmente como profesionales. Se caracteriza por demandar un conocimiento intelectivo cualificado: el saber profesional. Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.
	Contrato de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión. Su objeto contractual participa de las características encaminadas a desarrollar actividades identificables e intangibles. Hay lugar a su celebración en aquellos casos en donde las necesidades de la administración no demanden la presencia de personal profesional.

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES
USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

	Aunque también se caracteriza por el desempeño de actividad intelectiva, esta se enmarca dentro de un saber propiamente técnico, igualmente involucra actividades en donde prima el esfuerzo físico o mecánico, en donde no se requiere de personal profesional. Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.
	Contrato de prestación de servicios para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales. Tienen lugar dentro de esta categoría los contratos de prestación de servicios que tengan por objeto la ejecución de trabajos artísticos, esto es, trabajos que corresponden al conjunto de creaciones humanas que expresan una especial visión del mundo, tanto real como imaginaria, y que solo pueda celebrarse con determinadas personas naturales, lo que implica que el contratista debe ser un artista, esto es, una persona reconocida como realizador o productor de arte o trabajos artísticos.

En ese orden de ideas, el Municipio de Manizales está facultado para realizar el respectivo contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, con aquella persona natural que se encuentre en capacidad de hacerlo, siempre y cuando, haya demostrado la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate.

Atendiendo al amplio normativo que regula el contrato de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en Sentencia de Unificación de Jurisprudencia SUJ-025-CE-S2-2021 del 09 de septiembre de 2021, Radiación 05001-23-33-000-2013-01143-01(1317-2016), M.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez, luego de precisar las características del contrato estatal de prestación de servicios, pasó a especificar que el objeto de este contrato tiene como fin atender "funciones ocasionales por el tiempo de ejecución de un contrato o una obra pública" así como también, de manera "excepcional y temporal, cumplir funciones pertenecientes al objeto misional de la respectiva entidad, siempre que no haya suficiente personal de planta o se requieran conocimientos especializados".

El Consejo de Estado en esta sentencia de unificación, además, unificó las reglas sobre tres temas fundamentales relacionados con las relaciones laborales subyacentes o encubiertas mediante contratos estatales:

1. Se determinó el sentido y alcance de la expresión "término estrictamente indispensable" señalado en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993" al definir los contratos estatales de prestación de servicios, pues son precisamente la temporalidad y excepcionalidad de la contratación la característica fundamental que debe habilitar al operador jurídico para hacer uso de este tipo contractual. En otras palabras, el Consejo de Estado, enfatizó en que con los contratos estatales de prestación de servicios "no pueden suplirse, de manera definitiva las funciones permanentes o misionales de las entidades, pues su ejercicio solo corresponde a vinculaciones legales y reglamentarias"

2. Se fijó en 30 días hábiles, en principio y como marco de referencia, el término cuya consecuencia jurídica es la de establecer la interrupción o la solución de continuidad a efectos de determinar la prescripción de derechos en los contratos estatales de prestación de servicios que ocultaron la existencia de una relación laboral. Es decir que de no superarse dicho lapso entre contratos sucesivos de prestación de servicios, se

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

puede concluir "la existencia de una unidad de vínculo contractual" siempre y cuando "se constate que los objetos contractuales y las obligaciones emanadas de ellos son iguales o similares y apuntan a la satisfacción de las mismas necesidades".

3. La tercera regla determina que frente a la no afiliación al sistema de la Seguridad Social en salud, por parte de la Administración, es improcedente la devolución de los valores que el contratista hubiese asumido de más, en tanto se recaudaron con recursos de naturaleza parafiscal.

En lo que respecta a la segunda regla, debe señalarse que la el mismo Consejo de Estado, en la citada Sentencia, en el numeral 139, aclara como se acogerá el término de los 30 días hábiles como límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios. Dijo, que "Un término que no debe entenderse como «una camisa de fuerza» que impida tener en cuenta un mayor periodo de interrupción, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia, de cara a determinar la no solución de continuidad, en especial para este último, que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del plenario, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso del aquí indicado". Esta claridad se reitera en el Auto 2013-01143 de 11 de noviembre de 2021, que resuelve sobre las solicitudes de aclaración y/o adición a la Sentencia SUJ-025-CE-S2-2021.

Consecuente con lo anotado y a lo exigido en la providencia del Consejo de Estado, el contrato a suscribir, de que trata el presente Estudio Previo, satisface las exigencias de los dos primeras reglas, esto es, (i) el plazo es el estrictamente necesario dentro del marco de la vigencia fiscal para satisfacer la ejecución del objeto propuesto, y (ii) la necesidad de garantizar y satisfacer el principio de continuidad en la prestación del servicio de salud hace que no se esté dentro del marco de los treinta (30) días hábiles para romper la solución de continuidad.

Y en lo que respecta a la tercera regla, ha de decir que corresponde al contratista estar dentro del marco artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 que modifico el inciso 2 y el parágrafo 1 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, al exigir que "El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda", y lo reglamenta el artículo 3.2.7.1. del Decreto 780 de 2016, al señalar: "El Ingreso Base de Cotización (IBC), al Sistema de Seguridad Social Integral del trabajador independiente con contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante corresponde mínimo al cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando a ello haya lugar. En ningún caso el IBC podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal vigente ni superior a 25 veces el salario mínimo mensual legal vigente." Lo que está en amplia concordancia con el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, cuando ordena que: "La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas."

La norma en cita, precisa que si el contratista es una persona jurídica, por esta "se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal,

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución."

5. VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO Y LA JUSTIFICACIÓN DEL MISMO.

La entidad, para establecer el presupuesto oficial de la contratación a surtirse, realizó la ponderación del valor de contrataciones desarrolladas el Municipio con objeto relacionado con aquel que se va a contratar.

AÑO	OBJETO	NO. DE CONTRATO	VALOR MENSUAL CONTRATO	TIPO DE CONTRATACIÓN
2022	""PRESTAR SERVICIOS PERSONALES DE CARÁCTER TEMPORAL DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS DIFERENTES ACTIVIDADES COMUNITARIAS Y SOCIALES DEL PROGRAMA CAMBIA TU MENTE.".	2209151112	$1.600.000	Contratación directa (ley 1150 de 2007)
2022	""PRESTAR SERVICIOS PERSONALES DE CARÁCTER TEMPORAL DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS DIFERENTES ACTIVIDADES COMUNITARIAS Y SOCIALES DEL PROGRAMA CAMBIA TU MENTE.".	2201120030	$1.600.000	Contratación directa (ley 1150 de 2007)
2023	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS DIFERENTES ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA ATENCIÓN BRINDADA A LA POBLACIÓN HABITANTE DE Y EN CALLE	2305250773	$1.800.000	Contratación directa (ley 1150 de 2007)
2023	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN EN LAS DIFERENTES ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA ATENCIÓN BRINDADA A LA POBLACIÓN HABITANTE DE Y EN CALLE	2301140646	$1.800.000	Contratación directa (ley 1150 de 2007)

Por lo tanto, de acuerdo al presupuesto asignado a la Secretaria de Gobierno para la vigencia 2024, el valor del servicio a contratar para la presente vigencia, se estima en la suma de DOS MILLONES TREINTA Y CUATRO MIL PESOS ($2.034.000) por mes de servicios prestados o proporcional fracción mes, es decir SEIS MILLONES CIENTO DOS MIL PESOS MCTE ($6.102.000) por tres (03) meses durante la vigencia fiscal 2024.

Advirtiendo que, para cada pago, EL CONTRATISTA deberá acreditar que se encuentra al día en el pago de los aportes al sistema de seguridad social en salud y pensiones, lo cual deberá documentar para cada pago

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

derivado de la ejecución del contrato. De igual forma deberá acreditar la afiliación al Sistema de Riesgos Laborales en los términos de ley.

Adicionalmente en el valor de la propuesta y en el valor del contrato, se deben tener en cuenta los costos administrativos para la legalización del contrato, al pago de las estampillas y demás impuestos que se generen, advirtiendo que en todo caso el valor prepuesto debe corresponder a los precios del mercado.

Para la suscripción del contrato, se cuenta con el siguiente certificado de disponibilidad presupuestal:

CUIPO	MGA	RUBRO	DENOMINACIÓN	VALOR	CDP	REGISTRO	DEPENDENCIA
0	4501001	24-1-3-11-1-8-17-01	Asistencia integral a la población vulnerable	86.628.000,00	03	248003	Secretaría de Gobierno

6. CRITERIOS PARA SELECCIONAR LA OFERTA MÁS FAVORABLE.

Teniendo en cuenta que se trata de un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, que se contrata directamente con la persona natural que cumpla con los requisitos de idoneidad y experiencia para ejecutar el objeto del contrato, como lo establece el Decreto 1082 de 2015, no es necesario obtener varias ofertas y en consecuencia no hay lugar a establecer factores de selección, más que la idoneidad y experiencia requerida:

IDONEIDAD: El contratista deberá ser una persona natural que sea bachiller
EXPERIENCIA: Experiencia laboral mínima de un (01) año.

6. ANALISIS DEL RIESGO Y FORMA DE MITIGARLO.

Se tipifica como riesgo que pueda afectar el cumplimiento del contrato y el equilibrio económico, los siguientes: **Ver anexo No. 1 del estudio previo.**

7. LAS GARANTIAS QUE LA ENTIDAD CONTEMPLA EXIGIR EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN.

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 5, del artículo 7° de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015, el proponente favorecido deberá constituir una garantía única en favor de EL MUNICIPIO, para amparar el siguiente riesgo:

AMPARO	CUANTÍA	VIGENCIA
Cumplimiento de las obligaciones surgidas del CONTRATO. Este amparo debe incluir de manera expresa la cobertura de la cláusula penal pecuniaria y de las multas.	10% del valor del contrato. En ningún caso sea inferior al valor de la cláusula penal pecuniaria.	Vigencia del contrato y cuatro (04) meses más.
Calidad del servicio, objeto del contrato	10% del valor del contrato.	Vigencia del contrato y cuatro (04) meses más.

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

EL MUNICIPIO no acepta la imposición de garantías, en los términos del artículo 1061 del Código de Comercio. Se entiende que la compañía de seguros renuncia a tales garantías con la expedición de la respectiva garantía exigida.

El CONTRATISTA repondrá el monto de la garantía única cada vez que en razón de sanciones impuestas o por otro hecho se disminuyere o agotare, es decir, cuando por razón de siniestro se afecte su valor.

El CONTRATISTA deberá otorgar las garantías exigidas y presentarlas para su aprobación a EL MUNICIPIO, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la suscripción del negocio jurídico, so pena de declararse el incumplimiento del mismo.

8. INDICACIÓN SI LA CONTRATACIÓN ESTÁ COBIJADA POR UN ACUERDO COMERCIAL

La presente contratación no se encuentra cobijada por un Acuerdo Comercial.

Manizales, Enero de 2024.

PAULA ANDREA SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
Secretaría de Despacho
Secretaria de Gobierno

ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES