ANÁLISIS DEL SECTOR SOCIAL Y ECONÓMICO, PREVIO A LA CELEBRACIÓN DE UN CONTRATO

El Artículo 339 Constitucional consagra que las entidades territoriales deben elaborar y adoptar de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional planes de desarrollo con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Esos planes deben contener una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

En cuanto a los fundamentos jurídicos que amparan la presente convocatoria, la Constitución Política de Colombia, establece en el artículo 355 lo siguiente:

“ARTICULO 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.”

Por su parte, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, “Por la cual se por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, estableció lo siguiente, en relación con la posibilidad de que las entidades estatales puedan asociarse con personas jurídicas particulares: “Artículo 360.- Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley. Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes. (...)”

De igual manera el Decreto 092 de 2017 “Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la constitución política”, contempló en su artículo 5° una regla especial para la celebración de convenios de asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro para desarrollar conjuntamente actividades propias de las Entidades Estatales, la cual dispone:
Aunado a lo anterior la “Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad” expedida por Colombia Compra Eficiente, en su capítulo VI, resalta el ámbito de aplicación del artículo 5° del Decreto 092 de 2017, diferenciándolo de los demás artículos del mencionado decreto, permitiendo a la entidad, establecer de manera autónoma los términos de la selección que debiere crear (en caso de tener que acudir a una convocatoria) al igual que los criterios que utilizará para el efecto.

Lo anterior, en el presente documento, la entidad ha decidido establecer criterios de selección acordes y proporcionales con el objeto, plazo de ejecución, finalidades, obligaciones y aportes del convenio de asociación que se pretende suscribir. Las normas actualmente vigentes que resulten pertinentes de acuerdo con la ley colombiana, se presumen conocidas por todos los proponentes.

Por todo lo anterior, el régimen jurídico aplicable al presente proceso de selección y del CONVENIO a suscribir como resultado del mismo, estarán sometidos al contenido del pliego de la convocatoria, a la legislación y jurisdicción colombiana y se rigen por los artículos 5° al 8° del Decreto 092 de 2017 y a las normas generales aplicables a la contratación pública. Así mismo, el proceso se sujetará a lo dispuesto en el pliego de convocatoria y a las adendas al mismo expedidas durante el desarrollo del proceso. Para aquellos aspectos no regulados en las normas anteriores, se aplicarán las normas comerciales y civiles pertinentes. Si existiera contradicción entre el presente pliego y la ley, primará lo establecido en la ley.

Cuando se llegaren a presentar vacíos en el pliego de convocatoria, éstos se suplirán con el Estatuto General de Contratación y Decretos Reglamentarios, y si los vacíos continúan, éstos se suplirán con las normas del Código de Comercio y Código Civil.

De acuerdo con todo lo expuesto, resulta estratégica para el Municipio asociación con una entidad sin ánimo de lucro para la organización de las actividades que se describen en el objeto convenido por las razones precitadas.

La **NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO:**

Las entidades sin ánimo de lucro en Colombia, teniendo en cuenta y formación y creación, encuentran su reconocimiento en la Constitución Política.

El artículo 2° de la Constitución Política establece, de manera general, los fines esenciales del Estado colombiano, entre los que se destacan el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad y la garantía efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados constitucionalmente. En forma paralela, reconoce que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

Es interesante observar cómo la doctrina ha reconocido que por virtud de dicho artículo "(…) el Estado debe proteger y atender de manera especial a todas las personas, incluso a las que por su condición de debilidad manifiesta, económica, física y mental, requieran de esa tutela".[1]

De acuerdo con la previsión constitucional anterior, es de considerar que en Colombia las entidades sin ánimo de lucro conforman un sector que colabora con el Estado en cumplimiento de las finalidades que a él se le atribuyen. Nadie dudaría, por ejemplo, que, independientemente de la forma asociativa, el servicio a la comunidad es en últimas el propósito inspirador de estas organizaciones.

Las entidades sin ánimo de lucro, son hoy en día uno de los vehículos más idóneos para la consolidación de la justicia, la igualdad y las libertades sociales. Las entidades sociales

[1] Olano García, Hernán, constitución Política de Colombia, comentada y concordada e historia constitucional colombiana, Santafé de Bogotá, Ediciones Doctrina y Ley, 1997, p.133.

materializan el interés general y, a través del acceso de la comunidad a las mismas, permiten alcanzar fines no solo constitucionalmente deseables, sino fundamentalmente protegidos. En este sentido, el sector no lucrativo tiene como finalidad complementar las funciones del Estado y ofrecer respuestas innovadoras, capacidades, recursos, conocimientos para la solución de problemas locales y nacionales mediante el suministro de servicios de carácter social con las reglas del derecho privado, con el objeto de prestar un servicio socialmente meritorio, sin fines de lucro.

El sentido del servicio social se vislumbra como una parte importante del aporte positivo de estas organizaciones a la sociedad; se piensa, por ejemplo, en el papel que las mismas desempeñan como entes colaboradores del Estado en el cumplimiento de las funciones de bienestar social que a él le competen, en campos tan sensibles y vulnerables como el de la salud, la alimentación, la protección de la niñez, el deporte, la recreación, tercera edad, de los desplazados por el conflicto interno, etc.

Una arista muy importante del reconocimiento constitucional del Estado hacia estas entidades sin ánimo de lucro tiene que ver con el compromiso indefinido en el tiempo por parte del sector, de proyectar y consolidar un poder de convocatoria, capaz de generar confianza y legitimidad frente al Estado y la opinión pública.

En definitiva, se trata de generar los mecanismos que permitan contribuir a expandir la legitimidad del sector de entidades no lucrativas, siempre con un marco referente de actuación y el decidido e irrestricto apoyo a la comunidad.

La legitimidad y la confianza que despierten en el público estas organizaciones con su mayor bien y un recurso indispensable para su supervivencia. Esta legitimidad está relacionada con el mecanismo de la rendición de cuentas, lo cual implica que ellas se hagan responsables de sus mandatos ante determinados grupo y audiencias.

En la práctica estas organizaciones sin fines de lucro deben tomar en cuenta diversas fuentes de legitimidad. Está la *legitimidad moral*, basada en valores morales con suficiente aceptación y fuerza para su reconocimiento; la *legitimidad técnica*, que surge del conocimiento y la experiencia en su trabajo social; la *legitimidad política*, derivada de la representatividad democrática, y la *legitimidad legal*, que tiene como soporte el cumplimiento de los estándares y expectativas legales.

Otra arista muy importante del reconocimiento constitucional es el mandato claro del artículo 38 de la Constitución Política, norma que establece el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que los particulares realizan en la sociedad. De la consagración de este derecho se desprende el *ejercicio libre y voluntario de los ciudadanos encaminados a fundar o a integrar formalmente agrupaciones permanentes con propósitos concretos*. Del ejercicio del libre derecho de asociación igualmente se origina la posibilidad de lograr un conjunto organizado de personas que de manera autónoma se unan en torno a un fin común dentro de las distintas formas de agrupación previstas en la ley. Con respecto, resulta interesante e ilustrativo lo siguiente:

“Este derecho universal, consagrado en nuestra constitución, posibilita o permite que los ciudadanos constituyamos todo tipo de asociaciones civiles, e incluso comerciales (estas además tienen un reconocimiento en otra norma constitucional, igual que sucede con los sindicatos), con ánimo de lucro o sin ánimo de lucro, para desarrollar los fines que se definan en su objeto”.

¿CELEBRAR UN CONVENIO DE ASOCIACIÓN CON UNA ENTIDAD SIN ÁNIMO DE LUCRO ES UNA MANERA EFECTIVA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LOS COMETIDOS, FUNCIONES Y MISIONES INSTITUCIONALES RELACIONADAS CON EL PROYECTO DENOMINADO: ¿DESARROLLO DEL PROGRAMA CINE AL PARQUE POR LA PAZ Y LA RECONCILIACION SOCIAL SAN ESTANISLAO.?

El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

Las entidades sin ánimo de lucro tienen su origen en las preocupaciones por la problemática social y económica que vive el país, concibiéndose como organizaciones que pone en marcha las instituciones no gubernamentales y que contribuyen con su desarrollo para disminuir los índices de necesidades básicas insatisfechas en sectores como el desarrollo humano, la integración social y el apoyo a la cultura.

En el ámbito de la participación democrática, el papel que desempeñan las entidades sin ánimo de lucro tiene su soporte constitucional en el artículo 103, que, además de definir los mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, le impone al Estado la obligación de contribuir a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, **benéficas o de utilidad común no gubernamentales**, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública.

En nuestro contexto social las entidades sin ánimo de lucro se inspiran en una acción voluntaria, toda vez que los miembros, asociados o fundadores no reciben beneficio monetario por la creación de la organización, ni tienen propiedad económica sobre la misma. Esta acción voluntaria genera un blindaje en la búsqueda seria y alcanzable de resultados con la consecuente garantía del proceso, asegurando de antemano el cumplimiento de los compromisos interinstitucionales.

En este orden de ideas se considera que la contratación con entidades sin ánimo de lucro materializa la participación democrática e instancias de participantes en la gestión pública en materia cultural que desarrolla el Municipio.

¿CUAL ES LA CONSECUENCIA EN EL MERCADO DE CONTRATAR CON LA ENTIDAD PRIVADA SIN ANIMO DE LUCRO CUANDO HAY EN EL MERCADO OFERTA DE LOS BIENES Y SERVICIOS DEL OBJETO DENOMINADO: ¿ DESARROLLO DEL PROGRAMA CINE AL PARQUE POR LA PAZ Y LA RECONCILIACION SOCIAL SAN ESTANISLAO.?

Las Entidades sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y experiencia constituyen un baluarte importante a la hora de desarrollar proyectos. Como es de público conocimiento muchas fundaciones, corporaciones y asociaciones sin ánimo de lucro desarrollan su objeto a través de vincular a personas naturales voluntarias, quienes, conscientes de la labor institucional de beneficio social e interés general que realiza la entidad, encuentran una forma de sensibilizarse con el trabajo social. En otras palabras se considera que la naturaleza de

las entidades sin ánimo de lucro genera que sus empleados y colaboradores están comprometidos con la causa de la entidad privada sin ánimo de lucro y no con un fin lucrativo del cual se pretende obtener utilidades.

La Cámara de Comercio de Bogotá ha definido a las entidades sin ánimo de lucro como: "*Las Entidades Sin Ánimo de Lucro son personas jurídicas que se constituyen por la voluntad de asociación o creación de una o más personas (naturales o jurídicas) para realizar actividades en beneficio de asociados, terceras personas o comunidad en general. Las ESAL no persiguen el reparto de utilidades entre sus miembros.*"

Se considera que las principales diferencias sustanciales entre las personas naturales o jurídicas en desarrollo de actividades comerciales y las entidades sin ánimo de lucro son:

PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS EN DESARROLLO DE ACTIVIDADES COMERCIALES	***ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO***
Desarrollan actividades comerciales y sus actividades económicas se mide básicamente sobre la base de sus resultados financieros	*Sus actividades se relacionan con el cumplimiento de sus misiones sociales*
Las empresas privadas con ánimo de lucro producen bienes y servicios para cumplir su objetivo de maximizar ganancias para los accionistas de las empresas	*Las entidades sin ánimo de lucro, proveen servicios o sirven de vehículo de expresión ciudadana, para cumplir la misión social y desarrollar las causas que establecieron sus fundadores o sus asociados*
los recursos financieros y su incremento a través de la transacción mercantil, es la razón de existir	*Recursos financieros son un medio para el desarrollo de su misión social.*
Las empresas privadas, hacen transacciones con clientes individuales, dispuestos a pagar por los servicios que les ofrecen como consumidores	*Las entidades sin ánimo de lucro, se orientan a servir a beneficiarios que participan de la causa o misión social de la organización.*

En virtud de lo narrado se considera que al no tener fines lucrativos la contratación con ESAL para la ejecución del objeto denominado**: ¿DESARROLLO DEL PROGRAMA CINE AL PARQUE POR LA PAZ Y LA RECONCILIACION SOCIAL SAN ESTANISLAO.?**

se canaliza la optimización de mayores recursos en la ejecución directa del proyecto aumentándose por ende un mayor impacto social a nivel, nacional e internacional.

- ✓ **¿EN QUE FORMA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDAD PRIVADA SIN ANIMO DE LUCRO Y DE RECONOCIDA IDONEIDAD PERMITE CUMPLIR LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, ECONOMIA, EFICACIA Y MANEJO DEL RIESGO DEL OBJETO DENOMINADO DESARROLLO DEL PROGRAMA CINE AL PARQUE POR LA PAZ Y LA RECONCILIACION SOCIAL SAN ESTANISLAO?**

Se considera que la contratación con entidades sin ánimo de lucro permite cumplir a mayor cabalidad con los siguientes principios de la Gestión Pública:

Principio de Eficiencia	LA ESAL ofrece, para la ejecución del contrato, la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, maximizando el rendimiento o los resultados con costos menores, alcanzando el mayor grado de satisfacción de las necesidades de la población beneficiaria.
Principio de Eficacia:	LA ESAL de acuerdo a su conocimiento y experticia, conoce y domina metodologías y procedimientos que resultan ser los más adecuados e idóneos para el cumplimiento de los objetivos y la consecución de los fines del contrato.
Principio de Economía:	LA ESAL puede ejecutar el contrato sin incurrir en procedimientos o trámites distintos o adicionales de los estrictamente necesarios, cumpliéndolo con austeridad de tiempo, medios y gastos el objeto contractual.
Gestión del riesgo:	LA ESAL, en virtud de su experticia y experiencia en el desarrollo de este tipo de actividades, reduce considerablemente la posibilidad en la ocurrencia de circunstancias que impidan o dificulten el debido desarrollo de los objetivos contractuales y los fines incorporados en el Plan de Desarrollo Distrital y Plan de Acción del Municipio

- ✓ **MARCO NORMATIVO DE LA CONTRATACIÓN CELEBRACIÓN DE CONTRATOS CON ENTIDADES PARTICULAR SIN ÁNIMO DE LUCRO Y DE RECONOCIDA IDONEIDAD, PARA CUMPLIR ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES**:

El Artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, consagra:

> *"(…) Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.*
> *El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia (…)".*

Que el Artículo 96 de la Ley 489 de 1998 establece:

> *Articulo 96.- **Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares**. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley (…)*

Que el Artículo 4 del Decreto 092 de 2017, establece:

- Artículo 4to señala *"PROCESO COMPETITIVO DE SELECCIÓN"* cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad. La Entidad Estatal del

Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal deberá adelantar un proceso competitivo para seleccionar la entidad sin ánimo de lucro contratista, cuando en la etapa de planeación identifique que el programa o actividad de interés público que requiere desarrollar es ofrecido por más de una Entidad sin ánimo de lucro.}

En el proceso competitivo la Entidad Estatal deberá cumplir las siguientes fases:

(i) definición y publicación de los indicadores de idoneidad, experiencia, eficacia, eficiencia, economía y de manejo del Riesgo y los criterios de ponderación para comparar las ofertas;
(ii) definición de un plazo razonable para que las entidades privadas sin ánimo lucro de reconocida idoneidad presenten a la Entidad Estatal sus ofertas y los documentos que acrediten su idoneidad,
(iii) evaluación de las ofertas por parte de la Entidad Estatal teniendo en cuenta los criterios definidos para el efecto.

Entidades Estatales no están obligadas a adelantar el proceso competitivo previsto en este artículo cuando el objeto del Proceso de Contratación corresponde a actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana, que solo pueden desarrollar determinadas personas naturales o jurídicas, condición que debe justificarse en los estudios y documentos previos.

Además, conforme a lo señalado en el Artículo 4 del Decreto 092 de 2017, Los indicadores financieros asociados a la eficiencia de la ESAL muestran su grado de madurez y de dedicación a proyectos misionales.

Las entidades sin ánimo de lucro tienen el deber de llevar contabilidad, por ello, la Entidad Estatal debe establecer criterios objetivos relacionados con los resultados financieros de las entidades sin ánimo de lucro, así comparar su idoneidad y contratar con la ESAL que muestre resultados sólidos.

La Entidad Estatal puede verificar estos indicadores a través de declaraciones tributarias, estados financieros o en caso de tenerlo el certificado del RUP.

Conforme a los siguientes indicadores:

CONCEPTO	COMPONENTE	INDICADOR
Razón de Cobertura Intereses	Utilidad operacional / gastos de intereses	Mayor o igual a 1
Liquidez	Activo corriente / pasivo corriente	Mayor o igual a 1
Nivel de endeudamiento	Pasivo total / activo total	Menor o igual a 80

En esa medida, con fundamento en los estudios y documentos previos elaborados, se hace necesario y oportuna la suscripción del Convenio de Asociación **PARA AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS Y FINANCIEROS LA DESARROLLO DEL PROGRAMA CINE AL PARQUE POR LA PAZ Y LA RECONCILIACION SOCIAL SAN ESTANISLAO.**

CONCLUSION

Que en este orden de ideas se considera conveniente la ejecución del proyecto: **DESARROLLO DEL PROGRAMA CINE AL PARQUE POR LA PAZ Y LA RECONCILIACION SOCIAL SAN ESTANISLAO.**

Dada en el Municipio de San Estanislao de kostka, Departamento de Bolívar, dos (02) días del mes de diciembre de Dos Mil veinticuatro (2024).

Original firmado
BELQUIS TORRES VILLA
OFICINA ASESORA DE GESTION SOCIAL Y PARTICIPACION COMUNITARIA
ALCALDIA DE SAN ESTANISLAO DE KOSTKA