ANÁLISIS DEL SECTOR - PROCESO DE CONTRATACIÓN DE UN CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN

Conforme a lo ordenado en la ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, el siguiente es el análisis del sector para la realización de un contrato de prestación de servicios de Apoyo a la Gestión conforme la Guía de Compra Eficiente.

1. OBJETO DEL CONTRATO

Prestación de servicios de apoyo a la gestión del proceso de Prensa y comunicaciones del Concejo de Manizales.

2. ANÁLISIS LEGAL

El numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 estipula que son contratos de prestación de servicios los que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad.

Mediante la Ley 1150 de 2007, se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos, así en el artículo 2°, numeral 4, se señala las modalidades de selección de contratación directa la cual procederá, entre otros, por los siguientes casos o causales:

h) ***Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión****, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales;* (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

En efecto, de acuerdo con el numeral 3, artículo 32 de la Ley 80 de 1993 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".* (Negrilla y subrayado por fuera del texto original)

A su vez, el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015 establece:

> *"Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la 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 deriven del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal; así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales".

De lo anterior, se puede concluir que en el género de contrato de prestación de servicios previsto en la Ley 80 de 1993, se encuentran los contratos de servicios profesionales y los **contratos de apoyo a la gestión**, a través de los cuales una entidad estatal desarrolla actividades relacionadas con su administración o funcionamiento.

Por su parte, el Consejo de Estado, en sentencia de unificación con expediente N.º 41.719 del 2 de diciembre de 2013, con ponencia del consejero Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sostuvo frente a los contratos de prestación de servicios, lo siguiente:

"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****.*

Aunque también se caracteriza por el desempeño de actividad intelectiva, ésta 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".* (Negrilla por fuera del texto original).

Ahora bien, frente a las actividades operativas, logísticas, o asistenciales, en palabras de la mencionada Corporación, éstas *"no constituye más que una mera ejemplificación eminentemente enunciativa del tipo de actividades que pueden ser acometidas por vía de este categoría, advirtiendo que además de éstas allí se encuentran inmersas todas las demás que satisfagan este mismo referente material y que sean necesarias para que la administración pública pueda satisfacer sus cometidos constitucionales y legales, siempre que guarden relación con la administración y funcionamiento de la entidad estatal, conforme a la preceptiva del numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993".*

Es decir, para que las actividades operativas, logísticas o asistenciales se desarrollen en el marco de un contrato de prestación de servicios, se deben cumplir los prepuestos

enunciados para celebrar un contrato de prestación de servicios profesionales o un contrato de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión, y que dichas actividades se requieran, según las necesidades de la entidad estatal, para desarrollar el objeto contractual.
Se entiende entonces que los servicios de apoyo a la gestión son todos aquellos servicios que involucren actividades identificables e intangibles que sean requeridos para la respectiva Entidad Estatal **y que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad de apoyo, acompañamiento o soporte y que puede ser de carácter técnico, operacional, logístico, etc., que tiendan a satisfacer las necesidades relacionadas con la gestión administrativa o funcionamiento de entidad.**

También el Consejo de Estado en la sentencia de unificación mencionada ha señalado respecto a los contratos que desarrollan actividades de apoyo a la gestión que: *"En realidad se trata de contratos a través de los cuales, de una u otra manera,* ***se fortalece la gestión administrativa y el funcionamiento de las entidades estatales, dando el soporte o el acompañamiento necesario y requerido para el cumplimiento de sus propósitos y finalidades cuando estas por sí solas, y a través de sus medios y mecanismos ordinarios, no los pueden satisfacer***".

Si bien el ordenamiento jurídico no define qué son actividades operativas, logísticas o asistenciales, el significado de lo que es operativo, logístico y asistencial debe entenderse de acuerdo a su sentido natural y obvio, según las reglas de interpretación de la ley establecidas en el artículo 28 del Código Civil, el cual indica que: "*Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal".*

En ese sentido, la sala ha concluido que: *"no quiere decir que por ser actividades operativas, logísticas o asistenciales no impone, de manera inflexible, que este tipo de actividades deban ser acometidas por vía de alguno de estos tipos de contratos de prestación de servicios específicos, pues es la misma entidad la que tiene razonada discrecionalidad para estructuras en términos técnicos, económicos y jurídicos el contrato estatal que desee suscribir, según el principio de planeación".*

Conforme a todo lo anterior, la Corporación podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que se haya obtenido previamente varias ofertas.

3. ANÁLISIS ECONÓMICO

El Concejo de Manizales dentro del presupuesto para la actual vigencia, tiene dispuesto un rubro de servicios técnicos y/o apoyo a la gestión, lo cual hace posible contar con los

recursos necesarios para efectuar dicha contratación, la cual está estimada en **TRECE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE ($13'500.000),** correspondiéndole al contratista asumir el pago de las estampillas y los demás impuestos en la cuantía que fije la ley a favor del Municipio de Manizales y según los procedimientos establecidos en la Secretaría de Hacienda Municipal.

El valor mensual para el contratista por la disposición del servicio se aproxima a la suma de **TRES MILLONES DE PESOS M/CTE ($3'000.000).**

4. ANÁLISIS TÉCNICO

Considerando el objeto del contrato y sus actividades, se debe contratar a una persona que esté en capacidad de prestar servicios de apoyo a la gestión del proceso de Prensa y comunicaciones del Concejo de Manizales, para lo cual se requiere que el futuro contratista cuente con los siguientes criterios:

EDUCACIÓN FORMAL (Marcar con X)		**Descripción**
Bachiller	X	Bachiller en cualquier modalidad
Técnico profesional		
Tecnológico		
Profesional		
Especialización		
Maestría		
Doctorado		

TIEMPO DE EXPERIENCIA	**DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA**
NO APLICA	*De acuerdo con las actividades propias del objeto contractual, se estima que no es necesario requerir algún tipo de experiencia*
EDUCACIÓN INFORMAL (Marcar con X): Si ( ) No (X)	

5. ANÁLISIS DEL RIESGO

Toda contratación tiene inmerso un riesgo y el mismo se deriva de la naturaleza del objeto a contratar. De conformidad con el Artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, se procede a elaborar el análisis de los riesgos del contrato a suscribir que se derive del presente proceso de selección.

N	Clase	Fuente	Etapa	Tipo	Descripción	Consecuencia de la ocurrencia del evento	Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría	¿A quién se le asigna?	Tratamiento/Control a ser implementado	Impacto después del tratamiento				¿Afecta la ejecución del contrato?	Responsable por implementar el tratamiento	Monitoreo y revisión	
													Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría			¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad
1	General	Interno	Selección	Riesgo económico	No cumplir con la idoneidad para ejecutar el contrato	• Incumplimiento del contrato. • Responsabilidad sobre funcionarios.	2	4	Riesgo alto	6	50% entidad 50% contratista	• Revisar minuciosamente hojas de vida y documentación anexa. • Exigir documentación verídica y verificar la autenticidad de procedencia.	1	2	Riesgo bajo	3	Si	Oficina de Gestión Legal y Talento Humano	El interesado del proceso en la etapa precontractual y el supervisor en la etapa contractual y Postcontractual	Durante la etapa precontractual, contractual y Postcontractual
10	General	Externo	Ejecución	Riesgo económico	Incumplimiento de obligaciones contractuales	• No suplirse la necesidad requerida. • Inicio de procedimientos legales de incumplimiento.	3	4	Riesgo alto	7	10% entidad 90% contratista	• Brindar las condiciones necesarias para el cumplimiento del contrato. • Exigir desde la supervisión el cumplimiento del contrato. • Recalcar en el caso de ser necesario el requerimiento y sus consecuencias de no cumplirla.	1	2	Riesgo bajo	3	Si	Oficina de Gestión Legal y Talento Humano	El interesado del proceso en la etapa precontractual y el supervisor en la etapa contractual y Postcontractual	Durante la etapa precontractual, contractual y Postcontractual
11	General	Externo	Ejecución	Riesgo operativo	Dilatación del cumplimiento del contrato	• Demora en la entrega de bienes y servicios.	2	4	Riesgo alto	6	100% contratista	• Exigencia en la supervisión, la cual debe ser minuciosa y juiciosa.	1	2	Riesgo bajo	3	Si	Oficina de Gestión Legal y Talento Humano	El interesado del proceso en la etapa precontractual y el supervisor en la etapa contractual y Postcontractual	Durante la etapa precontractual, contractual y Postcontractual
14	General	Interno	Selección	Riesgo operativo	Celebración de contratos sin el lleno de requisitos legales	• Responsabilidad sobre funcionarios. • Inicio de procesos disciplinarios. • Nulidad de contrato.	1	5	Riesgo alto	6	100% entidad	• Cumplir con cada una de las etapas contractuales y requisitos exigidos.	1	3	Riesgo bajo	4	Si	Oficina de Gestión Legal y Talento Humano	El interesado del proceso en la etapa precontractual y el supervisor en la etapa contractual y Postcontractual	Durante la etapa precontractual, contractual y Postcontractual

Manizales, 29 de enero de 2026.

Juan José Yusti G.

JUAN JOSÉ YUSTI GÓMEZ
Asesor
Prensa y Comunicaciones
Concejo de Manizales