ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

Generalidades del Proceso de Contratación	
Dependencia	Subgerencia Banca de Desarrollo
Objeto	Aunar esfuerzos técnicos, operativos, metodológicos y financieros entre INFICALDAS y una Entidad Sin Ánimo de Lucro para desarrollar de manera conjunta el Programa CLAO, orientado al fortalecimiento de proveedores locales y rurales del departamento de Caldas, mediante acciones de caracterización empresarial, acompañamiento diferenciado, articulación con empresas tractoras y promoción de encadenamientos productivos sostenibles, en el marco de sus misiones institucionales.
Presupuesto Oficial	CUATROCIENTOS NOVENTA MILLONES DE PESOS DE PESOS ($490.000.000) incluidos todos los impuestos a que haya lugar.
Modalidad de Selección	Régimen Especial - Decreto 092 de 2017.
Clase de Contrato	Convenio de Asociación
Fecha de Elaboración	Enero de 2026

Conforme lo establecido en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en armonía con los apartados pertinentes de la Ley 1150 de 2007, y en aplicación del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, y el articulo 4 y 5 del 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 2o del artículo 355 de la Constitución Política*" .se procede a suscribir el estudio previo necesario para el impuso de un proceso de selección.

Numeral 1 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1: *"Descripción de la necesidad que la Entidad pretende satisfacer con el Proceso".*

El Plan de Desarrollo de Caldas 2024-2027 proferido mediante la Ordenanza 974 del 7 de junio de 2024, se basa en los pilares: 1. Caldas Conectada. Territorio, Institución y Sociedad, 2. Caldas Social. Integridad y Seguridad que conectan, y 3. Caldas Sostenible. Desarrollo, Productividad y Empleo que Conecta.

Así mismo, incorpora cuatro (4) líneas estratégicas que definen la ruta de acción del Gobierno Departamental para el logro de los objetivos propuestos, la línea estratégica 1 de sostenibilidad ambiental, la línea estratégica 2 de sostenibilidad institucional y, la línea estratégica 3 de sostenibilidad para la movilidad y el desarrollo competitivo que promueve el crecimiento económico equitativo y sostenible de la región, impulsando la agricultura sostenible, apoyando a los agricultores con prácticas agrícolas resilientes al cambio climático y promoviendo mercados locales.

En el ámbito de la ciencia, la tecnología y la innovación, se contempla la inversión en investigación y desarrollo para impulsar la innovación tecnológica y la competitividad empresarial estableciendo programas de apoyo a los empresarios caldenses, facilitando el acceso a financiamiento y recursos para desarrollar soluciones tecnológicas sostenibles que generen valor agregado y creen empleo de calidad.

INFICALDAS es una entidad descentralizada del orden departamental, que, mediante la administración de sus inversiones y la prestación de servicios financieros a los entes territoriales y a las personas jurídicas de derecho público y privado, que estén destinadas a la prestación de un servicio público, o tiendan a satisfacer una necesidad básica de la comunidad, contribuye al financiamiento, promoción y desarrollo del departamento de Caldas.

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

El Artículo 4 de la Ordenanza 805 de 2017, establece para INFICALDAS entre otras funciones, *"14. Gestionar acuerdos de cooperación con entidades municipales, departamentales y nacionales o internacionales que tengan, o puedan tener, intereses comunes. (…) 16. Gerenciar, gestionar, estructurar o financiar solo o en asocio, estudios, obras y toda clase de actos y operaciones que promuevan el desarrollo en el País, así como participar en procesos de contratación que sean considerados de importancia estratégica para el Instituto, tales como los referentes a Infraestructura, Minería, Recursos Naturales, Reforestación, Servicios Públicos, Desarrollo Agrícola, Industrialización, Energía, Servicios Sociales, Económicos y otros análogos (…) 22. Formular y desarrollar las políticas, programas y proyectos generales internos, para el fomento, promoción y contribución al desarrollo, en los sectores mencionados en el objeto social."*

El propósito de INFICALDAS es generar valor sostenible en las regiones, impactando positivamente en la calidad de vida de sus habitantes. Para alcanzar este propósito, el instituto se ha trazado una hoja de ruta basada en el Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027 y orientada a la sostenibilidad social y humana, ambiental, institucional y financiera.

En este contexto, el instituto plantea su estrategia para el período 2024-2027 fundamentada en cuatro ejes: 1. Posicionar a INFICALDAS como Banco de Desarrollo con impacto social y ambiental para las regiones, 2. Incrementar las inversiones patrimoniales que generen sostenibilidad, 3. Maximizar la generación de valor a través de la prestación de soluciones financieras innovadoras y 4. Consolidar su gestión organizacional.

A partir de esta estrategia se proyecta el Plan de Acción Institucional para el año 2026 orientado al fomento del desarrollo económico, social y productivo del territorio, que tiene por objetivos: Estructurar y gestionar proyectos con enfoque sostenible para las regiones, Generar alianzas con instituciones, centros de investigación y bancas de desarrollo nacionales y/o internacionales, Impulsar iniciativas que fortalezcan la competitividad regional y promuevan la sostenibilidad de los proyectos estratégicos del departamento y Coordinar los esfuerzos institucionales orientados al desarrollo del Corredor Logístico y Agroindustrial de Occidente CLAO.

INFICALDAS ha sido el gestor del Programa de Desarrollo Territorial Sostenible e Inclusión Productiva del Corredor Logístico y Agroindustrial de Occidente (CLAO), enfocado en contribuir a la reactivación económica, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental, impactando positivamente la calidad de vida de la población del departamento de Caldas.

El Programa CLAO, es la Agenda de Gestión Departamental que define las estrategias y actuaciones a corto (2024-2027), mediano (2028-2031) y largo plazo (2031-2035), para garantizar la preparación del territorio caldense para la vocación logística, a través de los instrumentos de ordenamiento territorial, *el fortalecimiento de los encadenamientos productivos* y el mejoramiento de la infraestructura que los conecta con los corredores y los puertos, para facilitar la comercialización al interior del país y el comercio exterior, la gestión del conocimiento y la especialización de las infraestructuras logísticas estratégicas - ILES.

La HdR CLAO 2024-2035 compuesta por 9 estrategias, con miras a la consolidación del departamento de Caldas en un Conector de Importancia Nacional Interoceánico, porque conecta ambos océanos Atlántico y Pacífico, e Interfluvial, porque conecta los principales ríos colombianos Cauca y Magdalena. Estas estrategias responden a la metodología aplicada de Corredores Logísticos Integrales - CLI dispuesta por la CAF, e incorporan actividades necesarias como habilitadoras, conectoras, integrales y de gobernanza, que son:

1) La creación de la Secretaría Técnica del CLAO (ST-CLAO).
2) La incorporación de la actividad logística en el modelo de ocupación territorial de Caldas.

3) La formulación de la política pública en logística incorporando el programa CLAO como pilar de la vocación logística para el Departamento.
4) La habilitación de circuitos viales rurales sostenibles que impulsen el crecimiento verde.
5) El desarrollo del plan maestro regional de infraestructuras y equipamientos urbanos para el CLAO.
6) El desarrollo de planes maestros de infraestructura y logística temáticos de movilidad y transporte para el Departamento que soportan el Programa CLAO.
7) La estructuración del plan de incentivos a empresas de servicios logísticos que se asienten en los ámbitos y en los corredores CLAO (ejemplos: incentivos tributarios, cofinanciación de estudios, apoyo técnico, entre otros).
8) *El fortalecimiento del clúster de conocimiento productivo y logístico en Caldas.*
9) La consolidación de La Dorada como un Distrito Logístico Especializado.

El CLAO representa una apuesta estructural para dinamizar la economía regional; sin embargo, su sostenibilidad depende no solo de la infraestructura física instalada, sino *del fortalecimiento de la infraestructura productiva y empresarial del territorio,* particularmente de los proveedores locales y rurales que pueden integrarse a las cadenas de valor asociadas al corredor.

Actualmente se evidencia una brecha entre la oferta empresarial local —principalmente MIPYMES y unidades productivas rurales— y los requerimientos técnicos, logísticos y de calidad de las empresas tractoras que operan o se proyectan en el corredor logístico. Esta situación limita la participación de proveedores del departamento en dichos encadenamientos, genera fuga de capital hacia otros territorios y reduce el impacto económico regional de las inversiones estratégicas.

Superar esta brecha exige una intervención integral que combine caracterización empresarial, acompañamiento diferenciado según niveles de madurez, fortalecimiento de capacidades productivas, articulación comercial y uso de herramientas tecnológicas, bajo un enfoque de sostenibilidad y cierre de brechas territoriales. Este tipo de procesos, por su naturaleza, no corresponden a acciones aisladas de asistencia técnica, sino a la dinamización de ecosistemas productivos, lo cual se alinea con la misión de INFICALDAS de estructurar y promover proyectos de desarrollo económico sostenible.

Dada la complejidad técnica, territorial y metodológica que implica el fortalecimiento de proveedores y la consolidación de encadenamientos productivos, se hace necesario articular esfuerzos con una Entidad Sin Ánimo de Lucro cuyo objeto misional y experiencia se orienten al desarrollo empresarial, la aceleración de ecosistemas productivos y la conexión de actores económicos, de manera que, desde sus capacidades institucionales, contribuya al logro de un propósito común de impacto regional.

Así, la necesidad institucional no se orienta a la simple adquisición de un servicio, sino a la implementación conjunta de un programa de desarrollo productivo, en el cual cada parte aporte capacidades técnicas, metodológicas, operativas y recursos, para fortalecer la base empresarial local, mejorar su integración a cadenas de valor estratégicas y generar condiciones de crecimiento económico sostenible en el departamento de Caldas.

Numeral 2 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1: *"El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución".*

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

Objeto. Aunar esfuerzos técnicos, operativos, metodológicos y financieros entre INFICALDAS y una Entidad Sin Ánimo de Lucro para desarrollar de manera conjunta el Programa CLAO, orientado al fortalecimiento de proveedores locales y rurales del departamento de Caldas, mediante acciones de caracterización empresarial, acompañamiento diferenciado, articulación con empresas tractoras y promoción de encadenamientos productivos sostenibles, en el marco de sus misiones institucionales.

Clasificación UNSPSC. En atención a la Clasificación de Bienes y Servicios de las Naciones Unidad (Versión 14 del UNSPSC) dispuesto por Colombia Compra Eficiente, el código del servicio requerido se identifica de manera precisa hasta el tercer o cuarto nivel de la clasificación UNSPSC, así:

Código UNSPSC	Concepto	Descripción PAA INFICALDAS
94131504	Servicios no gubernamentales de ayuda al desarrollo.	Programa de encadenamiento productivo, desarrollo de proveedores locales para el CLAO.

Alcance. Para el cumplimiento de objeto del presente convenio de Asociación, el CONVENIENTE debe cumplir con el desarrollo de los componentes y actividades relacionadas, así:

COMPONENTE 1: Activación Territorial

1.1. Desarrollar un proceso de mapeo territorial y censo productivo georreferenciado, que permita identificar y priorizar unidades productivas con potencial de vinculación a cadenas de valor asociadas al Corredor Logístico de Caldas.

COMPONENTE 2: Diagnóstico

2.1. Adelantar jornadas territoriales de caracterización empresarial, incluyendo el despliegue de brigadas móviles para el levantamiento de información in situ de proveedores rurales y locales.
2.2. Realizar la caracterización técnica y el diagnóstico empresarial de sesenta (60) proveedores, mediante la aplicación de instrumentos metodológicos estandarizados que permitan determinar su nivel de madurez y clasificarlos en rutas de intervención diferenciadas (Avanzados, En Desarrollo y Emergentes).

COMPONENTE 3: Co-Creación

3.1. Diseñar e implementar sesenta (60) rutas técnicas de acompañamiento empresarial, orientadas al cierre de brechas productivas, organizacionales, comerciales y de calidad identificadas en la fase de diagnóstico.
3.2. Promover espacios de articulación comercial entre proveedores y empresas tractoras, incluyendo la estructuración de acuerdos de intención que faciliten procesos de encadenamiento productivo sostenible.
3.3. Desarrollar procesos de fortalecimiento especializado para proveedores en nivel avanzado, orientados a certificaciones de calidad, cumplimiento de estándares sectoriales y adopción de herramientas de transformación digital.

COMPONENTE 4: Implementación

4.1. Implementar acciones de mejora productiva y organizacional para proveedores en nivel de desarrollo, incluyendo buenas prácticas operativas, gestión de calidad y cumplimiento de requisitos normativos básicos para su vinculación a cadenas de valor.
4.2. Acompañar procesos de formalización y fortalecimiento empresarial para proveedores en nivel emergente, priorizando estructura de costos, organización básica y capacidades mínimas para su integración progresiva a mercados formales.

COMPONENTE 5: Consolidación

5.1. Diseñar e implementar una herramienta tecnológica tipo Marketplace regional, que facilite el cruce entre oferta productiva local y demanda de empresas tractoras, promoviendo relaciones comerciales sostenibles.
5.2. Impulsar la generación de relaciones comerciales piloto entre proveedores y empresas tractoras, como mecanismo de validación de capacidades productivas y consolidación de encadenamientos.
5.3. Consolidar una Red de Proveedores Rurales de Caldas, como espacio de articulación, intercambio de información y fortalecimiento continuo de capacidades empresariales en el territorio.

COMPROMISOS DEL CONVENIENTE

El CONVENIENTE realizara durante la ejecución del convenio las siguientes actividades que tienen por objeto apoyar los estándares de seguridad operacional del aeropuerto, incorporando las siguientes acciones de seguridad, las cuales deben ser verificadas y contar con el seguimiento de la SUPERVISIÓN:

1. **Aportar recursos financieros propios equivalentes al treinta y un por ciento (31%) del valor total del convenio**, en efectivo, destinados exclusivamente a la ejecución de las actividades del Programa CLAO.
2. Garantizar que dichos recursos:

- Sean de origen lícito
- No provengan de otras fuentes públicas destinadas al mismo objeto
- Se encuentren debidamente soportados contable y financieramente

3. Administrar sus aportes bajo criterios de eficiencia, transparencia y destinación específica al objeto del convenio.
4. **Aportar su metodología de intervención**, herramientas técnicas, modelos de acompañamiento empresarial y capacidades institucionales necesarias para el desarrollo del programa.
5. Disponer del **equipo humano interdisciplinario** requerido para la ejecución técnica, operativa y territorial de las actividades, garantizando su idoneidad y experiencia.
6. Aportar su **experiencia en fortalecimiento empresarial, articulación de cadenas de valor y dinamización de ecosistemas productivos**, aplicándola al contexto del departamento de Caldas.
7. Desarrollar las actividades previstas en el convenio bajo un enfoque de fortalecimiento productivo, inclusión territorial y sostenibilidad económica
8. Ejecutar los componentes de caracterización empresarial, acompañamiento diferenciado, articulación comercial y consolidación de encadenamientos productivos, conforme al plan de trabajo aprobado conjuntamente.
9. Implementar las acciones en territorio garantizando cobertura, calidad técnica y pertinencia frente a las características de los proveedores rurales y locales.
10. Realizar la coordinación operativa del programa, incluyendo la planeación de actividades, despliegue territorial, logística y articulación con los actores participantes.
11. Administrar de manera separada y trazable los recursos del convenio, manteniendo registros contables que permitan identificar claramente la ejecución de los aportes propios y los de INFICALDAS.

COMPROMISOS DE INFICALDAS

1. Cancelar a la Entidad Sin Ánimo de Lucro el valor del convenio de acuerdo a la forma de pago establecida en el estudio previo.

2. Designar al supervisor del convenio a suscribir.
3. Certificar el cumplimiento a satisfacción del objeto y los compromisos contractuales a través del supervisor designado.
4. Vigilar que la Entidad Sin Ánimo de Lucro efectúe el pago de los impuestos y estampillas que genere el presente convenio en los términos y cuantía que señale la ley, para que pueda predicarse el perfeccionamiento y la ejecución del mismo convenio

Lugar de Ejecución. Departamento de Caldas, teniendo en cuenta los lineamientos y área de influencia del programa CLAO.

Plazo de Ejecución del Contrato. Una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento, legalización del convenio, y de ejecución a que hubiere lugar, a partir del acta de inicio el conveniente seleccionado contará con un plazo máximo hasta el 31 de diciembre de 2026.

Numeral 3 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1: *"La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos".*

FUNDAMENTOS JURIDICOS

- **Constitución Política de Colombia:**

*"**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."

- **Ley 489 de 1998:**

El artículo 96 de esta norma le permite a las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo la celebración de convenios con personas jurídicas particulares, cuando establece:

> *"(…) las entidades estatales cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la constitución política, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asignan a aquellas 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 consideren pertinentes".*

- **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 2o del artículo 355 de la Constitución Política"**

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

Los artículos 1, 3, 4 y 5 del Decreto 092 de 2017, establecen el marco regulatorio para Convenios de Asociación entre entidades estatales y entidades sin ánimo de lucro, en los siguientes términos:

> ***"ARTÍCULO 1º. Objeto.*** *El objeto del presente decreto es reglamentar la forma como el Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal contrata con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, para impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de Desarrollo, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política. (…)"*
>
> ***"ARTÍCULO 3º. Reconocida idoneidad****. La entidad sin ánimo de lucro es de reconocida idoneidad cuando es adecuada y apropiada para desarrollar las actividades que son objeto del Proceso de Contratación y cuenta con experiencia en el objeto a contratar. En consecuencia, el objeto estatutario de la entidad sin ánimo de lucro le deberá permitir a esta desarrollar el objeto del Proceso de Contratación que adelantará la Entidad Estatal del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal.*
>
> *La Entidad Estatal debe definir en los Documentos del Proceso las características que debe acreditar la entidad sin ánimo de lucro. Para el efecto, deberá tomar en consideración las pautas y criterios establecidos en la guía que expida la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, la cual deberá tener en cuenta las normas de trasparencia y acceso a la información aplicable a las entidades privadas sin ánimo de lucro que contratan con cargo a recursos de origen público y las mejores prácticas en materia de prohibiciones, inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés."*
>
> ***"ARTÍCULO 4o. 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 de lucro de reconocida idoneidad presenten a la Entidad Estatal sus ofertas y los documentos que acrediten su idoneidad, y (iii) evaluación de las ofertas por parte de la Entidad Estatal teniendo en cuenta los criterios definidos para el efecto."*
>
> *"**ARTÍCULO 5o. ASOCIACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA CUMPLIR ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES.*** *Los convenios de*

asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional.

Si hay más de una entidad privada sin ánimo de lucro que ofrezca su compromiso de recursos en dinero para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas por ley a una Entidad Estatal, en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio, la Entidad Estatal debe seleccionar de forma objetiva a tal entidad y justificar los criterios para tal selección.

Estos convenios de asociación son distintos a los contratos a los que hace referencia el artículo 2o y están regidos por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y los artículos 5, 6, 7 y 8 del presente decreto."

Asociación entre Entidades Estatales y ESAL para cumplir actividades propias de las Entidades Estatales

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 estableció que Colombia Compra Eficiente debía expedir una guía para su aplicación y establecer pautas y criterios para definir las características que deben acreditar las entidades privadas sin ánimo de lucro que contratan con Entidades Estatales en desarrollo de las normas citadas. En cumplimiento de este mandato la señalada entidad emitió la **Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad** (G-GESAL-03), documento en donde se indica en relación con la asociación entre entidades estatales y ESAL para cumplir actividades propias de las entidades estatales, lo siguiente:

"*El artículo 96 de la Ley 489 de 1998, autoriza a las Entidades Estatales a celebrar negocios jurídicos con entidades sin ánimo de lucro para cumplir sus funciones. La misma Ley define estos negocios jurídicos como convenios de asociación y establece que deben celebrarse de conformidad con el artículo 355 de la Constitución Política.*

Dado que el Decreto 092 de 2017 desarrolla el artículo constitucional citado, en su artículo 5 dispone de una regla especial para la celebración de convenios de asociación, el ámbito de aplicación de esta regla es diferente al de los otros artículos del Decreto 092 de 2017. La regla del artículo 5 del Decreto 092 de 2017 determina que esa contratación no deberá realizar un proceso competitivo cuando la ESAL comprometa recursos propios e independientes del aporte estatal para la ejecución de actividades conjuntas, en una proporción no inferior al 30% del valor total del proyecto.

El artículo 5 busca reconocer el esfuerzo de la ESAL para conseguir recursos propios o de cooperación para el desarrollo conjunto de actividades de las Entidades Estatales en el marco del artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y eximirla de competencia cuando aporta 30% o más de los recursos requeridos. El Decreto 092 de 2017 establece que en los eventos en que exista más de una ESAL dispuesta a ofrecer recursos en dinero que correspondan por lo

menos al 30% del valor del proyecto de cooperación, la Entidad Estatal debe diseñar herramientas que permitan una comparación objetiva de las entidades sin ánimo de lucro para seleccionar objetivamente a aquella que tenga las mejores condiciones para alcanzar el resultado esperado con el proyecto de cooperación. La Entidad Estatal no está obligada a hacer un proceso competitivo, pero debe garantizar que hace una selección objetiva en términos de la obtención de los objetivos del convenio de asociación. En los demás casos debe la Entidad Estatal hacer una selección y definir los criterios para el efecto.

El artículo 5 del Decreto 092 de 2017 no prohíbe la celebración de convenios en que la ESAL aporte menos del 30% o cuando aporte recursos en especie, sólo indica que en esos casos la Entidad Estatal debe acudir al proceso competitivo para seleccionar a la entidad sin ánimo de lucro con la cual celebrará el respectivo convenio.

Adicionalmente, la exigencia de recursos en dinero se puede cumplir con instrumentos financieros, jurídicos y contables que sean transables y que tengan liquidez suficiente para ser equivalentes al dinero, con ello le permiten a la Entidad Estatal confirmar que la ESAL tienen a disposición del convenio el porcentaje de recursos enunciados en el artículo 5.

Las Entidades Estatales son autónomas en la configuración del proceso competitivo en desarrollo del artículo 5 del Decreto 092 de 2017. El proceso competitivo establecido en el artículo 4 del Decreto 092 de 2017 no le es aplicable a los convenios de asociación por expresa disposición del artículo 5, sin embargo, las Entidades Estatales en su autonomía pueden establecer el mismo procedimiento para seleccionar las ESALES en convenios de asociación y en contratos de colaboración. En todo caso, el proceso competitivo que definan las Entidades Estatales para sus convenios de asociación debe garantizar la libre concurrencia y la pluralidad de interesados y la comparación objetiva de las ofertas, este procedimiento puede ser análogo a otros donde existe competencia, como la licitación pública."

Desde esta perspectiva, la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad de que trata el artículo 355 de la Constitución Política reglamentada por el Decreto 092 de 2017 es una contratación especial que procede exclusivamente en los casos previstos en tales normas.

Así las cosas, las entidades pueden celebrar los contratos a que alude el artículo 355 superior con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, la cual debe entenderse como la experiencia –con resultados satisfactorios– que acredite que la entidad sin ánimo de lucro es la "… *adecuada y apropiada para desarrollar las actividades que son objeto del proceso de contratación"*.

Los contratos de que trata el citado artículo 355 de la C.P., según lo dispuso el constituyente, se estructuran bajo la idea de que lo que se busca realmente es una suerte de alianza de fuerzas –públicas y privadas– para cumplir actividades propias de las Entidades Estatales, como lo es el requerimiento objeto del presente estudio previo.

No se trata, entonces, de un contrato conmutativo (en el cual se advierte un intercambio de prestaciones), sino de un convenio –en el sentido amplio de la palabra– cuyo objeto es la colaboración para el cumplimiento de los cometidos estatales, todo lo cual se permite al coincidir el objeto social del privado –que actúa sin ánimo de lucro– con la actividad o programa que el Estado quiere impulsar; al respecto, el artículo 5° del Decreto 092 de 2017 establece que «*(…) estos convenios de asociación son distintos a los contratos a los que hace referencia el artículo 2 y están regidos por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y los artículos 5, 6, 7 y 8 del presente decreto».*

El Decreto 092 de 2017 fue expedido en virtud de la autorización contenida en el artículo 355 de la Constitución Política y su aplicación está restringida a: ***(i) la contratación con ESAL para impulsar programas y actividades***

de interés público acordes con los respectivos planes de desarrollo y (ii) la contratación a la cual por expresa disposición del legislador le es aplicable este régimen, como el caso del artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

El artículo 96 de la Ley 489 de 1998, autoriza a las Entidades Estatales a celebrar negocios jurídicos con entidades sin ánimo de lucro **para cumplir sus funciones**. La misma Ley define estos negocios jurídicos como convenios de asociación y establece que deben celebrarse de conformidad con el artículo 355 de la Constitución Política.

Dado que el Decreto 092 de 2017 desarrolla el artículo constitucional citado, en su artículo 5 dispone de una regla especial para la celebración de convenios de asociación, el ámbito de aplicación de esta regla es diferente al de los otros artículos del Decreto 092 de 2017.

La regla del artículo 5 del Decreto 092 de 2017 determina que esa contratación no deberá realizar un proceso competitivo cuando la ESAL comprometa recursos propios e independientes del aporte estatal para la ejecución de actividades conjuntas, en una proporción no inferior al 30% del valor total del proyecto.

El artículo 5 busca reconocer el esfuerzo de la ESAL para conseguir recursos propios o de cooperación para el desarrollo conjunto de actividades de las Entidades Estatales en el marco del artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y eximirla de competencia cuando aporta 30% o más de los recursos requeridos. El Decreto 092 de 2017 establece que en los eventos en que exista más de una ESAL dispuesta a ofrecer recursos en dinero que correspondan por lo menos al 30% del valor del proyecto de cooperación, la Entidad Estatal debe diseñar herramientas que permitan una comparación objetiva de las entidades sin ánimo de lucro para seleccionar objetivamente a aquella que tenga las mejores condiciones para alcanzar el resultado esperado con el proyecto de cooperación.

La Entidad Estatal no está obligada a hacer un proceso competitivo, pero debe garantizar que hace una selección objetiva en términos de la obtención de los objetivos del convenio de asociación. En los demás casos debe la Entidad Estatal hacer una selección y definir los criterios para el efecto.

Adicionalmente, la exigencia de recursos en dinero se puede cumplir con instrumentos financieros, jurídicos y contables que sean transables y que tengan liquidez suficiente para ser equivalentes al dinero, con ello le permiten a la Entidad Estatal confirmar que la ESAL tienen a disposición del convenio el porcentaje de recursos enunciados en el artículo 5.

El Decreto 092 de 2017 se sustenta en la observación que las distintas formas de organización permitidas por el ordenamiento jurídico tienen diversas posibilidades de reducir los costos de administración de un programa o actividad. Así, en los procesos de abastecimiento y adquisiciones de bienes, obras y servicios, la Entidad Estatal aprovecha el ánimo de lucro y la competencia entre los proponentes para obtener los precios más bajos. Sin embargo, el criterio de valor por dinero no significa obtener el precio más bajo posible, sino implica también incrementar la eficacia y efectividad del Estado en satisfacer las necesidades de la población.

El convenio de asociación es un acuerdo entre una entidad sin ánimo de lucro y una Entidad Estatal para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna la ley a las Entidades Estatales.

A su vez es importante indicar que de acuerdo con el artículo número 4 del decreto 092 de 2017, que habla sobre los Procesos competitivos de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, El instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas, ha identificado luego de solicitar

diferentes cotizaciones y en cumplimiento con la etapa de planeación del presente proceso, que la necesidad requerida para la ejecución del convenio asociación, puede ser realizado por más de una entidad sin ánimo de lucro.

Por lo anterior y en busca de un interesado que pueda prestar estos servicios, el Instituto seguirá lo reglado dentro del artículo 4 del decreto 092 de 2017. Dándole cumplimiento a las fases establecidas en el inciso segundo de este artículo, el cual indica lo siguiente:

"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 de lucro de reconocida idoneidad presenten a la Entidad Estatal sus ofertas y los documentos que acrediten su idoneidad, y
(iii) evaluación de las ofertas por parte de la Entidad Estatal teniendo en cuenta los criterios definidos para el efecto."

En cumplimiento de las necesidades del Instituto, así como el articulado del Decreto 092 de 2017, el instituto presenta el presente estudio previo a los interesados para que presenten sus ofertas y observaciones, según corresponda.

Numeral 4 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1: *"El valor estimado del contrato y la justificación del mismo".*

Valor estimado del contrato. Conforme el análisis técnico y en armonía con el estudio de mercado, la cuantía del contrato se estima CUATROCIENTOS NOVENTA MILLONES DE PESOS M/CTE ($ 490.000.000) incluidos todos los impuestos, contribuciones, estampillas y la totalidad de costos directos e indirectos a que haya lugar, de los cuales, TRESCIENTOS CUARENTA MILLONES DE PESOS M/CTE ($340.000.000), correspondientes al 69% serán aportados por parte de INFICALDAS y CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE ($150.000.000) correspondientes al 31%serán aportados por parte del CONVINIENTE, es decir, por INCUBAR como se muestra a continuación:

Tabla 1. Componentes y Aportes

COMPONENTES	APORTES		TOTAL COMPONENTE
	INFICALDAS	INCUBAR	
Componente 1: Activación Territorial	$ 23.000.000,00	$ 18.000.000,00	$ 41.000.000,00
Componente 2: Diagnóstico	$ 46.000.000,00	$ 23.500.000,00	$ 69.500.000,00
Componente 3: Co-Creación	$ 40.000.000,00	$ 25.000.000,00	$ 65.000.000,00
Componente 4: Implementación	$ 185.000.000,00	$ 58.000.000,00	$ 243.000.000,00
Componente 5: Consolidación	$ 46.000.000,00	$ 25.500.000,00	$ 71.500.000,00
TOTAL APORTES	**$ 340.000.000,00**	**$ 150.000.000,00**	**$ 490.000.000,00**
% Participación	**69%**	**31%**	**100%**

Para la estructuración del presupuesto, el Instituto consideró todas las erogaciones tributarias, así como las tarifas y contribuciones que deban cancelarse con ocasión de la celebración del convenio, como el pago de estampillas, se dará aplicación a lo dispuesto en la Ordenanza 816 de 2017 modificada por la Ordenanza 961 del 01 de noviembre

de 2023 y por la ordenanza 983 del 25 de noviembre de 2024*"Por la cual se expide el Estatuto de Rentas del Departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones*". Y demás que la modifiquen.

Debe de considerarse que el presente proceso cuenta con el análisis de costos de los impuestos, la lista que se enuncia a continuación es meramente informativa y en caso de que exista un impuesto o gravamen que deba aplicarse al convenio el mismo deberá ser asumido por el conveniente y no podrá oponer a INFICALDAS la presente relación:

Estampilla	% de estampilla
Pro-Desarrollo	1%
Pro-Universidad	2%
Pro-Adulto mayor	3%
Pro-Hospital	1%
Pro-Cultura	1%

Plan de adquisiciones de Bienes y Servicios: La necesidad plasmada en este estudio previo se encuentra en el Plan Anual de Adquisiciones 2026.

Registro y apropiaciones presupuestales: INFICALDAS pagará el valor del presente contrato de prestación de servicios profesionales con cargo al presupuesto vigencia 2026, según Certificado de Disponibilidad expedido por el Profesional Universitario Presupuesto.

Forma de pago. Se realizarán cinco (5) desembolsos según el desarrollo de los componentes y actividades descritos en el alcance del convenio de asociación, previa certificación expedida por el supervisor sobre el informe técnico y financiero que la entidad sin ánimo de lucro presente en cumplimiento de los compromisos contractuales y de encontrarse al día en el pago de aportes al sistema de seguridad social integral y parafiscales, de conformidad con lo señalado en el parágrafo 1° del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.

Tabla 2. Desembolsos Aporte INFICALDAS

DESEMBOLSO	COMPONENTE	APORTE INFICALDAS
Primer desembolso	Componente 1: Activación Territorial	$ 23.000.000,00
Segundo desembolso	Componente 2: Diagnóstico	$ 46.000.000,00
Tercer desembolso	Componente 3: Co-Creación	$ 40.000.000,00
Cuarto desembolso	Componente 4: Implementación	$ 185.000.000,00
Quinto desembolso	Componente 5: Consolidación	$ 46.000.000,00
	TOTAL DESEMBOLSOS	**$ 340.000.000,00**
	% Participación	**69%**

Para la realización del pago derivado del convenio, la entidad sin ánimo de lucro debe acreditar que se encuentra 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.

En el evento que no se hubieren realizado totalmente los aportes, esta entidad retendrá las sumas adeudadas al sistema en el momento de la liquidación y hará el correspondiente pago.

Advirtiendo que será causal de terminación unilateral del convenio cuando se compruebe la evasión en el pago total o parcial de aportes por parte de la Entidad Sin Ánimo de Lucro durante la ejecución del convenio.

Mediando para cada uno de los pagos de aportes:

i. Autorización del supervisor donde conste el cumplimiento de las actividades.
ii. Presentación de la factura correspondiente con el lleno de los requisitos que impone la Ley.
iii. Constancia de cumplimiento de obligaciones con el sistema integral de seguridad, precisando que el Instituto sólo adquiere obligaciones con el conveniente y por tanto no aceptará pagos a terceros.

Anotando que el pago de estampillas se efectuará mediante retención sobre pagos o abonos en cuenta de acuerdo con lo dispuesto en la Ordenanza 816 de 2017 modificada por la Ordenanza 961 del 01 de noviembre de 2023 y por la ordenanza 983 del 25 de noviembre de 2024"*Por la cual se expide el Estatuto de Rentas del Departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones*" y demás que la modifiquen.

El convenio de asociación cuenta con el análisis de costos de los impuestos, la lista que se enuncia a continuación es meramente informativa y en caso de que exista un impuesto o gravamen que deba aplicarse al contrato el mismo deberá ser asumido por el conveniente y no podrá oponer a INFICALDAS la presente relación.

Estampilla	% de estampilla
Pro-Desarrollo	1%
Pro-Universidad	2%
Pro-Adulto mayor	3%
Pro-Hospital	1%
Pro-Cultura	1%

Notas:

- INFICALDAS no reconocerá, por consiguiente, ningún reajuste realizado por el conveniente en relación con los costos, gastos o actividades adicionales que aquel requería para la ejecución del convenio.
- La Entidad no se hace responsable por las demoras presentadas en el trámite para el pago cuando ellas fueren ocasionadas por encontrarse incompleta la documentación de soporte o no ajustarse a cualquiera de las condiciones establecidas en el Convenio.
- La Entidad hará las retenciones a que haya lugar sobre cada pago de acuerdo con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.
- Los pagos deberán tramitarse y publicarse a través de la plataforma SECOP II.

Numeral 5 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1: *"Los criterios para seleccionar la oferta más favorable"*.

El artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 exigen que la entidad sin ánimo de lucro que contrate con las Entidades Estatales en desarrollo de las normas citadas sea de reconocida idoneidad. La idoneidad consiste en la cualidad de ser adecuado o apropiado para cumplir un fin y esta tiene que ser reconocida. Es decir, la Constitución Política sólo autoriza a celebrar este tipo de contratos con entidades que cuenten con un reconocimiento público manifiesto. La Entidad Estatal debe tener en cuenta los atributos de la entidad privada sin ánimo de lucro para hacer una valoración sobre su reconocida idoneidad.

Numeral 7 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1: *"Las garantías que la Entidad contempla exigir en el Proceso"*.

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

ANÁLISIS DE RIESGOS Y GARANTÍAS

Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del convenio a celebrar, los riesgos derivados del mismo son los relacionados a continuación:

RIESGOS PREVISIBLES

El Documento CONPES 3714 de 2011 clasifica los Riesgos de acuerdo con los siguientes tipos:

Riesgos Económicos: son los derivados del comportamiento del mercado, tales como la actuación de los precios de los insumos, desabastecimiento y especulación de los mismos, entre otros.

Riesgos Sociales o Políticos: son los derivados de los cambios de las políticas gubernamentales y de cambios en las condiciones sociales que tengan impacto en la ejecución del contrato.

Riesgos Operacionales: son los convenientes a la operatividad del contrato, tales como la ausencia del presupuesto o del, del plazo o los derivados de procesos, procedimientos, parámetros, sistemas de información y tecnológicos, equipos humanos o técnicos inadecuados o insuficientes.

Riesgos Financieros: son (i) el riesgo de consecución de financiación o riesgo de liquidez para obtener recursos para cumplir con el objeto del contrato, y (ii) el riesgo de las condiciones financieras establecidas para la obtención de los recursos, tales como plazos, tasas, garantías, contragarantías, y refinanciaciones, entre otros.

Riesgos Regulatorios: derivados de cambios regulatorios o reglamentarios que afecten la ecuación económica del contrato.

La descripción de cada uno de los Riesgos y la determinación de las posibles consecuencias de la ocurrencia de estos serán definidos a continuación teniendo en cuenta lo establecido en el Documento CONPES 3714 de 2011 y el Manual para la identificación y cobertura del Riesgo de Colombia Compra Eficiente:

***Ver Tabla 3. Análisis de riesgos.

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

Tabla 3. Análisis de riesgos

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	Fecha estimada en que se inicia el	Fecha estimada en que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión	
													Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría					¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad
1	General	Interno	Planeación	Operacional	Se presenta cuando la definición de la necesidad y el objeto establecido en el estudio previo, no se ajusta a la modalidad de selección aplicable.	Retrasos en la revisión y ajuste del estudio previo por parte del abogado a cargo del tema y aprobación del mismo	4	2	6	Riesgo Alto	ENTIDAD	Revisión y apoyo jurídico a las dependencias que solicitan la contratación, aclarando los requisitos y la aplicabilidad de cada una de las modalidades de selección.	2	1	3	Riesgo Bajo	NO	UNIDAD EJECUTOTA	PRE CONTRACTUAL	FIRMA DEL CONVENIO	Asesoría a las dependencias, revisión y ajuste del Estudio Previo. Constante actualización normativa.	Cada vez que se presenta una solicitud de contratación.
2	General	Externo	Contratación	Tecnológico	Ocurre cuando se presentan fallas en la disponibilidad del Sistema de Contratación Pública SECOP (www.colombiacompra.gov.co)	Retraso o incumplimiento de los plazos legales para la publicación de los actos y/o documentos derivados de los procesos contractuales	3	1	4	Riesgo Bajo	ENTIDAD	Reporte al Administrador del SECOP, y dejar evidencia de la interrupción del servicio.	1	1	2	Riesgo Bajo	Bajo	UNIDAD EJECUTIRA	PRE CONTRACTUAL	FIRMA DEL CONVENIO	Revisando la Página de SECOP para el cargue de la información	Cada vez que hay que publicar actos administrativos de contratación
3	General	Externo	Ejecución	Operacional	Ocurre cuando se presentan retrasos o incumplimientos en la entrega de los informes y/o productos a cargo del contratista, con ocasión de la ejecución del convenio	Afectación de la ejecución del contrato, satisfacción de la necesidad y posible incumplimiento de las obligaciones y actividades pactadas en el convenio	3	4	7	Riesgo Alto	CONTRQATISTA	Seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato.	1	1	2	Riesgo Bajo	NO	SUPERVISOR	INICIO DEL CONVENIO	ACTA DE ENTREGA Y RECIBO DEFINITIVO DEL CONVENIO	A través de la verificación de cumplimiento de las obligaciones del contratista, en los plazos establecidos en el contrato.	Permanente y previo a la expedición del recibo a satisfacción.

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

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	Fecha estimada en que se inicia el	Fecha estimada en que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión	
													Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría					¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad
4	General	Interno	Contratación	Financiero	Se presenta cuando la entidad no cuenta con los recursos para pagar el valor del convenio en los plazos establecidos.	Genera mora de la entidad en el pago que puede afectar al contratista, hasta el punto de romper la ecuación económica del convenio	1	2	3	Riesgo Bajo	ENTIDAD	Verificación del valor total del convenio y/o sus adiciones en valor, de manera previa a la expedición del registro presupuestal.	1	2	2	Riesgo Bajo	NO	Área de presupuesto	INICIO DEL CONVENIO	TERMINACIÓN DEL CONVENIO	En el momento de expedir el registro presupuestal al contrato y/o sus adiciones en valor, verificar que los valores correspondan a los del registro presupuestal.	Cada vez que se expide registro presupuestal a un contrato y/o adición.
5	General	Interno	Planeación	Operacional	Retraso en los trámites internos legales y administrativos para la materialización de las actividades derivadas del convenio, tales como los procesos de contratación requeridos para el efecto	Inconveniente técnicos y jurídicos en la ejecución del convenio	3	2	5	Riesgo medio	ENTIDAD	Revisión Preliminar a los Estudios y Documentos Previos	2	2	4	Riesgo Bajo	Si	UNIDAD EJECUTOTA	PRE CONTRACTUAL	LIQUIDACION DEL CONVENIO	Revisión por parte de los supervisores y equipos técnicos de cada una de las partes del convenio	Desde la elaboración de los estudios previos durante el término de ejecución del convenio

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

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	Fecha estimada en que se inicia el	Fecha estimada en que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión	
													Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría					¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad
6	General	Interno	Ejecución	Operacional	Cuando alguna de las partes incumpla las obligaciones suscritas en el convenio	Incumplimiento del Objeto Contractual	3	3	6	Riesgo Alto	CONTRQATISTA/ENTIDAD	Supervisión al cumplimiento de los compromisos	2	2	4	Riesgo bajo	Si	UNIDAD EJECUTOTA	Desde la suscripción del acta de inicio.	Hasta la Liquidación del Convenio	El supervisor del convenio ejercerá la supervisión y control de la ejecución de las obligaciones contraídas por cada una de las partes.	Durante el término de ejecución del convenio
7	General	Externo	Ejecución	Financiero	Se presenta por la situación de cualquier emergencia sanitaria que ocasiona dificultades de tipo económico y social, las cuales inciden en la normal ejecución del contrato.	Dificultades para el desarrollo y ejecución del contrato.	3	3	6	Riesgo Alto	CONTRATISTA	Revisión constante de los Decretos Nacionales y, si es del caso, trámite de permisos para el desplazamiento.	2	2	4	Riesgo Bajo	SI	CONTRATISTA	Al inicio de la ejecución	A la terminación	Hasta el momento de perfeccionar el cambio normativo en el contrato	Verificación constante de las medidas que tome el Gobierno Nacional en el marco de la Emergencia Sanitaria y enviar informes al área de contratación.

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

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	Fecha estimada en que se inicia el	Fecha estimada en que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión	
													Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría					¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad
8	general	Externo	Ejecución	Financiero	Cambios en la legislación tributaria	Afectación en los valores liquidados y pagados al contratista como consecuencia de los impuestos, tasas y tarifas aplicados.	1	1	2	Riesgo bajo	CONTRATISTA	Los efectos, favorables o desfavorables, de las variaciones en la legislación tributaria, de tal manera que la administración municipal no asumirá los efectos derivados de la variación de las tarifas impositivas, la creación de nuevos impuestos, la supresión o modificación de los existentes, y en general cualquier evento que modifique las condiciones tributarias existentes al momento de la presentación de la propuesta.	1	1	2	Riesgo bajo	NO	INFICALDAS	Al inicio de la ejecución	A la terminación	Revisión de las normas y leyes tributarias en forma periódica.	Mensual

En armonía con la matriz de riesgos asociada al proceso, se precisan las garantías que la administración estima necesarias para la guarda de sus intereses:

Fase Contractual. Admitiendo la prevalencia del interés de la administración, el conveniente deberá constituir en favor del Instituto, garantía única de cumplimiento que podrá consistir en póliza de seguro expedida por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, o garantía bancaria otorgada por un banco local, que ampare y cumpla las siguientes condiciones:

Tabla 4. Pólizas

Amparo	Suficiencia	Vigencia***
Cumplimiento general del convenio y el pago de las multas y la cláusula penal pecuniaria que se le impongan	20% del valor del convenio	Hasta la fecha de terminación del convenio y cuatro (4) meses más.
Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales del personal que el contratista haya de utilizar en el territorio nacional para la ejecución del convenio	20% del valor del convenio	Plazo de ejecución y tres (3) años más.
Responsabilidad civil extracontractual frente a terceros.	200 SMMLV (Numeral 1 del artículo 2.2.1.2.3.1.17del Decreto 1082 de 2015)	Igual al plazo de ejecución.

*** Si el convenio se prorrogare o adicionare, el futuro conveniente deberá ajustar la garantía única.

Numeral 8: *"Estudio de mercado y del sector"*.

El análisis del sector se enmarca en los servicios de apoyo al desarrollo económico y productivo, ejecutados por entidades sin ánimo de lucro, orientados al fortalecimiento empresarial, la innovación y la articulación de ecosistemas territoriales. Dichas actividades se encuentran clasificadas en la CIIU 9411 – Actividades de asociaciones empresariales, que comprende acciones de representación, promoción y fortalecimiento de iniciativas productivas y empresariales, así como en el código UNSPSC 94131504 – Servicios no gubernamentales de ayuda al desarrollo, correspondiente a servicios especializados prestados por organizaciones no gubernamentales con impacto social y económico.

Este sector se caracteriza por operar bajo esquemas de cooperación y complementariedad institucional, más que bajo dinámicas de mercado, lo cual resulta compatible con la naturaleza jurídica y funcional del Convenio de Asociación previsto en el artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017.

Tabla 5. Código CIIU

Código CIIU	Actividad	Descripción
9411	Actividades de asociaciones empresariales y de empleadores	Las actividades de las asociaciones cuyos miembros están interesados principalmente en el desarrollo y la prosperidad de las empresas de una determinada rama de actividad empresarial o comercio, incluido el sector agropecuario, o en la situación y el crecimiento económico de una determinada zona geográfica o subdivisión política, independiente de la rama de actividad.

Tabla 6. Código UNSPSC

Segmento	Familia	Clase	Producto
94 Organizaciones y clubes	9413 Organizaciones, asociaciones y movimientos cívicos	941315 Organizaciones no gubernamentales	94131504 Servicios no gubernamentales de ayuda al desarrollo

1. Objetivo

Determinar el estado del ecosistema de apoyo a emprendimiento e innovación en Colombia, identificar las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) con capacidad técnica, operativa y financiera para asociarse con Inficaldas, y justificar de manera objetiva y transparente la selección de la ESAL o la apertura de un proceso competitivo según lo establecido en el Decreto 92 de 2017.

2. Enfoque metodológico

El estudio se estructuró con fundamento en los siguientes componentes:

- Revisión documental de entidades y redes de apoyo al emprendimiento en Colombia.
- Identificación de ESAL con experiencia comprobada en fortalecimiento empresarial, acompañamiento de proveedores o fortalecimiento productivo.
- Análisis comparativo de capacidades y aportes (financieros, técnicos y territoriales).
- Evaluación de la pertinencia del ecosistema regional (Caldas y zonas aledañas) en relación con las capacidades del sector nacional.

3. Definición conceptual

- **Ecosistema de emprendimiento:** Conjunto de actores (incubadoras, aceleradoras, universidades, gremios, ESAL) que promueven el desarrollo, formalización, crecimiento y articulación de emprendimientos.
- **Entidad Sin Ánimo de Lucro (ESAL):** Persona jurídica sin ánimo de lucro, con objeto misional relacionado con apoyo, fortalecimiento u orientación empresarial y social, capaz de aportar capacidades o recursos para programas de desarrollo productivo.

4. Contexto del ecosistema de emprendimiento en Colombia

4.1. Redes y organizaciones nacionales

A nivel nacional existen organizaciones que actúan como nodos de apoyo a emprendimiento e innovación, incluyendo estructuras especializadas de vinculación de actores, aceleración y acompañamiento empresarial, entre ellas:

- **Connect Bogotá Region:** ESAL que promueve la conexión entre empresas, universidades, sector público y emprendedores como red de innovación regional.
- **ANDI del Futuro:** Una red de asociaciones empresariales que apoya emprendimientos sostenibles y de impacto, con articulación nacional.
- **Cámara Colombiana de Emprendimiento e Innovación (CCEI):** Gremio que articula actores del ecosistema y representa intereses del emprendimiento e innovación.

- **CEmprende:** Iniciativa de iNNpulsa Colombia para fortalecer y articular incubadoras y actores de ecosistema regionales, con presencia en múltiples departamentos, incluida una sede en Manizales.

Estas organizaciones actúan como facilitadores del ecosistema, y pueden colaborar en la identificación de capacidades de ESAL en el país.

4.2. Incubadoras y aceleradoras relevantes

Diversas incubadoras y aceleradoras operan en Colombia, algunas con presencia nacional o en múltiples regiones, entre ellas:

- **Incubar / Incubar Colombia:** Incubadora de empresas de base tecnológica con experiencia en acompañamiento empresarial, incubación y aceleración, incluyendo programas con alcance regional y nacional.
- **ID Social:** Incubadora con enfoque en emprendimiento social y colaborativo.
- **Impact Hub Bogotá:** Red internacional presente en Colombia que apoya emprendimiento social y de impacto.
- **Prana:** Aceleradora de emprendimientos con ámbito nacional.
- **Cámara de Comercio de Manizales por Caldas:** Agencia de desarrollo que tiene funciones gremiales y de registro, operando activamente como un agente acelerador mediante programas estructurados para el crecimiento empresarial, impulsando programas de aceleración, gestionando la innovación y fomentando el crecimiento de clúster.

Además, existen organizaciones que combinan incubación y aceleración de proyectos en fases tempranas y escalamiento, contribuyendo al fortalecimiento del tejido emprendedor.

4.3. Comparativo de ESAL con potencial de articulación con el Programa CLAO.

La siguiente matriz identifica y compara algunas ESAL y su articulación con el Programa CLAO orientada al fortalecimiento de proveedores locales y rurales:

Tabla 7. Comparativo ESAL vs CLAO

ESAL	Experiencia empresarial/fortalecimiento	Cobertura territorial	Capacidad de aportar (financiero, técnico, operativo)	Potencial de articulación con Programa CLAO
Incubar Manizales	Acompañamiento a emprendimientos, incubación, aceleración; programas especializados en el Eje Cafetero y región. (Incubar)	Enfoque regional en Caldas con redes nacionales	Capacidad financiera, técnica y operativa.	Muy alta
Connect Bogotá Region	Acompañamiento y networking empresarial	Región Bogotá y alianzas nacionales	Principalmente técnico y de red	Media-alta
ANDI del Futuro	Promoción de emprendimiento con redes empresariales	Nacional	Contribución de red y mentorías	Media

ESAL	Experiencia empresarial/fortalecimiento	Cobertura territorial	Capacidad de aportar (financiero, técnico, operativo)	Potencial de articulación con Programa CLAO
CEmprende (iNNpulsa)	Fortalecimiento de incubadoras regionales, espacio colaborativo	Nacional con nodos regionales	Apoyo metodológico y articulación	Alta
Incubadoras locales (ID Social, Impact Hub, Prana)	Acompañamiento y aceleración de emprendimientos	Variable (Bogotá, regiones)	Recursos técnicos y de red	Media
Cámara de Comercio de Manizales por Caldas	Impulsa programas de aceleración de emprendimientos, promueve el desarrollo de habilidades para la innovación permanente, fortalece negocios con mayor potencial de crecimiento.	Enfoque regional en Caldas	Capacidad, financiera, técnica y operativa.	Muy alta

4.4. Invitaciones a participar en Convenio de Asociación.

A partir de lo anterior, Inficaldas invita a tres (3) Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) legalmente constituidas, cuyo objeto misional es afín al desarrollo empresarial, encadenamientos productivos, innovación, emprendimiento, fortalecimiento de capacidades y desarrollo territorial, a manifestar su interés en asociarse para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los fines misionales de la entidad, en el marco del Programa CLAO, conforme a lo dispuesto en el Decreto 092 de 2017, y con el propósito de aunar esfuerzos técnicos, operativos, metodológicos y financieros, para la implementación del Programa CLAO, orientado al fortalecimiento de proveedores locales y rurales del departamento de Caldas, mediante procesos de caracterización empresarial, acompañamiento diferenciado, articulación con empresas tractoras y consolidación de encadenamientos productivos sostenibles.

Las ESAL convocadas fueron:

Tabla 8. Invitaciones ESAL

Id	ESAL	DATOS	INVITACIÓN	INTERESADA
1	**Cámara de Comercio de Manizales por Caldas** MARTHA LIGIA SERNA Directora Unidad de Innovación y Desarrollo Regional	Sede principal Cra 23 No. 26 - 60 Manizales, Caldas Colombia mlserna@ccm.org.co	Consecutivo 1200.5.1.0001 Manizales, 26 de enero de 2026	NO
2	**Fundación Instituto de Liderazgo** PAULA ANDREA VALENCIA Directora Ejecutiva	Carrera 25 # 53-18 Manizales, Caldas Colombia direccion@institutodeliderazgo.org	Consecutivo 1200.5.1.0002 Manizales, 26 de enero de 2026	NO
3	**Incubadora y Aceleradora de Empresas de Base Tecnológica de Manizales - INCUBAR** CLAUDIA BENAVIDES S. Directora Ejecutiva	Carrera 23B 70A 107 Manizales, Caldas, Colombia claudiabenavides@incubar.org	Consecutivo 1200.5.1.0003 Manizales, 26 de enero de 2026	SI

De las tres (3) ESAL convocadas, solo se obtuvo manifestación de interés de la **Incubadora y Aceleradora de Empresas de Base Tecnológica de Manizales – INCUBAR**, su directora ejecutiva a través de correo electrónico del 28 de enero de 2026 manifiesta el interés de suscribir el Convenio de Asociación y adjunta Propuesta Técnica, Económica, Presentación de la propuesta y Certificado de contrapartida por valor de ciento cincuenta millones de pesos m/cte ($150.000.000).

4.5. Principales hallazgos.

- Presencia de diversas ESAL y organizaciones en Colombia con experiencia en emprendimiento y fortalecimiento productivo e innovador, lo que demuestra un ecosistema activo.
- Otras ESAL u organizaciones tienen aportes complementarios (redes, metodologías), pero no todas combinan experiencia técnica, operativa y capacidad de aportes financieros comparables.
- El estudio confirma que sí existen otras alternativas de ESAL que podrían participar en un proceso competitivo, justificando la apertura de convocatoria pública y probabilidad de pluralidad de oferentes
- Incubar Manizales destaca por su experiencia local e impacto en programas de incubación y aceleración, así como participación en iniciativas como ALDEA Explora con iNNpulsa Colombia y ha manifestado su interés en suscribir el Convenio de Asociación con INFICALDAS con una contrapartida superior al 30%.

4.6. Análisis de Oferta y la Demanda

Para el análisis de la Oferta y la Demanda, es utilizada la herramienta del Modelo de Abastecimiento estratégico de Colombia Compra Eficiente, que permite analizar los factores existentes como el gasto histórico en categoría del

gasto de bienes y servicios, el valor de la contratación, cantidad de contratos, número y nombre de proveedores, de igual forma permite conocer atributos de los proveedores como origen, modalidad de selección y si son plurales, a partir de la información registrada en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP I, SECOP II y TVEC.

Tabla 9. Código UNSPSC

Segmento	Familia	Clase	Producto
94 Organizaciones y clubes	9413 Organizaciones, asociaciones y movimientos cívicos	**941315** **Organizaciones no gubernamentales**	94131504 Servicios no gubernamentales de ayuda al desarrollo

Análisis de la Oferta.

Para el análisis de la OFERTA Se realiza consulta del código UNSPSC (segmento/Familia/Clase) tal como se limita en el Modelo de Abastecimiento Estratégico de Colombia Compra Eficiente.

Los criterios aplicados para la consulta fueron:

- Periodo: Del 03/01/2020 al 29/12/2025
- Categoría: 941315 Organizaciones no gubernamentales
- Departamento-Proveedor: Caldas

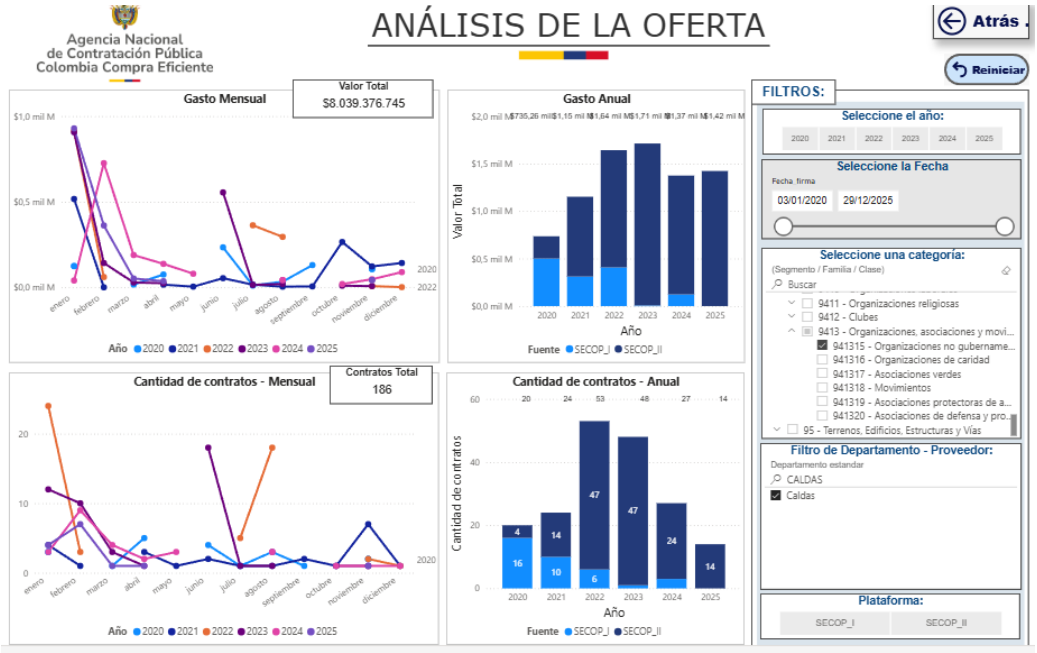


Ilustración 1. Análisis de la Oferta (MAE)

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

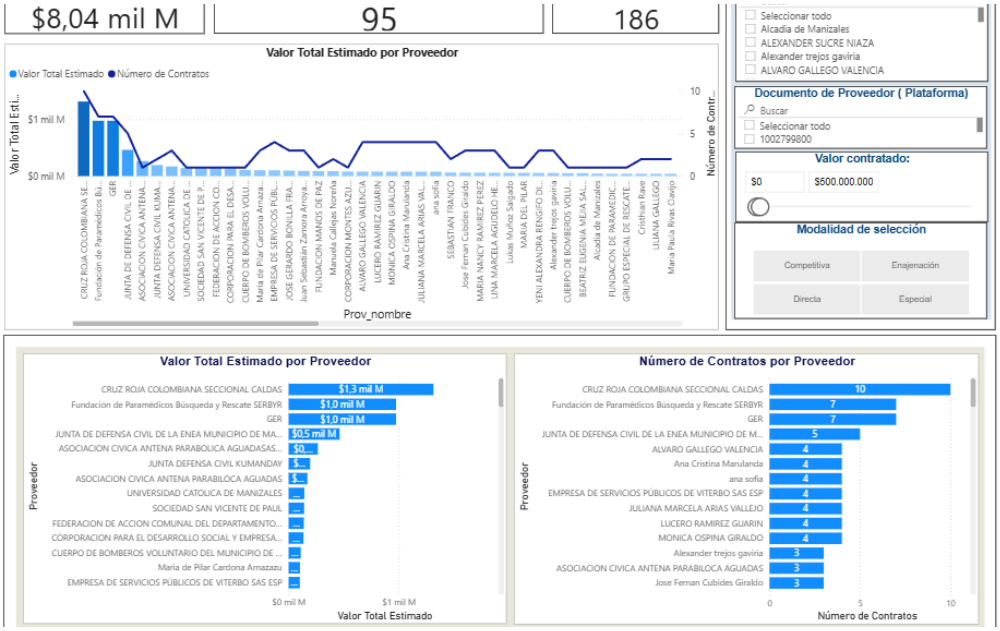


Ilustración 2. Valor total estimado por proveedor (MAE)

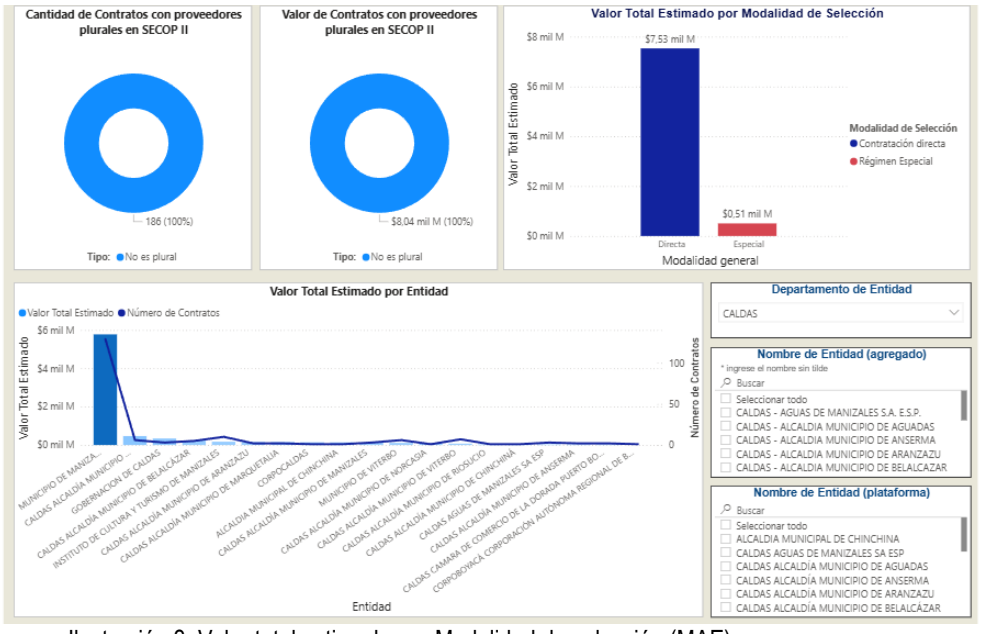


Ilustración 3. Valor total estimado por Modalidad de selección (MAE)

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

Resultados de la consulta:

- La Ilustración 1 de la oferta muestra que el gasto mensual de la contratación asciende a más de $8 Mil Millones COP y un total de 186 contratos en el período enero de 2020 a diciembre de 2025 en Caldas.
- La ilustración 2 de valor estimado y número de contratos por proveedor encabeza la Cruz Roja Colombiana Seccional Caldas con un valor total estimado de $1,3 Mil Millones COP y un total de 10 contratos en el período enero 2020 a diciembre de 2025.
- En la ilustración 3 predomina la cantidad de contratos con proveedores No plurales en SECOP II y la principal modalidad de selección es la Contratación Directa, para el mismo período antes mencionado.

Análisis de la Demanda.

Para el análisis de la DEMANDA Se realiza consulta del código UNSPSC (Segmento) ya que en el Modelo de Abastecimiento Estratégico de Colombia Compra Eficiente no registra datos para el código en los siguientes niveles.

Los criterios aplicados para la consulta fueron:

- Periodo: Del 01/01/2020 al 30/12/2025
- Categoría: 94 Organizaciones y clubes
- Departamento-Proveedor: Caldas

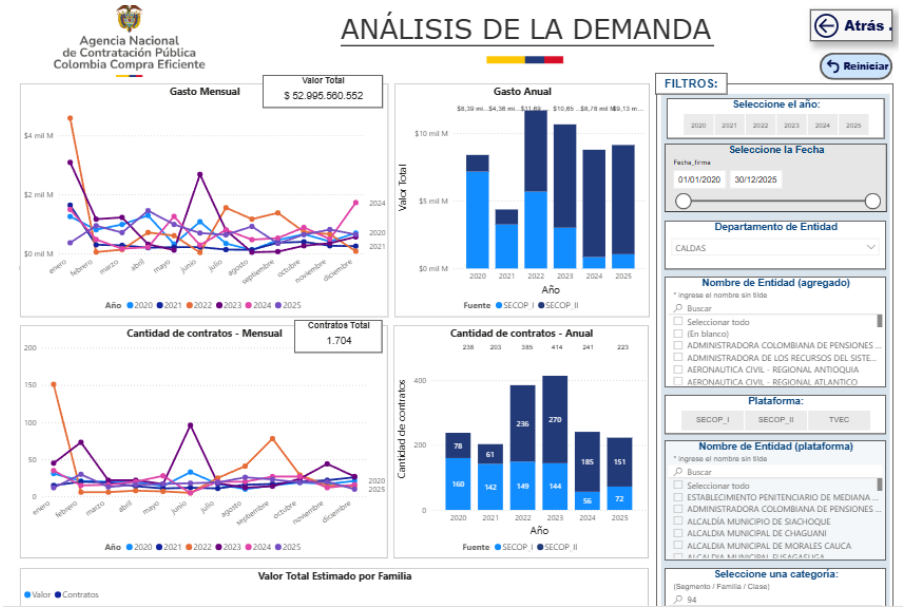
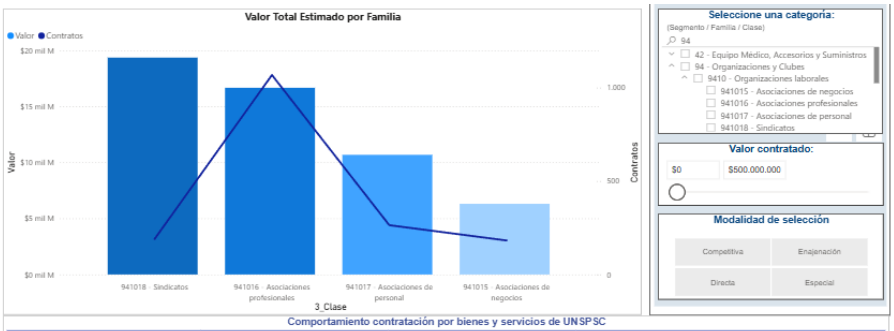


Ilustración 4. Análisis de la Demanda (MAE)

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN



Comportamiento contratación por bienes y servicios de UNSPSC

Año	2020			2021			2022			2023	
Clasificador de Bienes y Servicios - Familia	Contratos	Valor	Participación	Contratos	Valor	Participación	Contratos	Valor	Participación	Contratos	Valor
9410 - Organizaciones laborales	238	$8.392.566.929	15,84%	203	$4.360.106.090	8,23%	385	$11.685.284.062	22,05%	414	$10.653.137.9
941018 - Sindicatos	61	$5.541.744.794	10,46%	12	$1.278.478.088	2,41%	45	$4.818.497.562	9,09%	30	$3.406.298.0
941016 - Asociaciones profesionales	127	$1.912.388.067	3,61%	115	$1.234.733.368	2,33%	264	$3.676.173.202	6,94%	263	$4.224.335.5
941017 - Asociaciones de personal	33	$660.685.172	1,25%	42	$1.136.672.787	2,14%	37	$1.338.420.267	2,53%	80	$1.710.477.9
941015 - Asociaciones de negocios	17	$277.748.896	0,52%	34	$710.221.869	1,34%	39	$1.852.193.031	3,49%	41	$1.312.026.4
Total	238	$8.392.566.929	15,84%	203	$4.360.106.090	8,23%	385	$11.685.284.062	22,05%	414	$10.653.137.9

Ilustración 5. Valor total estimado por familia (MAE)

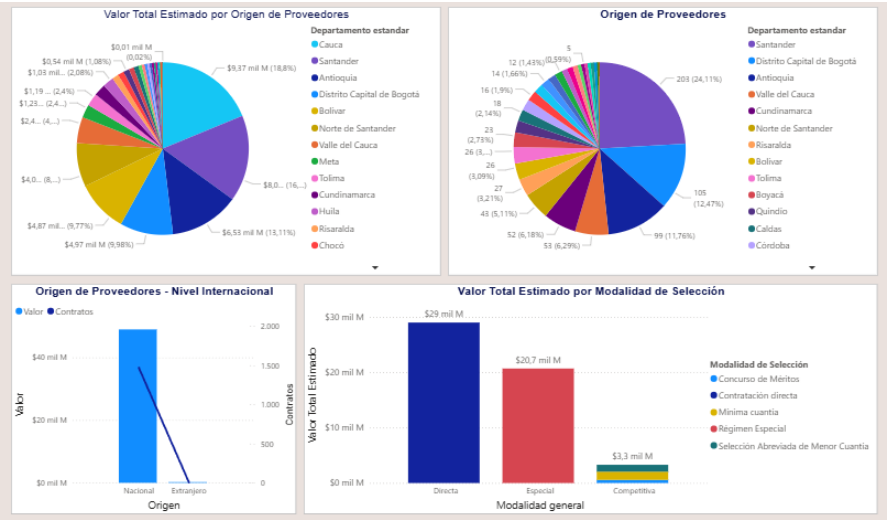


Ilustración 6. Valor total estimado por origen proveedor y Modalidad de selección (MAE)

Resultados de la consulta:

- La Ilustración 4 de la demanda muestra que el gasto mensual de la contratación asciende a más de $52 Mil Millones COP y un total de 1.704 contratos en el período enero de 2020 a diciembre de 2025 en Caldas.
- La ilustración 5 muestra que del valor total estimado por familia en el período enero 2020 a diciembre de 2025, destaca la contratación en las categorías de sindicatos, asociaciones profesionales, asociaciones de personal y asociaciones de negocios.
- En la ilustración 6 predomina la cantidad de contratos con proveedores de origen nacional y la principal modalidad de selección es la Contratación Directa seguido del régimen Especial, para el mismo período antes mencionado.

4.7. Análisis de Bienes Relevantes.

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

Para el presente Proceso de Selección por tratarse de un convenio de asociación que se fundamenta en una normatividad de carácter especial, no existen bienes colombianos relevantes.

4.8. Comportamiento del Gasto Histórico ¿Cómo ha adquirido la Entidad Estatal en el pasado este bien, obra o servicio?

Una vez revisado el historial de contratación de INFICALDAS, se evidencia que la entidad ha realizado procesos similares en los últimos años:

CONTRATO/PROCESO	OBJETO	VALOR	MODALIDAD DE SELECCIÓN
INFI ESAL 01-2025	Aunar esfuerzos para la prestación del servicio de transporte asistencial básico - TAB para el servicio de urgencia de pasajeros y personal aeroportuario, con vehículo equipado y conductor, los siete (7) días de la semana.	$185.113.500 COP	Convenio de Asociación
INFI ESAL 02-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y operativos para garantizar la prestación continua e ininterrumpida del servicio de Transporte Asistencial Básico (TAB), destinado a la atención de urgencias de pasajeros y personal aeroportuario.	$223.268.100 COP	Convenio de Asociación
INFI-064-2026	Diseño de la del proyecto "ruta de memoria y verdad" en el río la miel, su implementación, desarrollo e instalación de placas, íconos y símbolos; en cumplimiento de la orden emitida por la sección de primera instancia para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad de la jurisdicción especial de paz" segunda fase.	$182.011.667 COP	Convenio de Asociación

4.9. Conclusión

Este estudio de mercado y del sector demuestran que **La Incubadora y Aceleradora de Empresas de Base Tecnológica de Manizales – INCUBAR**, cuenta con capacidades técnica, operativa y financiera requeridas para la suscripción del Convenio de Asociación pretendido por la entidad.

ESTUDIO PREVIO CONVENIO DE ASOCIACIÓN

Este documento soporta técnicamente la invitación pública y evaluación de la ESAL interesada, demostrando que se consideró la existencia de otros actores con capacidades comparables.

Numeral 9 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1: *"La indicación de si el Proceso está cobijado por un Acuerdo Comercial"*.

A la luz del "*Manual explicativo de los capítulos de contratación pública de los acuerdos comerciales negociados por Colombia para entidades contratantes*" de Colombia Compra Eficiente, en atención a la naturaleza jurídica de INFICALDAS, a la modalidad de selección de conveniente y al valor del presupuesto oficial, el presente proceso de selección se encuentra excluido de los Acuerdos Comerciales suscritos por Colombia

Sarlaft. En cumplimiento de la Circular Externa 034 de 2013 del Superintendencia Financiera, el adjudicatario del proceso autorizara la verificación de los documentos y de la información aportada para la celebración del convenio en el marco del Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo conforme los procedimientos y políticas implementado por el Instituto.

Manizales, enero de 2026

JOHN MARIO GIRALDO ARRUBLA
Subgerente de Banca de Desarrollo
INFICALDAS