MUNICIPIO DE EL PEÑON-SANTANDER
SECRETARIA DESARROLLO SOCIAL

MODALIDAD DE SELECCIÓN – CONTRATACIÓN DIRECTA
CONVENIO DE ASOCIACIÓN

VALOR: TREINTA MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y SIETE MILL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS M/CTE ($30.787.750,00),

"AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER Y EL "CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE" PARA GARANTIZAR LA ATENCIÓN DEL ADULTO MAYOR VULNERABLE EN EL MUNICIPIO CONFORME LO ESTABLECE LA LEY 1276 Y 1315 DE 2009".

PLAZO: TRESCIENTOS VEINTINUEVE (329) DÍAS, CONTADOS A PARTIR DE LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE INICIO, DENTRO DE LOS CUALES EL CENTRO DE BIENESTAR DEBERÁ DESARROLLAR EL OBJETO DEL CONVENIO.

ANÁLISIS DEL SECTOR Y MATRIZ DE RIESGOS

ENERO, 2026

INTRODUCCION

El presente Análisis se realiza teniendo en cuenta los lineamientos planteados por la agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente, por medio de la Guía para elaboración de estudios del Sector, dando cumplimiento con lo dispuesto en el decreto 1082 de 2015 en el artículo 2.2.1.1.16.1 el cual establece que las Entidades Estatales deben hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo.

De conformidad con los lineamientos establecidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, a través de la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector versión GEES- Versión 02 del 24 de junio de 2022, se establece en el numeral IV, página 21 de la mencionada guía, lo siguiente: "2. ESTUDIOS DEL SECTOR EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA, CONTRATACIÓN DIRECTA Y DOCUMENTOS TIPO.

El estudio del sector hace parte de la planeación del Proceso de Contratación y materializa los principios de planeación, de responsabilidad y de transparencia consagrados en la Ley 80 de 1993. El estudio del sector es necesario en los Procesos de Contratación. La modalidad de selección del Proceso de Contratación no es relevante para determinar la procedencia o no del análisis del sector. La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, establece algunas recomendaciones para realizar estudios de sector en Procesos de Contratación para las modalidades de contratación directa, mínima cuantía, así como en los procesos en los que sean obligatorios los documentos tipo.

Contratación directa.

En la contratación directa, el análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del Proceso de Contratación, particularmente las condiciones del contrato, como los plazos y formas de entrega y de pago. El estudio del sector debe permitir a la Entidad Estatal sustentar su decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía. La Entidad debe considerar en los Documentos del Proceso, bien sea en los estudios previos o en la información de soporte de éstos, los aspectos de que trata el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, esto es, el análisis desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y análisis del riesgo.

En un contrato de prestación de servicios profesionales, el estudio del sector depende del objeto del contrato y de las condiciones de idoneidad y/o experiencia que llevan a contratar a la persona natural o jurídica que está en condiciones de desarrollar dicho objeto. Por ejemplo, si se trata de la contratación de un abogado para llevar un proceso judicial, la Entidad debe analizar la necesidad de contratar el servicio, de forma esencialmente temporal y las condiciones de los Procesos de Contratación que ha adelantado en el pasado para contratar ese tipo de servicios, teniendo en cuenta plazos, valor y forma de pago. (...)".

OBJETO DEL CONTRATO

El presente proceso llevara a cabo la contratación de una persona que preste sus servicios personales relacionados para **"AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER Y EL "CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE" PARA GARANTIZAR LA ATENCIÓN DEL ADULTO MAYOR VULNERABLE EN EL MUNICIPIO CONFORME LO ESTABLECE LA LEY 1276 Y 1315 DE 2009"**

1. CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO

- Los servicios que la entidad pretende adquirir se encuentran debidamente identificados a través del clasificador de bienes y servicios y el sector al cual pertenecen, con código:

Código - Segmento	Código - Familia	Código - Clase	Código - Producto	Nombre - Producto
94000000	94130000	94131600	94131607	Organizaciones de asistencia a los adultos mayores

2. NECESIDAD:

Se constituye en función esencial del Alcalde, dirigir la acción administrativa del MUNICIPIO y asegurar el cumplimiento de las funciones y los servicios a cargo del ente territorial. Así las cosas, para el mejoramiento continuo y de desarrollo a través del Plan propuesto denominado **"Somos Equipo El Peñón, Nos Une"**, considera que es de gran importancia realizar una buena gestión institucional en la cual se ve reflejado en la prestación del servicio profesional para dar cumplimiento en forma puntual a las tareas que son específicas.

La Constitución Política de Colombia, TITULO I (De los Principios Fundamentales), Artículo 1º define al Ente Territorial como una República Descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales; con sujeción a este principio es que desde el Nivel Central se despliegan todas aquellas actuaciones direccionadas a la garantía de respeto frente a las situaciones de interés general, debiéndose surtir desde el ámbito local hacia las diversas Instituciones y/o Entes Descentralizados y Centralizados adscritas al Departamento y a la Nación. De otra parte y no menos importante, es el cumplimiento del precepto Constitucional inserto en el inciso final del artículo 2º, y que, haciendo una interpretación sistemática respecto de su contenido, establece la obligación funcional por parte de todas las Autoridades de la República de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares en marco de las actuaciones propias de cada Institución.

Por ende, y acorde al mandato de raigambre Constitucional ya referido, la Administración Pública Municipal de El Peñón Santander, debe sujetar su actuar al cumplimiento de los principios orientadores, a saber:

EFICACIA: El Municipio determinará con claridad, la misión, propósito y metas de cada una de sus dependencias o entidades, definirá al ciudadano como centro de su actuación dentro de un enfoque de excelencia en la prestación de sus servicios y establecerá rigurosos sistemas de control de resultados y evaluación de programas y proyectos.

EFICIENCIA: El Municipio deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos, definir una organización administrativa racional que le permita cumplir de manera adecuada las funciones y servicios a su cargo, crear sistemas adecuados de información, evaluación y control de resultados, y aprovechar las ventajas comparativas que ofrezcan otras entidades u organizaciones de carácter público o privado.

En desarrollo de este principio se establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Municipio, evitar dilaciones que retarden el trámite y la culminación de las actuaciones administrativas o perjudiquen los intereses del Municipio;

PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA: Los actos de la administración municipal son públicos y es obligación de la misma facilitar el acceso de los ciudadanos a su conocimiento y fiscalización, de conformidad con la ley;

MORALIDAD: Las actuaciones de los servidores públicos municipales deberán regirse por la ley y la ética propias del ejercicio de la función pública.

RESPONSABILIDAD: La responsabilidad por el cumplimiento de las funciones y atribuciones establecidas en la Constitución y en la Ley, será de las respectivas autoridades municipales en lo de su competencia. Sus actuaciones no podrán conducir a la desviación o abuso de poder y se ejercerán para los fines previstos en la ley. Las omisiones antijurídicas de sus actos darán lugar a indemnizar los daños causados y a repetir contra los funcionarios responsables de los mismos.

IMPARCIALIDAD: Las actuaciones de las autoridades y en general, de los servidores públicos municipales se regirán por la Constitución y la Ley, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación.

A tenor de lo normado dentro de la Carta Magna de 1991, TITULO XI (De la organización territorial), CAPITULO 3 (Del régimen municipal). Artículo 315, literales 1, 3, 9 y 10 son atribuciones del Alcalde Municipal, entre otras:

> *1. Cumplir y hacer cumplir la constitución, la Ley, los derechos del Gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del Concejo.*
> *3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; (...)*
> *9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el Plan de Inversión y el presupuesto.*
> *10. Las demás que la Constitución y la Ley le señalen.*

Igualmente, la carta magna prevé en el Artículo 2, como fines del estado "*Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución: facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten, y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación...*". De acuerdo con los principios de eficacia y transparencia, la Alcaldía Municipal se encarga del funcionamiento de las diferentes dependencias de la administración municipal, por lo tanto y haciendo uso de ese principio se deben proveer tales dependencias con el personal, suficiente e idóneo, que presten el apoyo necesario en el cumplimiento de sus actividades, en aras de satisfacer las necesidades de la comunidad de manera óptima y ofrecer un servicio suficiente y ágil.

A la administración municipal, de conformidad con la Constitución y la Ley, le corresponde dar cumplimiento a una serie de metas, proyectos y competencias, tanto en materia de inversión como de funcionamiento, para lo cual la actividad contractual, es uno de los principales instrumentos y herramientas que se tienen.

La población conformada por los adultos mayores goza de especial protección, conforme reposa en la Constitución Nacional, en los artículos 13 y 46 y en consecuencia se hace necesario que las entidades de todo orden protejan y den una asistencia especial a las personas de la tercera edad, promoviendo la integración a la vida activa y comunitaria y siendo deber del estado garantizar los servicios de seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

El Estado Colombiano, a través de sus instituciones adscritas para la formulación de normas, presenta un amplio trabajo en construcción de estrategias para la garantía de los derechos a la población adulta mayor, razón por la cual, se hace un recuento sucinto de éstas:

AÑO	DESCRIPCION	PROPOSITO
1991	**Constitución Política de Colombia**	Art. 5, Art. 13 y específicamente Art. 46 " El estado y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia". (Constitución Política de Colombia, 1991).
1993	**Ley 100**	Mediante la cual se crea el Sistema General de Seguridad social Integral y se definen normas y procedimientos que el estado y la sociedad deben desarrollar para suministrar a la población estándares que contribuyan a mejorar el nivel de vida de individuos y comunidad.
2002	**Ley 789 de 2002**	Art. 1 en el cual se define el Sistema de Protección Social. "El conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente los más desprotegidos, para obtener como mínimo el derecho a la salud, la pensión y al trabajo". (Ley 789 de 2002, 2002)
2008	**Ley 1251 de 2008**	Proteger, promover, restablecer y defender los derechos de las personas adultas mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez.
2009	**Ley 1276 de 2009**	Especialmente Art. 11 en donde se establecen los servicios mínimos que deben ofrecer los centros día, en los que se encuentra la alimentación; además Art. 7 en donde se menciona la definición de Atención Integral al Adulto mayor *"como el conjunto de servicios que se ofrece a las PAM en el Centro Vida, orientados a garantizarle la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, interacción social, deporte, cultura, recreación y actividades productivas, como mínimo". (Ley 1276 de 2009, 2009).*

2012	**Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021**	Dimensión 7 Vida Saludable y Condiciones no transmisibles y Dimensión transversal gestión diferencial de poblaciones especiales. (Específicamente componente de envejecimiento y vejez). (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013).
2015	**Política Colombiana de envejecimiento y vejez 2015 -2024**	Especialmente:*Eje estratégico 2 Protección Social Integral donde se menciona a la SAN como un escenario de protección social integral y es una línea de acción Fomento de la SAN. *Eje estratégico 3 envejecimiento activo, satisfactorio y saludable, en su línea de acción Creación y fortalecimiento de Espacios y Entornos Saludables. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2015).
2016	**Ley estatutaria 1751 de 2016**	Especialmente Art. 11 en el cual se menciona a las PAM como uno de los sujetos de especial protección. (Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015
2017	**Ley 1850 de 2017**	Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia y se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono
2022	**Decreto 681 del 2 de mayo de 2022**	Por el cual se adopta la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022

La LEY 1315 DE 2009, por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención, adicionada por la Ley 1850 de 2017. El Congreso de Colombia DECRETA:

> ***Artículo 1°.*** *Objeto. La presente ley busca garantizar la atención y prestación de servicios integrales con calidad al adulto mayor en las instituciones de hospedaje, cuidado, bienestar y asistencia social.*
>
> ***Artículo 2°.*** *Definiciones. En la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. Centros de Protección Social para el Adulto Mayor. Instituciones de Protección destinadas al ofrecimiento de servicios de hospedaje, de bienestar social y cuidado integral de manera permanente o temporal a adultos mayores. Centros de Día para Adulto Mayor. Instituciones destinadas al cuidado, bienestar integral y asistencia social de los adultos mayores que prestan sus servicios en horas diurnas. Instituciones de Atención. Instituciones públicas, privadas o mixtas que cuentan con infraestructura físicas (propias o ajenas) en donde se prestan servicios de salud o asistencia social y, en general, las dedicadas a la prestación de servicios de toda índole que beneficien al adulto mayor en las diversas esferas de su promoción personal como sujetos con derechos plenos.*
>
> ***Artículo 3°.*** *Restricciones en el ingreso a las instituciones. No podrán ingresar a los centros de protección social y centros de día, aquellas personas que presenten alteraciones agudas de gravedad u otras patologías que requieran asistencia médica*

continua o permanente. Se exceptúan, aquellas instituciones de atención que han sido habilitadas para la prestación de servicios de salud o cuando a criterio del médico tratante, se disponga de los recursos humanos, equipamiento clínico y terapéutico necesario y no represente riesgo para la persona ni para las demás personas que son atendidas en la institución.

***Artículo 4°.** De la solicitud para la instalación y funcionamiento de los centros de protección social y de día. El representante legal de las instituciones reguladas mediante esta ley, solicitará ante la Secretaría de Salud correspondiente sea esta Departamental, Distrital o Municipal la autorización para su funcionamiento e instalación…*

La ley 1276 de 2009 en el artículo 7° define: Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más y a criterio de los especialistas una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen.

Los Centros de protección social para el adulto mayor son Instituciones de protección destinadas al ofrecimiento de servicios de hospedaje, de bienestar social y cuidado integral de manera permanente o temporal a adultos mayores.

De igual forma la Ley 100 de 1993 en su libro cuarto, en el artículo 257 estipula:

***ARTÍCULO 257.** Programa y Requisitos. Establécese un programa de auxilios para los ancianos indigentes que cumplan los siguientes requisitos:*

a) Ser colombiano;

b) Llegar a una edad de sesenta y cinco o más años;

c) Residir durante los últimos diez años en el territorio nacional;

d) Carecer de rentas o de ingresos suficientes para su subsistencia, o encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia, de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida el Consejo Nacional de Política Social;

e) Residir en una institución sin ánimo de lucro para la atención de ancianos indigentes, limitados físicos o mentales y que no dependan económicamente de persona alguna. En estos casos el monto se podrá aumentar de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y el nivel de cobertura. En este evento parte de la pensión se podrá pagar a la respectiva institución.

PARÁGRAFO 1º. *El Gobierno Nacional reglamentará el pago de los auxilios para aquellos personas que no residan en una institución sin ánimo de lucro y que cumplan los demás requisitos establecidos en este artículo.*

PARÁGRAFO 2º. *Cuando se trate de ancianos indígenas que residan en sus propias comunidades, la edad que se exige es de cincuenta (50) años o más. Esta misma edad se aplicará para dementes y minusválidos.*

PARÁGRAFO 3º. *Las entidades territoriales que establezcan este beneficio con cargo a sus propios recursos, podrán modificar los requisitos anteriormente definidos.*

El envejecimiento es el conjunto de modificaciones que el paso del tiempo ocasiona de forma irreversible en los seres vivos; por ello, las condiciones en esta etapa dependen del desempeño, logros y frustraciones, de los períodos precedentes. Se considera entonces la vejez como una etapa del proceso de envejecimiento, así como lo es la infancia y la juventud, etapa que constituye a los adultos mayores como un grupo etario con características epidemiológicas distintivas, que conllevan a mayor fragilidad y morbilidad y por ende a realizar programas que contengan actividades que garanticen la prestación de servicios de toda índole (asistencial o social) que beneficien al adulto mayor en las diversas esferas de su promoción personal como sujetos con derechos plenos a través de instituciones públicas, privadas o mixtas que cuenten con infraestructuras físicas (propias o ajenas).

Esta misma Ley 1276 en su artículo 3°.autorizó a las Asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas Entidades Territoriales. El producto de dichos recursos se destinará, como mínimo, en un 70% para la financiación de los Centros Vida, de acuerdo con las definiciones de la presente ley; y el 30% restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional".

El Artículo 14 de la Ley de la Ley 1276/09 indica que los Centros Vida y los Centros de Bienestar del Anciano son parte integral de las políticas, planes o programas o proyectos a favor de las personas mayores en Colombia. Esto indica que son una parte de la política nacional y la territorial de envejecimiento y vejez, que se ubican en el Eje 2 de Protección Social Integral, línea estratégica de promoción y asistencia social. El Plan Nacional de envejecimiento y Vejez contempla las siguientes líneas estratégicas que deben llegar a toda la población de todas las edades y generaciones en los territorios:

- Creación de espacios y entornos saludables
- Creación de una cultura de Envejecimiento
- Promoción de hábitos y estilos de vida saludables

Por otro lado, el artículo 8 de la ley 1276 de 2009 modificado por el artículo 16 de la ley 1850 de 2017 ha establecido lo siguiente sobre el recaudo e inversión de los recursos proveniente de la estampilla pro adulto mayor:

> (...) ARTÍCULO 8°. *Modificase el artículo 5° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: responsabilidad. El Gobernador o el Alcalde municipal o Distrital será el responsable de sus recursos recaudados por la estampilla en el desarrollo de los programas que se deriven de su inversión en la respectiva jurisdicción, dando cumplimiento a lo relacionado en su plan de desarrollo para el grupo poblacional al que se refiere la presente ley, y delegará en la dependencia competente, la ejecución de los proyectos que componen los Centros Vida, Centros de Bienestar del Anciano y Granjas para adulto mayor, creando todos los sistemas de información que permitan un seguimiento completo de la gestión realizada por estos.*
>
> *Parágrafo. La ejecución de los recursos en los departamentos, distritos y municipios se podrá realizar a través de convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida, Centros de Bienestar del Anciano y Granjas para adulto mayor, no obstante, estos deberán prever dentro de su estructura administrativa la unidad encargada de su seguimiento y control como estrategia de una política pública orientada a mejorar las condiciones de vida de las personas de tercera edad. (...).*
>
> *(...) Parágrafo artículo 15 de la ley 1850 de 2017. El recaudo de la estampilla será invertido por la Gobernación, Alcaldía o Distrito en los Centros de Bienestar del Anciano y Centros Vida de su Jurisdicción, en proporción directa al número de Adultos Mayores de los niveles I y II del Sisbén; los adultos mayores en condición de vulnerabilidad y en situación de indigencia o pobreza extrema que se atiendan en estas instituciones.*

La Política Colombiana de Envejecimiento y Vejez 2015 -2024, y su lineamiento técnico para la promoción de la de la alimentación saludable a la población adulta mayor del Ministerio de Salud y Protección social describe en las características de las personas adultas mayores y la relación con su salud, nutrición y alimentación: afectación psicosocial: "*De acuerdo con la literatura (Amador, 2015), hay cambios psicosociales que afectan a las PAM y que alteran indirectamente la salud, alimentación y nutrición de los mismos, bien sea porque se modifican costumbres y/o varían el estado anímico de las PAM, lo que influye indirectamente en la ingestión y aprovechamiento biológico de los alimentos.*"

"*Los factores enunciados en la evidencia para desencadenar cambios psicosociales son: enfermedad como tal, la viudez, la enfermedad del cónyuge o cuidador, alejamiento de la familia, pérdida del poder adquisitivo, incapacidad física, la dependencia, el maltrato, entre otros. Estos generan estados emocionales de ansiedad, depresión, sentimientos de pérdida, disminución en la capacidad productiva y trastornos emocionales como la demencia senil, y a su vez, estas alteraciones emocionales influyen en la salud, alimentación y nutrición de las PAM. (Bolet Astoviza, 2009)*".

El municipio de El Peñón no cuenta actualmente con Centros de Bienestar del Anciano, por lo cual se crea la necesidad de suscribir el presente convenio con el CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE", ubicado en el Municipio de Vélez Santander, entidad de derecho privado sin ánimo de lucro y con reconocida idoneidad, el cual está encaminado a ofrecer atención integral al adulto mayor, debidamente acreditado por la Secretaria de Salud Departamental. El Centro de Bienestar "SAN JOSÉ" cuenta actualmente con capacidad de brindar la cobertura al Municipio de El Peñón Santander frente a la atención de sus adultos Mayores que se encuentran en estado de abandono o indigencia, igualmente el centro de bienestar cumplen con las condiciones de vulnerabilidad establecidas por la norma.

En este momento el municipio cuenta con una adulta mayor que dentro de su proceso de protección y amparo, se hizo necesario garantizarle un lugar de protección que cumpliera con las condiciones a fin de brindarle el bienestar, siendo una persona población pobre vulnerable, por tal sentido se orientan las acciones para celebrarse un convenio con la entidad legalmente reconocida y autorizada para brindar la atención que la Ley determina para esta población vulnerable.

Es así que la Administración Municipal suscribirá convenio cuyo objeto corresponde a: **"AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER Y EL "CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE" PARA GARANTIZAR LA ATENCIÓN DEL ADULTO MAYOR VULNERABLE EN EL MUNICIPIO CONFORME LO ESTABLECE LA LEY 1276 Y 1315 DE 2009"**, el cual permitirá suplir la necesidad antes descrita, toda vez que con el mismo se garantizará que a través de una institución sin ánimo de lucro que se atienda de forma integral las necesidades de las personas mayores desprotegidas y vulnerables del municipio de El Peñón Santander, impactando en su calidad de vida y bienestar, en cumplimiento de la Ley 1276 de 2009, Ley 1315 de 2009 y los lineamientos constitucionales.

3. ASPECTO REGULATORIO:

3.1 Desde la perspectiva legal

Modalidad

El artículo 2, numeral 4 literal c de La Ley 1150 de 2007 que establece:

> "4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: (…) " C. **Contratos interadministrativos**, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en La Ley o en sus reglamentos (…)

Por otra parte, el decreto 1082 de 2015 en su Artículo 2.2.1.2.1.4.4. establece:

> "Contratos o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa; y en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto"

Por lo anterior expuesto, la modalidad de selección aplicable para la celebración de este contrato interadministrativo es la de contratación directa.

3.2 **Fundamentos Jurídicos**

El presente Contrato Interadministrativo se celebra de acuerdo a las siguientes disposiciones legales:

El artículo 209 de la Constitución Política prescribe que:

> *"(…) La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*
>
> *Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."*

Para poder definir sobre la viabilidad de la contratación, debemos analizar la naturaleza jurídica de las entidades que van a contratar. Primero que todo hay que definir que los Contratos interadministrativos son aquellos que se suscriben entre entidades estatales, aquellas de las señaladas en el numeral 1 del artículo 2 de la ley 80 de 1993, las cuales son:

> *"**ART. 2º—De la definición de entidades, servidores y servicios públicos**. Para los solos efectos de esta ley:*
>
> ***1. Se denominan entidades estatales:***
>
> *a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, **las empresas industriales y comerciales del Estado**, las sociedades de economía mixta **en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.**".*

Ley 1150 de 2007 establece en su artículo segundo, lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 2o. DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:*

(...)

4 Contratación Directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

(...)

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

Los Contratos Interadministrativos son formas de gestión conjunta de competencias administrativas que asumen el ropaje del negocio jurídico y, al hacerlo, regulan intereses que aunque coincidentes son perfectamente delimitables. por tanto se trata de relaciones en la que mínimo participan dos partes Adicionalmente, mediante este instrumento se crean vínculos jurídicos que antes de su utilización no existían y que se traducen en obligaciones concretas. Finalmente, dichas obligaciones son emanaciones de los efectos jurídicos que puedan llegar a desprenderse, son un reflejo directo de las voluntades involucradas Esta conclusión es concordante con la aplicación de las normas en materia de contratación estatal y, por ende, la utilización de iguales cauces judiciales para solucionar las controversias o las dudas sobre la legalidad que puedan llegar a surgir. Por ende, la sala considera que la acción contractual es la vía procesal adecuada para someter a conocimiento del juez contencioso administrativo las controversias que se deriven de los llamados contratos interadministrativos al ser estos una manifestación de la llamada actividad negociar de la administración pública.

Se reitera que "los contratos interadministrativos' cuando quiera que, *"(...) involucran prestaciones patnmomales, asumen idéntica naturaleza obligatoria y, en consecuencia, idénticos efectos vinculantes y judicialmente exigibles en relación con los que se predican de cualquier otro "acuerdo de dos o más partes para constituir, regular o extinguir entre ellas una relación patrimonial"*, en los términos del artículo 864 del Código de Comercio. Sobre el tema se ha pronunciado la jurisprudencia de la Sección Tercera así:

> *"En tal sentido, si bien es cierto que en la práctica de las relaciones que se establecen en desarrollo de las actividades de la Administración se suele utilizar en algunas oportunidades la misma denominación, "contratos interadministrativos", para calificar otro tipo de negocios que no corresponden a su naturaleza y efectos -como los acuerdos interorgánicos y como aquellos en los que se presenta un concurso de voluntades, pero que no generan obligaciones susceptibles de ser exigidas jurídicamente- en realidad, los contratoss en los cuales las partes se obligan patrimonialmente constituyen contratos en toda la extensión del concepto y con todos los efectos de esa particular institución jurídica."*

En aquellos casos en que la entidad estatal ejecutora deba subcontratar algunas de las actividades derivadas del contrato principal, no podrá ni ella ni el subcontratista, contratar o vincular a las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la elaboración de los estudios, disertos y proyectos que tengan relación directa con el objeto del contrato principal.

El artículo 8 de la ley 1276 de 2009 modificado por el artículo 16 de la ley 1850 de 2017 sobre el recaudo e inversión de los recursos proveniente de la estampilla pro adulto mayor ha establecido:

> **ARTÍCULO 8°.** Modificase el artículo 5° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: Responsabilidad. El Gobernador o el Alcalde municipal o Distrital será el responsable de sus recursos recaudados por la estampilla en el desarrollo de los programas que se deriven de su inversión en la respectiva jurisdicción, dando cumplimiento a lo relacionado en su plan de desarrollo para el grupo poblacional al que se refiere la presente ley, y delegará en la dependencia competente, la ejecución de los proyectos que componen los **Centros Vida**, **Centros de Bienestar del Anciano** y Granjas para adulto mayor, creando todos los sistemas de información que permitan un seguimiento completo de la gestión realizada por estos.
>
> ***Parágrafo. La ejecución de los recursos en los departamentos, distritos y municipios se podrá realizar a través de convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida, Centros de Bienestar del Anciano y Granjas para adulto mayor**, no obstante, estos deberán prever dentro de su estructura administrativa la unidad encargada de su seguimiento y control como estrategia de una política pública orientada a mejorar las condiciones de vida de las personas de tercera edad.*

Con fundamento en las normas que regulan la materia, se procede a la celebración de un Convenio de Asociación de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia en su artículo 355 que reza: "*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.*"

Estos contratos tienen por finalidad constituir "*una suerte alianza de fuerzas, públicas y privadas, para lograr un mismo propósito, donde en veces el sector público podrá aportar todo el dinero mientras la parte privada sin ánimo de lucro aportará la experiencia o el personal o las instalaciones o viceversa, según sea el caso*". (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 25 de septiembre de 2008, Rad. No. 11001-03-06-000-2008-00040-00(1911). Publicación autorizada con oficio OF108-37063 de diciembre 2 de 2008.).

De esta forma, no pueden versar sobre intercambio bienes o servicios, sino que se trata de convenios de colaboración. De tal suerte que, si el Estado busca la adquisición de bienes y servicios para programas o actividades de interés general, debe contratar de conformidad con el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, pero si pretende fomentar un programa o una actividad de interés general en alianza con un privado sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con aportes mutuos, se puede acudir a la modalidad contractual establecida en el artículo 355 superior.

Colombia Compra Eficiente considera que los convenios a los que se refiere el artículo 8 de la Ley 1276 de 2009, modificado por el artículo 16 de la Ley 1850 de 2017, están regulados por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública «EGCAP», esto es, por la Ley 80 de 1993 y sus normas

complementarias y reglamentarias. Eventualmente, estos convenios pueden estar regulados por las disposiciones especiales contenidas en el Decreto 092 del 2017, siempre que se den las condiciones para tal fin. Esto último es la excepción y aquello constituye la regla general. ii)

«Si no son de los contemplados en del Decreto 092 de 2017, ¿que (sic) procedimiento se debe aplicar? Se puede realizar convenio de forma directa? ¿«Que (sic) disposiciones legales rigen la modalidad para seleccionar el asociado con el fin de operar o manejar los centros vida de propiedad del municipio»? Como se dijo en la respuesta anterior, estos convenios están regulados por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública «EGCAP», y eventualmente pueden estar regulados por las disposiciones especiales contenidas en el Decreto 092 del 2017. En aplicación del EGCAP, los procedimientos de contratación se estructuran a partir de las modalidades de selección.

La determinación de la modalidad de selección de contratistas para el caso de los convenios de la norma objeto de análisis, depende de las particularidades del caso, dentro de los que se resalta la cuantía del contrato y el objeto del mismo, siendo una decisión que, en todo caso, le corresponde a la entidad contratante de manera autónoma, en cumplimiento del marco jurídico aplicable.

4. ASPECTO COMERCIAL:

4.1 CAPACIDAD TECNICA
• Acto administrativo de autorización de funcionamiento expedida por la entidad territorial • Contar con el equipo misional, técnico y administrativo necesario para cumplir el desarrollo del convenio.
4.2 EXPERIENCIA
Acreditar experiencia en la celebración y ejecución de dos (02) Convenios o Convenios cuyo objeto y/o alcances sean iguales o similares a los del presente proceso contractual y cuyo valor sumado sea igual o superior al 100% del presupuesto oficial estimado para la presente contratación. Para acreditar esta experiencia deberá aportar copia de convenios o convenios ejecutados, con su respectiva acta de liquidación debidamente firmados por las partes.

ANALISIS DE L A DEMANDA

El análisis histórico de contratación se realiza a través de información tomada del portal único de contratación SECOP https://www.contratos.gov.co/consultas/inicioConsulta.do siendo este el mecanismo de información por excelencia de procesos contractuales del estado, por tanto se validan procesos adelantados en el último año por la entidad y algunas entidades estatales del departamento para satisfacer las necesidades requeridas. Dicha validación permite adquirir información sobre experiencia requerida, proveedores, precios que nos ofrecen el mercado y cuáles son las formas de pago lo que permite orientar el proceso contractual a garantizar el cumplimiento de los objetivos de eficiencia, eficacia y economía.

En oportunidades anteriores el municipio de El Peñón -Santander ha realizado procesos relacionados con los del presente así:

N° CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	OBJETO	VALOR	PLAZO DE EJECUCIÓN	CONTRATISTA
CON-ASO-059-2025	2025/03/27	AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL MUNICIPIO DE EL PEÑON SANTANDER Y EL CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE PARA GARANTIZAR LA ATENCION DEL ADULTO MAYOR VULNERABLE EN EL MUNICIPIO CONFORME LO ESTABLECE LALEY 1276 Y 1315 DE 2009	$18.581.833,00	267 Día(s)	CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE
Convenio-040-2024	2024/04/03	AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL MUNICIPIO DE EL PEÑON SANTANDER Y EL CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE PARA GARANTIZAR LA ATENCION DEL ADULTO MAYOR VULNERABLE EN EL MUNICIPIO CONFORME LO ESTABLECE LA LEY 1276 Y 1315 DE 20029	$17.100.008,00	265 Día(s)	CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE

CA-001-2023	30 de enero de 2023	"AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER Y EL CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSÉ DE VÉLEZ SANTANDER PARA GARANTIZAR LA ASISTENCIA Y ATENCIÓN INTEGRAL DE LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD DEL MUNICIPIO DE EL PEÑÓN SANTANDER, SEGÚN LOS LINEAMIENTOS LA LEY 1276 DE 2009"	$ 33,797,280	11 Meses	CENTRO DE BIENESTAR SAN JOSE

Procesos realizados en oportunidades anteriores por otras entidades estatales relacionados con el objeto del presente proceso

Numero de proceso	OBJETO	MODALIDAD	PLAZO	VALOR Y FORMA DE PAGO	OBSERVACIONES
CON-ASO-004-2025	AUNAR ESFUERZOS EN LA EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES EN PRO DEL BENEFICIO Y ATENCIÓN INTEGRAL DE LOS ADULTOS MAYORES DEL CENTRO DE BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR DEL	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	63 Días	$ 64,819,088	Liquidado

	MUNICIPIO DE HATO-SANTANDER				
CONVENIO-445-2025	APOYO AL PROGRAMA PARA LA ATENCION INTEGRAL DEL ADULTO MAYOR CENTRO BIENESTAR MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES - SANTANDER	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	45 Días	$ 102,360,020	Liquidado
CVA-153-2025	AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL MUNICIPIO DE TONA SANTANDER Y LA FUNDACION HOGAR DEL ADULTO MAYOR NECESITADO, A FIN DE GARANTIZAR EL APOYO Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES QUE SE ENCUENTRA EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, AISLAMIENTO O CARENCIA DE SOPORTE SOCIAL RESIDENTES EN EL MUNICIPIO DE TONA Y ATENDIDO EN LA MODALIDAD CENTRO DE BIENESTAR DEL ANCIANO, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DE 2009	Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	113 Días	$ 23,627,245.33	Liquidado

De la anterior validación realizada en el portal único de contratación SECOP se puede evidenciar que la entidad en oportunidades anteriores ha realizado procesos similares a los del presente los cuales están relacionados con una persona que preste sus servicios con el fin apoyar a la secretaria de desarrollo social en garantizar la atención del adulto mayor vulnerable en el municipio conforme lo establece la ley 1276 y 1315 de 2009, a sí mismo otros entes territoriales también han celebrado procesos similares lo demuestra la existencia de este tipo de necesidades en los entes territoriales.

Se evidencia que las necesidades planteadas por cada uno de los entes analizados fueron satisfechas toda vez que no se observan incumplimientos en el desarrollo del contrato,

En cuanto a la forma de pago en las entidades que se validaron se logró determinar que estas la realizan mediante actas parciales previa revisión a satisfacción por parte del supervisor del contrato, así la entidad estatal tiene plena seguridad del cumplimiento de las actividades contratadas al igual que el presente proceso

Teniendo en cuenta la modalidad, monto del contrato y forma de pago algunas entidades deciden no solicitar garantías, al igual que el presente proceso.

La modalidad de contratación se lleva a cabo bajo la modalidad de contratación directa la cual se ajusta al presente proceso.

Que el valor establecido en el presente proceso depende del plazo, el tipo y cantidad de actividades a desarrollar y disponibilidad de recursos con la que cuenta la administración.

En términos de experiencia se pudo observar que así como algunas entidades solicitan acreditación de la misma mediante certificados que demuestren relación con el objeto o alcance del contrato del contrato.

Análisis de precios:

El servicio requerido para el presente proceso no está sujeto a tarifas oficiales o precios estandarizados como tal, por tanto se fija el valor del mismo teniendo en cuenta la capacidad presupuestal del municipio para la prestación del servicio y la experiencia, además de validar elementos de referencia como lo que procesos similares han costado en la entidad y otras entidades a nivel de Santander y otros costos relacionados como gastos en estampillas y el pago de seguridad social según base de cotización.

El Municipio de El Peñón – Santander, girara su aporte a favor del Centro de Bienestar en pesos colombianos, mediante pagos parciales de mensualidades vencidas; así mismo, el contratista deberá presentar todos los documentos soportes necesarios para su pago; todo esto, previo cumplimiento de requisitos y certificación de cumplimiento por parte del supervisor del convenio, presentación de factura en cumplimiento del objeto contractual y acta de recibo final expedida por el supervisor del convenio; así mismo, el centro de bienestar deberá presentar todos los documentos soportes necesarios para su giro. Los giros se realizarán dentro de los plazos establecidos por la Secretaria de Hacienda y quedará subordinado a la aprobación del Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC.

5. Análisis de Riesgo y la forma de Mitigarlo

El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 establece que la Entidad Estatal debe "incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación" en los pliegos de condiciones o su

equivalente. El Decreto Ley 4170 de 2011 establece dentro del objetivo de Colombia Compra Eficiente optimizar los recursos públicos en el sistema de compras y contratación pública para lo cual es indispensable el manejo del riesgo en el sistema y no solamente el riesgo del equilibrio económico del contrato. Así lo entendió el Gobierno Nacional al asignar en las funciones de la Subdirección de Negocios de Colombia Compra Eficiente la de "diseñar y proponer políticas y herramientas para la adecuada identificación de riesgos de la contratación pública y su cobertura", por tanto las actividades estatales deben reducir la exposición al riesgo en los procesos de contratación ya que este permite obtener un mayor nivel de certeza en la toma de decisiones que tengan que ver con el proceso de contratación además de aumentar la confianza entre las partes .
Teniendo en cuenta la recomendación de Colombia Compra Eficiente se elabora la matriz de riesgos para el objeto del contrato.

Monitoreo al tratamiento de los riegos

Nro.	Clase	Fuente	Etapa	Tipo	Descripción	consecuencia de la ocurrencia del evento	Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoria	A quien se le asigna	Tratamiento controles implementados	Impacto después del tratamiento				Afecta la ejecución del contrato	Persona responsable por implementar el tratamiento	Fecha estimada en que se inicia el tratamiento	Fecha estimada en la que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión	
													probabilidad	Impacto	Valoración del riesgo	Categoria				Como se realiza el monitoreo	Periodicidad cuándo?
1	General	Externo	Ejecución	Operacional	No calidad del servicio prestado	No correcta ejecución del contrato	Posible	Menor	2	bajo	Contratista/entidad contratante	Validar las condiciones técnicas exigidas para el servicio prestado	Raro	Insignificante	1	Riego bajo	No	Contratista/entidad contratante	Inicio del contrato	Terminación del contrato	Supervisar al servicio prestado	Duración contrato

5	4	3	2
Especifico	Especifico	General	General
Interno	Interno	Interno	Externo
Ejecución	Ejecución	e	Ejecución
Operacional	Operacional	Operacional	Natural
Desconocimiento de la gestión que no permita la correcta ejecución del contrato	Ausencia temporal o definitiva de la persona contratada	Mal uso de la información	Desastre natural que no permita prestación del servicio
Afecta la ejecución del contrato	Poner en riesgo la ejecución del objeto contractual al afectar el cronograma de actividades que requiere la entidad	No cumplimiento a la cláusula de confidencialidad	Dilación en la ejecución del contrato
Improbable	Improbable	Improbable	Improbable
Moderado	Moderado	Moderado	Moderado
5	5	5	4
Riesgo medio	Riesgo medio	Riesgo medio	Riesgo bajo
Contratista	Contratista	Contratista	Contratista- Entidad
En los estudios previos plasmar disponibilidad, conocimientos y experiencia	En mutuo acuerdo realizar terminación del contrato y dejara paz y salvo las labores ejecutadas	Asesoría sobre confidencialidad	
Raro	Raro	Raro	Raro
moderado	moderado	Moderado	Insignificante
4	4	4	2
Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riego bajo	Riego bajo
NO	NO	No	No
Quien requiere el servicio	contratista	Contratista	Oficina gestora
Inicio del contrato	A partir del inicio del contrato	Inicio del contrato	Inicio del contrato
Terminación del contrato	Hasta la terminación del contrato	Terminación del contrato	Terminación del contrato
supervisión a la ejecución del contrato	Supervisar las actividades desarrolladas	validación a la confidencialidad	Validación Clina
Duración del contrato	Diariamente	Durante el proceso de contratación	Cuando se presente.

Carrera 4 No. 5A -21 Sector Once de Marzo
Código Postal: 685021
Email: alcaldia@elpenon-santander.gov.co Web www.elpenon-santander.gov.co
Cel. 320 8585967 -3208579260

| | | |

9	General	Interno	Ejecución	Operacional	No contar con herramientas idóneas para trabajar	Afecta la ejecución del contrato	Improbable	Menor	4	Riesgo bajo	entidad	Verificación de herramientas de trabajo	Raro	Insignificante	2	Riesgo bajo	NO	Entidad	Inicio del contrato	Terminación del contrato	Validación de las herramientas de trabajo	Durante

De conformida con el tipo de sevicios a pestar; se analizaron las caracteristicas tecnicas del sector, con el de determinar las calidades y condiciones bajo las cuales se debe de ejecutar el contaro. Para el desarrollo del objeto previsto, el proponente debera observar el detalle descripsion del objeto, sus caracteristicas y condiciones.

JHONATAN GALEANO ARIZA
Asesor externo análisis del sector