ESTUDIO PREVIO Y ANÁLISIS DEL SECTOR
PROCESO DE CONTRATACIÓN DIRECTA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN
NUMERAL 3° ART 32 DE LA LEY 80 DE 1993, ART 2° NUMERAL 4° LITERAL H LEY 1150 DE 2007; ART 2.2.1.1.2.1.1. DECRETO 1082 DE 2015

FECHA: 9 de enero de 2026	PRESUPUESTO ESTIMADO: ($33.000.000 MCTE)

1. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE LA ENTIDAD ESTATAL PRETENDE SATISFACER CON LA CONTRATACIÓN

1.1. NATURALEZA JURÍDICA E INSTITUCIONAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, como órgano de control de carácter técnico con Autonomía Contractual, Administrativa y Presupuestal para administrar sus asuntos en los términos y condiciones establecidos en la Constitución y las Leyes, fue creada mediante Acuerdo 014 de 1959 para ejercer el control fiscal, función pública que vigila la gestión fiscal de la Administración Municipal y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos. Dicho control se ejerce de manera posterior y selectiva, de conformidad con la Ley 42 de 1993 y Decreto Ley 403 de 2020, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

Asimismo, la Constitución Nacional en su artículo 209 contempla los principios de la Función Pública, consagrados para aplicarse en todas las actuaciones de las Entidades Públicas del Estado, así como en la adquisición de bienes y servicios para lograr los cometidos estatales.

1.2. IDENTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

La necesidad que se pretende satisfacer con la presente contratación consiste en contar con un apoyo jurídico especializado para la Secretaría General de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, dependencia que concentra funciones de alta sensibilidad institucional y que, conforme al manual específico de funciones, interviene en la formulación, seguimiento y evaluación del Plan Estratégico, la gestión contractual, la administración de personal, el manejo de hojas de vida, la atención de requerimientos, la representación judicial, la actualización de manuales internos y la coordinación de actuaciones administrativas propias del funcionamiento de la Entidad. Dichas funciones demandan acompañamiento profesional permanente, técnico y oportuno, que supere la capacidad ordinaria de atención de la servidora a cargo de la dependencia.

En desarrollo del objeto contractual, se requiere apoyo jurídico para la revisión previa, análisis y verificación de documentos y soportes de la ejecución contractual antes de su suscripción, aprobación o publicación en SECOP II, así como para la elaboración, revisión y ajuste de documentos, conceptos, comunicaciones, actos administrativos y demás instrumentos jurídicos requeridos en las etapas precontractual, contractual y postcontractual que requiere la secretaría. Esta labor resulta necesaria para garantizar que los trámites contractuales observan el régimen jurídico aplicable, los lineamientos institucionales y las exigencias de legalidad y seguridad jurídica propias de la contratación estatal.

También se requiere apoyo para la proyección, revisión, ajuste y elaboración de actos administrativos, circulares, comunicaciones, certificados laborales y contractuales, derechos de petición, requerimientos, consultas, conceptos jurídicos, acciones de tutela y demás respuestas o actuaciones que se radiquen o se trasladen a la Secretaría General.

Estas actividades se enmarcan en las funciones esenciales de la dependencia y exigen una respuesta jurídica coherente, oportuna y fundamentada, especialmente frente al deber de resolver peticiones, atender acciones constitucionales y garantizar la adecuada producción documental de la Entidad.

Además, la Secretaría General debe liderar la administración, registro, actualización y validación de la información de hojas de vida de funcionarios y contratistas en el SIGEP, actividad que exige tratamiento técnico de la información personal y laboral, control documental y observancia del régimen de empleo público y de transparencia administrativa.

La administración, registro, actualización y validación de la información de hojas de vida de funcionarios y contratistas en el SIGEP se soporta en el deber de ingreso y permanente actualización de la información del servidor público y del contratista en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público, así como en la obligación de veracidad y completitud de los datos allí incorporados. Este deber se articula con la Ley 190 de 1995, en especial su artículo 5, que exige veracidad en la información suministrada en la hoja de vida, y con la normativa sobre empleo público y función administrativa, que impone a las entidades el adecuado manejo de la información del talento humano al servicio del Estado.

Asimismo, la actualización de dicha información se relaciona con los principios de publicidad y acceso a la información previstos en la Ley 1712 de 2014, en cuanto la información institucional del personal al servicio del Estado debe ser gestionada de forma confiable, oportuna y verificable, sin desconocer el régimen de protección de datos personales contenido en la Ley 1581 de 2012 y sus decretos reglamentarios. En consecuencia, esta actividad exige control documental, custodia de soportes y

tratamiento técnico de información personal y laboral, por tratarse de un insumo esencial para la transparencia administrativa y la trazabilidad de la gestión pública.

En igual sentido, le corresponde coordinar y apoyar la actualización, revisión, ajuste y estructuración del Manual de PQRSD, instrumentos que deben guardar correspondencia con la estructura orgánica vigente y los deberes institucionales de atención al ciudadano.

La actualización, revisión, ajuste y estructuración del Manual de PQRSD, debe responder al deber constitucional y legal de garantizar el derecho fundamental de petición, desarrollado por el artículo 23 de la Constitución, la Ley 1755 de 2015 y la Ley 1437 de 2011, normas que exigen trámite oportuno, respuesta de fondo y atención efectiva a las solicitudes ciudadanas.

También se vincula con los deberes de transparencia, eficiencia administrativa y atención al ciudadano, de manera que el manual debe ser congruente con la estructura orgánica, la distribución interna de funciones y las responsabilidades de cada dependencia.

1.3. Conveniencia institucional.

La contratación resulta conveniente porque fortalece la capacidad de respuesta de la Secretaría General y permite asegurar la continuidad, eficiencia y legalidad de los procesos administrativos y contractuales a su cargo.

La presencia de un profesional en Derecho con postgrado permite respaldar técnicamente la toma de decisiones, disminuir riesgos de error jurídico, mejorar la calidad de los actos emitidos y optimizar el cumplimiento de las funciones misionales y de apoyo que recaen sobre la dependencia.

1.4. Oportunidad de la contratación.

La contratación es oportuna porque las actividades descritas son permanentes, actuales y directamente necesarias para el funcionamiento ordinario de la Secretaría General durante la vigencia 2026. La necesidad no es eventual ni aislada, sino derivada del volumen continuo de actuaciones jurídicas, administrativas y contractuales que deben ser atendidas sin interrupción para evitar retrasos, inconsistencias documentales o riesgos en la gestión institucional.

En particular, la dependencia requiere soporte inmediato para la revisión contractual, la atención de requerimientos, el manejo del SIGEP y la actualización de los manuales institucionales, tareas que no pueden diferirse sin afectar el cumplimiento de obligaciones legales y administrativas. Por ello, la contratación debe extenderse hasta

el 29 de diciembre de 2026, garantizando cobertura durante el periodo en que se concentra la carga funcional prevista.

1.5. Insuficiencia de personal

Aunque dentro de la estructura orgánica existe personal de planta, la Secretaría General no cuenta con un equipo suficiente que permita asumir integralmente la totalidad de las actividades jurídicas, funcionales y administrativas que debe atender la dependencia. De acuerdo con el manual específico de funciones, la Secretaría General está integrada por un solo cargo principal y, pese a que su titular es abogada, debe responder simultáneamente por múltiples frentes de gestión, lo que evidencia una carga laboral que supera su capacidad ordinaria de atención.

Queda sustentada la necesidad, conveniencia y oportunidad de esta contratación, incluida en el Plan Anual de Adquisiciones vigente, para brindar apoyo y asesoría jurídica especializada a la Secretaría General en temas legales, funcionales y administrativos.

En ese sentido, la Entidad no dispone de personal especializado adicional que permita absorber de manera permanente la totalidad de las obligaciones descritas, ni resulta viable exigir a la servidora titular el cubrimiento integral de actividades técnicas, contractuales, documentales, de talento humano, SIGEP, atención de peticiones y actualización normativa sin apoyo externo.

Por ello, se justifica acudir a la contratación de un profesional en Derecho con postgrado, que brinde soporte calificado a la Secretaría General y contribuya a suplir la insuficiencia de personal existente.

La necesidad contractual se soporta en las funciones asignadas a la Secretaría General en el manual específico de funciones, particularmente en lo relacionado con la representación judicial, la coordinación de políticas institucionales, la administración de personal, la actualización del archivo de hojas de vida, la atención de peticiones y la coordinación de manuales internos. Igualmente, encuentra respaldo en el régimen general de la contratación estatal, que autoriza la prestación de servicios profesionales para actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad cuando no puedan ser atendidas con personal de planta o cuando se requieran conocimientos especializados.

En ese contexto, se hace necesario acudir a la contratación de un profesional en Derecho con título de posgrado y experiencia profesional y/o relacionada superior a cinco (5) años, dado que las actividades a desarrollar exigen conocimientos especializados, criterio jurídico, experiencia en asuntos administrativos, y capacidad técnica para apoyar la toma de decisiones, la proyección de documentos y en general los diferentes temas legales, funcionales y administrativos a cargo de la secretaría.

Que, por lo enunciado y teniendo en cuenta que existe el recurso presupuestal para atender la necesidad durante la vigencia 2026, se hace necesario contratar el apoyo de una persona profesional en Derecho con posgrado y experiencia profesional y/o relacionada superior a cinco (5) años, que asista a la secretaria general de la contraloría municipal de Barrancabermeja en los diferentes temas legales, funcionales y administrativos que tiene a su cargo.

En ese orden de ideas, a pesar de que en la Entidad existe personal de planta, este no es suficiente ni cuenta con la disponibilidad de tiempo, experticia y conocimiento en la materia, siendo necesario contratar los servicios de quien posea conocimiento y experiencia en el tema, de acuerdo con certificación suscrita por la secretaria general de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, anexa al presente estudio.

Con lo anterior, se sustentan la necesidad, conveniencia y oportunidad de contratar al profesional referido. La prestación de servicios como Profesional en Derecho, con título de posgrado, para apoyar las actividades señaladas, se requiere y se encuentra incluida en el Plan Anual de Adquisiciones de la presente vigencia.

2. OBJETO A CONTRATAR, ESPECIFICACIONES E IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO A CELEBRAR

2.1. OBJETO A CONTRATAR	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ABOGADO CON POSTGRADO, PARA BRINDAR APOYO Y ASESORÍA JURÍDICA ESPECIALIZADA A LA SECRETARIA GENERAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA EN LOS DIFERENTES TEMAS LEGALES, FUNCIONALES Y ADMINISTRATIVOS QUE TIENE A SU CARGO.	
2.2. ESPECIFICACIONES DEL OBJETO A CONTRATAR:	**Requisito**	**Descripción**
	Formación	Título Profesional en Derecho con Postgrado.
	Experiencia	Más de cinco (5) años de experiencia Profesional y/o Relacionada
2.3. OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL OBJETO A CONTRATAR:	Para el cumplimiento del objeto convenido, el CONTRATISTA deberá desarrollar las actividades identificables e intangibles que delimitan el alcance del contrato, las cuales demandan competencias y habilidades profesionales especializadas, tendientes a satisfacer las necesidades relacionadas con: **1)** Brindar apoyo jurídico a la Secretaría General en la revisión previa, análisis y verificación de los documentos y soportes correspondientes a la ejecución contractual de los contratos a su cargo, antes de su suscripción, aprobación o publicación en el SECOP II, según corresponda; así mismo, apoyar la elaboración, revisión y ajuste de documentos, conceptos,	

	comunicaciones, actos y demás instrumentos jurídicos requeridos en las etapas precontractual, contractual y postcontractual, de conformidad con las necesidades de la dependencia, la normatividad vigente y los lineamientos institucionales. **2)** Apoyar jurídicamente en la proyección, revisión, ajuste y/o elaboración de actos administrativos, circulares, comunicaciones, certificados laborales y contractuales, derechos de petición, requerimientos, consultas, conceptos jurídicos, acciones de tutela y demás solicitudes, actuaciones o respuestas que sean presentadas, generadas o trasladadas a la Secretaría General, garantizando su oportunidad, coherencia jurídica, consistencia documental y sujeción a la normatividad vigente. **3)** Apoyar en la administración, registro, actualización y validación de la información de las hojas de vida de los funcionarios y contratistas del ente de control en el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público SIGEP. **4)** Apoyar jurídicamente la actualización, revisión, ajuste y estructuración del manual de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias de la entidad, verificando su concordancia con la normativa aplicable. **5)** Las demás que se deriven de la naturaleza del contrato y garanticen el cabal y oportuno cumplimiento del objeto de este. Serán de propiedad de la Entidad Estatal los resultados de los trabajos, digitación y en general los informes y trabajos realizados para cumplir el objeto de este contrato. El CONTRATISTA no podrá hacer uso, ni difusión de estos para fines diferentes a los del trabajo mismo, sin autorización previa, expresa y escrita del CONTRATANTE.
	Además de los derechos y deberes señalados en el Artículo 5° de la Ley 80 de 1993, el CONTRATISTA tiene las siguientes obligaciones generales en desarrollo del objeto contractual además de la idoneidad y calidad en el servicio contratado: **a)** Cumplir con el objeto del contrato en la forma y tiempo pactado y las obligaciones específicas del Contrato.

2.4. OBLIGACIONES GENERALES DEL OBJETO A CONTRATAR	**b)** Responder por los elementos, bienes, información, etc. que se pongan a su disposición para la ejecución del presente contrato, propendiendo, en todo caso, por su conservación y uso adecuado. No obstante, el CONTRATISTA deberá contar con su propio material y equipos y herramientas de trabajo, prestando sus servicios de manera independiente y autónoma. La Entidad le entregará los bienes de consumo e insumos necesarios de papelería y afines para su realización. **c)** Cumplir con el objeto de este contrato en defensa de los intereses jurídicos, económicos o de cualquier otra naturaleza del CONTRATANTE y aportar sus capacidades, conocimientos y aptitudes con la debida diligencia, oportunidad y confidencialidad. **d)** Presentar informe de las actividades realizadas durante el periodo, informe que deberá estar aprobados por el supervisor del contrato. **e)** No aceptar presiones o amenazas de quienes actúen por fuera de la ley y comunicar oportunamente al CONTRATANTE y a la autoridad competente, si ello ocurriere. **f)** Allegar dentro de los términos previstos en este acuerdo, los documentos y garantías requeridos para la ejecución del contrato cuando aplique. **g)** Cumplir con las obligaciones emanadas del contrato con un alto grado de profesionalismo y responsabilidad. **h)** Acreditar el pago a salud, pensión y riesgos laborales según lo establecido, sobre el 40% del valor bruto del contrato facturado mes vencido, por periodos mensuales, de conformidad con lo establecido en la Ley 797 de 2003, Ley 789 de 2002, Decreto 510 de 2003, Ley 1562 de 2012, Ley 1393 de 2003, Decreto 1703 de 2002 y Ley 1150 de 2007 Articulo 23, y en Concordancia con el Decreto 723 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social y Decreto 1273 de 2018 el CONTRATISTA **una vez suscriba el contrato debe afiliarse a Riesgos Profesionales**, por cuanto el cumplimiento de esta obligación es requisito indispensable para la realización de cualquier pago.

	i) Entregar periódicamente y al finalizar el contrato, o cuando el supervisor los solicite, los documentos y archivos (físicos y/o electrónicos) a su cargo y que se produzcan en ejecución de sus obligaciones. **j)** Velar y responder por el uso, manejo y conservación de los equipos, muebles y bienes confiados por la Contraloría para su guarda o administración, requeridos para el cumplimiento del objeto contractual. **k)** Mantener estricta reserva y confidencialidad sobre la información que conozca por causa o con ocasión de la ejecución del contrato. **l)** Atender las recomendaciones y sugerencias relacionadas con el objeto y obligaciones que realice la supervisión del contrato. **m)** En caso de presentarse incapacidad médica certificada por la EPS que impida la ejecución del contrato correspondiente, el CONTRATISTA deberá avisar oportunamente con el fin de suspender la ejecución del contrato. **n)** Acatar en el desarrollo de sus actividades la normatividad y procedimientos relacionados con el sistema de gestión de calidad y MECI. **o)** Mantener buenas relaciones interpersonales y respeto con el equipo humano de la entidad. **p)** Proyectar al interior y exterior la buena imagen del órgano de control y no hacer manifestaciones públicas, ni personales a propios ni particulares, en medios de prensa, comunicación y redes sociales sobre aspectos inherentes a la misión y administración de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, ni de sus sujetos y puntos de control que son objeto de auditorías, ni sobre auditorías o resultados de estas. **q)** No aceptar presiones de terceros o particulares que le requieran información sobre la actividad contractual que realiza, ni de las actividades administrativas y misionales que conozca con razón u ocasión a la prestación del servicio o a su permanencia en la entidad.

	r) Dar cumplimiento durante la ejecución del contrato a la legislación ambiental y a la legislación de Seguridad y Salud en el Trabajo. **s)** No subcontratar las actividades propias del objeto contractual, salvo, que dentro del desarrollo de la propuesta se haya previsto disponer de recurso humano.	
2.5. IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO A CELEBRAR	El contrato a celebrarse se identifica en el género de prestación de servicios y la especie que de este se deriva, según la Jurisprudencia del Consejo de Estado[1], es un Contrato de prestación de servicios PROFESIONALES.	
2.6. CONDICIONES GENERALES DEL CONTRATO	**2.6.1. Plazo de ejecución**	El plazo de ejecución será **hasta el veintinueve (29) de diciembre de 2026**, iniciando a partir de la fecha que se indique en el inicio de ejecución del contrato electrónico en el SECOP II, la cual se establecerá previa expedición del registro presupuestal y la constancia de afiliación a la respectiva Administradora de Riesgos Laborales.
	2.6.2. Valor y forma de pago	El valor total del presente proceso contractual asciende a la suma de **TREINTA Y TRES MILLONES DE PESOS MCTE ($33.000.000)** a la vez, se incluye los costos directos e indirectos que ocasione la ejecución del presente contrato. Y será cancelado de la siguiente manera: **A)** cinco (05) pagos parciales contenidos en cinco (05) actas parciales, por valor de **SEIS MILLONES DE PESOS MCTE (6.000.000)**, previa presentación de la cuenta de cobro y constancia de pago de la seguridad social correspondiente; y B) Un (1) último pago contenido en una (1) acta de cumplimiento final de actividades y terminación del contrato, por valor de **TRES MILLONES DE PESOS MCTE (3.000.000)**, previa presentación de la cuenta de cobro y la constancia de pago de la seguridad social correspondiente.

[1] Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 2 de diciembre de 2013. Exp. 41719. C.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa

		Los pagos se realizarán dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la realización del procedimiento establecido en el numeral 6.2.13.1. del Manual de Supervisión e interventoría adoptado mediante Acto Administrativo 184 del 14/12/2023. El valor al que se refiere la presente cláusula será cancelado en la forma prevista, mediante consignación y/o transferencia en la cuenta reportada como titular del futuro contratista. Dentro del valor están incluidos los gastos por legalización del contrato y todos los impuestos tanto de orden nacional como de orden local.
	2.6.3. Imputación presupuestal	Para el cumplimiento del objeto derivado del presente proceso de contratación directa, se cuenta con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal **Nº 26-00188 del 08 de julio de 2026** con cargo al rubro presupuestal Servicios de consultoría en administración y servicios de gestión, expedido por la Pagador de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.
	2.6.4. Lugar de ejecución	El lugar de ejecución de las actividades previstas en el contrato es el Municipio de Barrancabermeja y lugares donde la entidad contratante lo requiera. Lo anterior no significa que el contratista no pueda desarrollar el objeto del contrato en lugar diferente al aquí señalado desarrollando su objeto y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
	2.6.5. Supervisión	La Supervisión del contrato que se suscriba estará a cargo de la Secretaría General de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja o quien haga sus veces.

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

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja acude a la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 artículo 32 de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, en el artículo 2° numeral 4° literal h, así como lo estipulado en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto número 399 de 2021, ya que se requiere una persona Natural con idoneidad y/o experiencia que preste sus servicios de naturaleza intelectual con el fin de desarrollar las actividades antes descritas dentro de la descripción de la necesidad relacionadas con el normal funcionamiento del órgano del control.

Por otro lado, el numeral 3 artículo 32 de la Ley 80 de 1993 definió el contrato de prestación de servicios como aquel contrato que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Advierte la norma que estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. Finalmente se establece que este tipo de contratos en ningún caso generan relación laboral ni prestaciones sociales y se deberán celebrar por el término estrictamente indispensable.

Como excepción para acudir al proceso de selección del contratista por Licitación Pública se encuentra lo señalado en el en el artículo 2° numeral 4° literal h de la Ley 1150 de 2007 relativo a la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o a la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales.

Aunado a lo anterior, el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015 autoriza contratar directamente los Contratos de prestación de servicios profesionales, estableciendo al respecto: *Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la entidad estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la entidad estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.*

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

Además, por vía jurisprudencial, se ha reiterado que el contrato de prestación de servicios puede celebrarse tanto con personas naturales como jurídicas. Al respecto, el Consejo de Estado se pronunció manifestando que *"el contrato de prestación de servicios tiene por finalidad realizar actividades relacionadas con la administración de*

la entidad o el cumplimiento de sus funciones; su carácter es temporal; el contratista goza de autonomía e independencia para la ejecución de las prestaciones y puede celebrarse tanto con personas jurídicas como naturales, en este último caso, siempre y cuando las actividades contratadas no pueden cumplirse con personal de planta o cuando las labores requeridas exigen conocimientos especializados de los que no disponen los servidores de la entidad. (...)[2]"

De otro lado, en Sentencia del día 2 de diciembre de 2013, expediente 11001-03-26-000-2011-00039-00(41719), con ponencia del Magistrado Jaime Orlando Santofimio Gamboa, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, unificó su jurisprudencia respecto del alcance legal de los objetos de los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, precisando al respecto: *"94.- En realidad se trata de contratos a través de los cuales, de una u otra manera, se fortalece la gestión administrativa y el funcionamiento de las entidades públicas, dando el soporte o el acompañamiento necesario y requerido para el cumplimiento de sus propósitos y finalidades cuando estas por sí solas, y a través de sus medios y mecanismos ordinarios, no los pueden satisfacer; o la complejidad de las actividades administrativas o del funcionamiento de la entidad pública son de características tan especiales, o de una complejidad tal, que reclaman conocimientos especializados que no se pueden obtener por los medios y mecanismos normales que la ley le concede a las entidades estatales.*

95.- El contrato de prestación de servicios resulta ser ante todo un contrato vital para la gestión y el funcionamiento de las entidades estatales porque suple las deficiencias de estas.
96.- Al respecto cabe recordar que, en relación con el contrato de prestación de servicios, el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 dispone lo siguiente:

> *"Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad.*
> *Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable".*

97.- Ahora bien, relacionando lo anterior con la problemática relativa a la sustantividad de las expresiones"...Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión...", se encuentra que el asunto ya fue objeto de decantación jurisprudencial por el Consejo de Estado al pronunciarse a propósito de la legalidad del artículo 13

[2] Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce., sentencia del 23 de noviembre de 2005 No de radicación 11001-03-06-000-2005-01693-00 (1693

del decreto 2170 de 2002, ejercicio del que surgió el precedente vinculante de esta Corporación, según el cual, tanto los contratos que tienen por objeto la "prestación servicios profesionales" como los que versan o asumen en su objeto el "apoyo a la gestión", son componentes específicos del género "prestación de servicios" regulado en el artículo 32 No. 3º de la Ley 80 de 1993 y que por lo tanto cualquier referencia a alguno de estos objetos negociales, en cualquier norma de contratación pública que se haga tal como ocurre de manera concreta en el literal h) del numeral 4° del artículo 2° de la ley 1150 de 2007, debe reconducirse a esta preceptiva legal".

De manera específica y concreta, el precedente de unificación citado describió el contrato de prestación de servicios profesionales como *"(...) todos aquellos cuyo objeto esté determinado materialmente por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, al igual que a desarrollar estas mismas actividades en aras de proporcionar, aportar, apuntalar, reforzar la gestión administrativa o su funcionamiento con conocimientos especializados, siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas catalogadas de acuerdo con el ordenamiento jurídico como profesionales. En suma, lo característico es el despliegue de actividades que demandan la aprehensión de competencias y habilidades propias de la formación profesional o especializada de la persona natural o jurídica, de manera que se trata de un saber intelectivo cualificado"*

Respecto del contrato de prestación de servicios de simple apoyo a la gestión señaló el Máximo Tribunal que:

> *"(...) son todos aquellos otros contratos de "prestación de servicios" que, compartiendo la misma conceptualización anterior, esto es, el desempeño de actividades identificables e intangibles, el legislador permite que sean celebrados por las entidades estatales pero cuya ejecución no requiere, en manera alguna, de acuerdo con las necesidades de la administración (previamente definidas en los procesos de planeación de la Entidad), de la presencia de personas profesionales o con conocimientos especializados, sean estas naturales o jurídicas.*

103.- Se trata entonces de los demás contratos de prestación de servicios, caracterizados por no ser profesionales o especializados, permitidos por el artículo 32 No 3º de la Ley 80 de 1993, esto es, que involucren cualesquiera otras actividades también identificables e intangibles que evidentemente sean requeridas por la entidad estatal y que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad de apoyo, acompañamiento o soporte y de carácter, entre otros, técnico, operacional, logístico, etc, según el caso, que tienda a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento de la correspondiente entidad, pero sin que sean necesarios o esenciales los conocimientos profesionales

o especializados para su ejecución, los cuales, como se ha advertido, se reservan exclusivamente para el "contrato de prestación de servicios profesionales", y no para éstos de simple "apoyo a la gestión". 104.- De esta forma el concepto de "apoyo a la gestión" entraña un claro apoyo a la actividad de las entidades estatales que debe entenderse de conformidad con la sistemática expuesta a propósito del contrato de prestación de servicios y que de manera restrictiva tiene relación con la administración o el funcionamiento de la entidad estatal correspondiente, conforme a las prédicas y exigencias del artículo 32 No 3° de la Ley 80 de 1993, tal como claramente lo ha decantado los precedentes de la sección tercera del Consejo de Estado.

Concluye la distinción conceptual la sentencia de unificación así:

"106.- Por lo que resultaría imposible admitir o entender cualquier objeto referido al "apoyo a la gestión "que no se enmarque en las exigencias de esa disposición legal enunciada, que por lo demás, sobra advertirlo, constituye un componente básico de la sistemática de la contratación estatal colombiana. Se reitera, entonces, por parte de la Sala que la motivación para la suscripción de este tipo específico de contrato dependerá de la motivación que surja en torno a las necesidades que la Administración Pública encuentra pertinente satisfacer, de conformidad con la planeación efectuada por la Entidad.

107.- Así las cosas, conviene, para mayor claridad expositiva, precisar que en el marco del contrato de simple prestación de servicios de apoyo a la gestión, las necesidades que pretenden ser satisfechas por la Administración no comprometen, en modo alguno las actividades que son propias de conocimientos profesionales o especializados; aun así, ello no excluye que dentro de esta categoría conceptual se enmarquen actividades de carácter técnico las cuales, requiriendo un despliegue intelectivo, no recaen dentro del concepto de lo profesional, así como otras necesidades en donde, según las circunstancias, el objeto contractual demanda la ejecución de acciones preponderantemente físicas o mecánicas; es decir, se trata de una dualidad de actividades dentro del concepto "de simple apoyo a la gestión"; unas con acento intelectivo y otras dominadas por ejecuciones físicas o mecánicas. Lo distintivo, en todo caso, es que no requiere que sean cumplidas con personal profesional."

Así las cosas, para el caso objeto de estos estudios previos se evidencia que el objeto del contrato debe desarrollarse por un contratista que ostente perfil señalado, precisando además que se trata en esencia de *actividades identificables e intangibles,* que servirán de soporte, acompañamiento y asesoría a la Entidad, diferente a la consultoría, para el desarrollo de las funciones y también su funcionamiento.

3.1. COMO PROFESIONAL:

Por lo anterior, la Contraloría Municipal de Barrancabermeja ha corroborado y verificado la idoneidad del Contratista, mediante las certificaciones de experiencia y títulos como profesional en Derecho con postgrado que allegó, lo cual permite establecer que cuenta con las condiciones necesarias para asumir la responsabilidad que implica la ejecución del contrato.

4. JUSTIFICACIÓN DEL VALOR CONTRATADO

4.1. Análisis del Sector y estudio de mercado	En cumplimiento de lo previsto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, la Contraloría Municipal de Barrancabermeja adelanta el presente análisis del sector para sustentar la contratación directa de un profesional en Derecho con título de postgrado, destinado a brindar apoyo y asesoría jurídica profesionales jurídicos de apoyo a la gestión pública, particularmente en actividades relacionadas con la administración del SIGEP, la actualización de hojas de vida de funcionarios y contratistas, la revisión y estructuración del Manual de PQRSD. Estas actividades se inscriben dentro de un segmento de mercado en el que confluyen profesionales del Derecho con experiencia en derecho público, empleo público, contratación estatal y atención al ciudadano, siendo indispensable verificar su idoneidad técnica y experiencia específica. En el caso concreto, la demanda institucional se orienta hacia un perfil profesional que combine formación en Derecho, título de postgrado y experiencia acreditada superior a cinco (5) años, con conocimientos aplicables a actuaciones legales, misionales y administrativas de una entidad estatal del orden territorial. **Caracterización sectorial.** La necesidad contractual se enmarca en el sector de servicios profesionales jurídicos para apoyar la gestión pública, dirigido a la asistencia técnica y jurídica de la Secretaría General en asuntos relacionados con administración del talento humano, actualización documental, gestión del SIGEP, revisión del manual de PQRSD. Se trata de actividades de naturaleza intelectual, no misional permanente en sentido laboral, que requieren formación profesional en Derecho y experiencia relacionada con derecho público, empleo público, función administrativa y atención al ciudadano.

En el caso del SIGEP, la administración y actualización de hojas de vida se relaciona con el deber legal de presentar y mantener actualizada la información del formato único de hojas de vida y de la declaración de bienes y rentas, así como con la obligación de verificar requisitos y soportes, conforme a la Ley 190 de 1995. A su vez, la actualización manual de PQRSD se conecta con el derecho fundamental de petición regulado por la Ley 1755 de 2015.

Oferta del mercado.

La oferta del mercado para este tipo de servicio es amplia y se concentra en profesionales del Derecho con experiencia en contratación estatal, gestión pública y asuntos administrativos, tanto en forma independiente como a través de firmas o consultorías especializadas.

No obstante, por la naturaleza del objeto y el nivel de especialidad exigido, el mercado relevante no debe analizarse como un servicio estandarizado, sino como una contratación orientada a la idoneidad técnica del profesional que prestará el apoyo.

La contratación directa resulta congruente con la naturaleza del servicio, en tanto se trata de una prestación personal, intelectual y especializada, cuya selección depende de la idoneidad, formación y experiencia del profesional requerido.

En consecuencia, el mercado relevante para esta contratación está compuesto por profesionales que reúnan las condiciones académicas y técnicas necesarias para brindar apoyo jurídico efectivo al Despacho de la secretaria general de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

Variables de precio.

Para la determinación de los honorarios mensuales se tuvieron en cuenta, entre otras, las siguientes variables: nivel de formación profesional en Derecho, título de postgrado, experiencia superior a cinco años, complejidad de las actividades a desarrollar, responsabilidad en el apoyo de los asuntos legales, funcionales y administrativos, y necesidad de disponibilidad para apoyar de forma oportuna los requerimientos de la secretaría General.

	Estas condiciones hacen que el servicio no pueda valorarse como una asesoría jurídica genérica, sino como una labor profesional especializada con incidencia directa en la gestión institucional. Con base en lo anterior, el valor estimado del contrato se fija en $6.000.000 mensuales, hasta el 29 de diciembre de 2026, suma que incluye la remuneración del servicio profesional, la permanencia en el marco temporal de ejecución y la necesidad de garantizar el cumplimiento de las obligaciones planteadas por la Entidad. Este valor se encuentra alineado con la exigencia técnica del perfil solicitado y con la intensidad del acompañamiento requerido por el Despacho de la Secretaria General. Bajo este enfoque, el valor mensual debe justificarse como un precio razonable y proporcional a las obligaciones contractuales, teniendo en cuenta que el apoyo se orienta a actividades de alto impacto institucional, con responsabilidad técnica sobre documentos sensibles como manuales de funciones, tratamiento de información del talento humano y respuestas a peticiones ciudadanas. Por ello, la variable de precio no puede evaluarse solo por horas o entregables, sino por el valor agregado que aporta el perfil profesional requerido y por la necesidad de asegurar continuidad y calidad en la gestión administrativa.
4.2. Información Plan Anual de Adquisiciones	Verificado la Información con la que se incorporará al Plan anual de adquisiciones, el mismo se encuentra establecido con el Código UNSPSC 80111600, así:

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
80111600	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ABOGADO CON POSTGRADO, PARA BRINDAR APOYO Y ASESORÍA JURÍDICA ESPECIALIZADA A LA SECRETARIA GENERAL DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA EN LOS DIFERENTES TEMAS LEGALES, FUNCIONALES Y ADMINISTRATIVOS QUE TIENE A SU CARGO

5. CRITERIO DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA

Se tendrá en cuenta lo preceptuado en 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015. *"Las entidades estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la*

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

Se requiere de una persona Profesional en Derecho con Postgrado, con más de cinco (5) años de experiencia Profesional y/o Relacionada.

6. ANÁLISIS DE RIESGO Y LA FORMA DE MITIGARLO:

Ver Anexo No. 1.

7. GARANTÍAS

7.1. Garantías del proceso de contratación	De conformidad con el artículo 2.2.1.2.1.4.5. del decreto 1082 de 2015, que establece: "***No obligatoriedad de garantías****. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1. del decreto no es obligatoria y la justificación para exigirlas o no debe estar en los estudios y documentos previos."* y atendiendo a: 1. Que la naturaleza del objeto contractual no genera riesgo para la entidad. 2. No se pactará pago anticipado ni anticipos 3. Los pagos de los honorarios serán por servicio prestado vencidos, previa certificación del supervisor del cumplimiento de las obligaciones formales y contractuales. 4. La existencia de las cláusulas sancionatorias que pueden hacerse efectivas por parte de la entidad en caso de incumplimientos. 5. La inclusión de cláusulas exorbitantes en el contrato a suscribir, entendido como un poder establecido en favor de la administración, que procede en caso de incumplimiento de las obligaciones del contratista. 6. Existe una probabilidad de riesgo de incumplimiento, no obstante, dicho riesgo se podrá disminuir con la supervisión del contrato y en el caso de incumplimiento de parte del contratista, esta entidad se resistirá al pago, por lo que el riesgo de detrimento patrimonial para esta entidad es bajo. En virtud de lo anterior, se establece que el contrato suscrito no genera un alto riesgo para el ente de Control frente al incumplimiento de este, por lo cual, se determinó no exigir garantías.

7.2. Clausulas sancionatorias

CLAUSULAS SANCIONATORIAS

Mecanismo de cobertura	Tipificación del riesgo	Estimación Del Riesgo	Vigencia
Multa	Incumplimiento parcial	Multas cuyo valor se liquidará con base en un cero punto cinco (0.5%) del valor dejado de cumplir o entregar	La multa se aplicará por cada día de retardo hasta por un plazo de quince (15) días calendario que se descontará del saldo que le adeude la entidad. esta sanción se impondrá mediante acto administrativo motivado en el que se expresara las causas que dieron lugar a ella
Multa	Multa por la mora en la constitución de los requisitos de ejecución	multa, cuyo valor se liquidará con base en un cero punto dos por ciento (0.2%) del valor del contrato, por cada día de retardo y hasta por diez (10) días calendario	Cuando el Contratista no constituya dentro del término y en la forma prevista en el Contrato, o en alguno de sus modificatorios, la Póliza de Garantía Única, **en caso de existir**, y/o alguno de los requisitos de ejecución
Clausula penal pecuniario	Incumplimiento total, parcial, declaratoria de caducidad	Veinte por ciento (20%) del valor total del contrato	El veinte por ciento (20%) del valor total del contrato cuando se trate de incumplimiento total del contrato y proporcional al incumplimiento parcial del contrato

8. INDICACIÓN SI EL PROCESO DE CONTRATACIÓN ESTÁ COBIJADO POR UN ACUERDO COMERCIAL:

La contratación directa no se encuentra cobijada por ningún Acuerdo Internacional o Tratado de Libre Comercio vigente para el Estado Colombiano.

9. DOCUMENTOS DEL CONTRATISTA

9.1. DOCUMENTOS REQUERIDOS PARA LA FIRMA DEL CONTRATO

El Contratista deberá entregar a la secretaría general en físico y publicar en el contrato electrónico, del SECOP II, modulo documentos del proveedor los siguientes documentos, en formato PDF para la suscripción del contrato:

- Certificación de no estar incurso en causales de conflicto de intereses, Inhabilidad e Incompatibilidad.
- Fotocopia de la Hoja de vida del SIGEP validada por la Secretaría General.
- Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía
- Certificado Antecedentes Fiscales - Contraloría
- Certificado Antecedentes Disciplinarios - Procuraduría
- Certificado Antecedentes Judiciales-Policía Nacional
- Certificado medidas correctivas Código Nacional de Policía.
- Certificado registro de Deudores Alimentarios Morosos – REDAM
- Copia de la formación académica en Derecho, Postgrado.
- Fotocopia de la tarjeta y antecedentes profesionales.

	• Fotocopia del RUT • Fotocopia Examen pre-ocupacional • Certificado definición de situación militar o libreta militar. • Certificados de experiencia profesional y/o relacionada. • Certificación de afiliación al sistema de seguridad social o planilla de pago de aportes al sistema de seguridad social (salud y pensión)

LINA DAYANNI CARVAJAL GUZMAN
Secretaria General
Contraloría Municipal de Barrancabermeja

Proyectó: Aníbal Palencia Ramírez
Profesional de Apoyo al Proceso de Contratación.

ANEXO 1. ANÁLISIS DEL RIESGO Y FORMA DE MITIGARLO

No.	Clase	Fuente	Etapa	Tipo	Descripción (Que puede pasar y como puede Ocurrir)	Consecuencia de la Ocurrencia del evento	Probabilidad	Impacto	Valoración del Riesgo	Categoría	¿A quién se le asigna?	Tratamiento/ Controles a ser 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 que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión	
													Probabilidad	Impacto	Valoración del Riesgo	Categoría					¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad ¿Cuándo?
1	General	Externo	Planeación, selección, contratación y ejecución	Riesgo Económico y	Eventos producto de cambios en la normatividad por parte del Gobierno Nacional y que representen impacto negativo para el contratista y contratante	Inseguridad jurídica para las partes contractuales.	3	4	6	Riesgo Mayor	Contratista y	Estar al día en las actualizaciones normativas	2	3	2	Bajo	No	Entidad	Una vez se produzca el evento no deseado	Una vez se ajuste a la normativa vigente	Revisión jurídica en el diario oficial	Mensual
2	Específico	Interno	Ejecución	Operacional	Los procesos contractuales no se adelantan por falta de entrega de la documentación por parte del contratista	Retraso en cun cumplimento de los objetos misionales y administrativos del ente de control	3	4	6	Riesgo Mayor	Contratante	Entrega de documentación de manera oportuna por parte del contratista previo el Inicio de los procesos contractuales	2	3	2	Bajo	No	Entidad	Una vez se produzca el evento no deseado	Planeación contractual	Diligenciando el Control de ruta del proceso	Lista de chequeo
3	Específico	Interno	Ejecución	Operacional	El objeto contrado no sea ejecutado dentro del término y con las especificaciones del contrato.	Incumplimiento del objeto contractual	3	4	6	Riesgo Mayor	Contratante	Supervisión permanente y eficiente	2	3	2	Bajo	No	Entidad	Una vez se produzca el evento no deseado	Planeación contractual	Diligenciando el Control de ruta del	Mensual en los