ESTUDIOS PREVIOS DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

1. FUNCIONARIO RESPONSABLE

DIEGO EDIXON CEBALLOS BEDOYA
Presidente Concejo Municipal.

2.- REALIZACION DE ESTUDIOS PREVIOS Y CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS NECESARIOS PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN

2.1 Estudio de conveniencia y oportunidad (estudios previos)

2.1.1 Necesidad que pretende satisfacerse con la contratación:

El artículo 123 de la Constitución Política establece que los miembros de las Corporaciones Públicas tienen la calidad de Servidores Públicos. A su vez el artículo 293 de la Carta Política dispone que "*la ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones*", refiriéndose de manera directa a los ciudadanos que sean elegidos por voto popular. Por otro lado, el artículo 312 constitucional dispuso que "*Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.*"

El artículo 184 de la Ley 136 de 1994 en uno de sus apartes dispone que "*Los municipios adelantarán programas que aseguren a sus **servidores** la capacitación necesaria para cumplir a cabalidad las nuevas responsabilidades de esta entidad territorial, procurando el aumento de su capacidad de gestión*".

Por su parte el Decreto-Ley 1567 de 1998 en su artículo 4 define la capacitación como *"el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación no formal como a la informal de acuerdo con lo establecido por la ley general de educación, dirigidos a prolongar y a complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de la misión institucional, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral. Esta definición comprende los procesos de formación, entendidos como aquellos que tienen por objeto específico desarrollar y fortalecer una ética del servicio público basada en los principios que rigen la función administrativa."*

Ahora bien, en relación a la capacitación de servidores públicos, dispone el Código Disciplinario Único (Ley 1952 de 2019) lo siguiente:

ARTÍCULO 37. Derechos. Además de los contemplados en la Constitución, la ley y los reglamentos, son derechos de todo servidor público:
(…)

3. Recibir capacitación para el mejor desempeño de sus funciones.

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

(…)

42. Capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función.

ARTÍCULO 39. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido: 1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

La Ley 715 de 2001 en su artículo 76, numeral 10.2 dispone que es competencia del municipio, en materia de promoción del desarrollo "*Promover la capacitación, apropiación tecnológica avanzada y asesoría empresarial."* Así mismo, dispone en el numeral 14.1 que es competencia del municipio, en materia de fortalecimiento institucional "*Realizar procesos integrales de evaluación institucional y capacitación, que le permitan a la administración local mejorar su gestión y adecuar su estructura administrativa, para el desarrollo eficiente de sus competencias, dentro de sus límites financieros."*

Con todo lo anterior se puede establecer que las responsabilidades de los entes territoriales exigen que sus dirigentes, llámense alcaldes, concejales o, en general, los servidores públicos que ejercen sus funciones en beneficio del municipio, tengan una capacitación y una formación idóneas que garanticen óptimos resultados que redundarán en beneficio de la comunidad que depositó en ellos su confianza. De tal manera que más allá de ser un derecho, la capacitación se ha convertido en un deber legal de todo servidor público.

Por solicitud del Ministro del Interior, fue elevada una consulta al Consejo de Estado sobre el tema de capacitación a Concejales, a la cual la Sala de Consulta y Servicios Civil con fecha once (11) de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996) dio una primera respuesta[1] de la cual considero importante extraer lo siguiente:

- "Se concluye que, según lo establece el artículo 123 de la Constitución, los concejales tienen la calidad de servidores públicos miembros de una corporación pública, sin que por ello adquieran la investidura de empleados o funcionarios públicos o trabajadores oficiales; se trata de servidores públicos que ejercen una función pública de índole administrativa, siendo el régimen que los gobierna de naturaleza especial, diferente al de los demás servidores públicos del Estado."

- "De lo expuesto se tiene que el régimen establecido para los concejales es distinto del previsto para los funcionarios que integran las plantas de personal de los municipios. En virtud de ello los concejales no son empleados de la administración municipal; laboralmente no forman parte de la nómina de funcionarios del municipio. En consecuencia, no tienen derecho al régimen salarial y prestacional que el municipio como empleador reconoce a sus funcionarios."

- "La comisión es una situación administrativa propia de los empleados públicos, que se cumple para fines que directamente interesan a la administración. Da lugar al pago de viáticos, como contraprestación a la diferencia entre el salario y los gastos que demande el cumplimiento de la comisión. Pero, si los concejales no ostentan la calidad de empleados ni de funcionarios públicos, el concepto de comisión es ajeno a la prestación del servicio que deben cumplir, y en consecuencia a reconocimiento de viáticos."

- "La capacitación está prevista por el inciso segundo del artículo 184 de la ley 136 de 1994 según el cual "los municipios adelantarán programas que aseguren a sus servidores la capacitación necesaria para cumplir a cabalidad las nuevas responsabilidades de la entidad territorial. Como se vio, los concejales son servidores públicos municipales motivo por el cual están cobijados con los beneficios de la capacitación que ofrezca el municipio directamente a sus empleados y trabajadores o mediante la contratación de entidades idóneas que adelanten actividades de esta naturaleza."

- "El Estatuto Orgánico de Presupuesto, decreto 111 de 1996, en su artículo 110, otorga al jefe de cada órgano, capacidad para contratar y comprometer a la persona jurídica de la cual haga parte, así como para ordenar el gasto respectivo con fundamento en las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección del presupuesto. Estas atribuciones son

delegables en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces."

- "El inciso 3º de la citada disposición extendió la capacidad para ejercer las citadas atribuciones a las asambleas y a los concejos, y en general a "todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica". Su ejercicio debe ceñirse a las normas del Estatuto General de Contratación Administrativa y a las disposiciones legales vigentes."
- "Para los fines indicados en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, quien hace las veces de jefe del concejo o de la asamblea, es el presidente de la respectiva Corporación. Por lo tanto, estos servidores públicos son las personas legalmente competentes para contratar y comprometer a la corporación administrativa como parte de la entidad territorial a la que pertenezca, así como también para ordenar el gasto con el fin de atender las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección del presupuesto."

- "No es viable jurídicamente la aprobación de un acuerdo que regule viáticos y gastos de viaje en favor de los concejales, porque la situación administrativa de la comisión que da lugar al reconocimiento de tales emolumentos, sólo se predica de los empleados y trabajadores estatales, calidad que no ostentan los miembros de los concejos."

Como resultado de la respuesta dada por el Consejo de Estado a la consulta efectuada por el Ministerio del Interior, esta cartera consideró que hacía falta claridad del concepto, por cuanto si bien es cierto los concejales tienen derecho a capacitación, pero no derecho al reconocimiento de viáticos, surgen dudas relacionadas con la forma como puede hacerse efectivo este derecho y la viabilidad de utilizar recursos públicos para ese fin. Así entonces fue expedido por el Alto Tribunal el Concepto de Aclaración[2] No. 908A de fecha veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y siete (1997) del cual considero pertinente extraer las siguientes conclusiones:

- *"En la respuesta a la consulta No. 908 se concluyó que por ausencia de relación laboral entre la administración municipal y los concejales y por falta de disposición legal que concediera el derecho a viáticos a los concejales, éstos no pueden recibir remuneración por este concepto."*

- *"Es necesario en primer lugar destacar frente al texto de la norma citada[3] que los "miembros de corporación pública" gozan de los mismos beneficios en materia de capacitación que el resto de servidores, o sea los empleados públicos y los trabajadores oficiales. Para hacer efectivo tal derecho, la ley debe facilitar los medios idóneos; en este caso no bastaría autorizar la capacitación si no existen de otro lado los medios materiales para alcanzarla."*

- *"Por consiguiente, es procedente incluir un rubro de gastos para los concejales dentro de la partida de inversión del Concejo, por cuanto la ley 136 de 1994 autoriza su reconocimiento, con el específico propósito de hacer efectivo el derecho a la capacitación."*
  "Desde luego debe entenderse que los gastos previstos para el desplazamiento y permanencia que incluya el alojamiento y la manutención de los concejales beneficiados con la capacitación en lugar distinto de la sede del respectivo municipio, deben limitarse a los estrictamente necesarios para su cubrimiento y en consecuencia no constituyen el reconocimiento de viáticos sino la inclusión en el presupuesto de las partidas que permitan darle cumplimiento a la norma legal que autoriza los programas de capacitación a los servidores sin excepción, entre los cuales se encuentran los concejales, como lo ha reiterado la Sala en varias oportunidades (consulta 802 del 22 de mayo de 1996)."

- *"Se reitera que estas partidas destinadas a los gastos necesarios de desplazamiento, alimentación y alojamiento no corresponden ni equivalen a viáticos y por lo tanto tampoco tienen carácter de remuneración salarial, porque, como se ha reiterado, los concejales perciben honorarios y no sueldo."*

- *"Los gastos para realizar la capacitación deben estar plenamente justificados y limitados a los montos estrictamente necesarios a los aspectos indicados: transporte, manutención y alojamiento."*

En relación con el Derecho a la Capacitación, la Corte Constitucional en sentencia C-1163 del 2000 manifestó que "*en esa perspectiva, la capacitación implica el desarrollo de un principio de rango constitucional, que se erige como un derecho del cual son titulares todos los trabajadores y en la administración pública todos sus servidores*.[4]

2.1.2 Identificación y condiciones del contrato**:**

Clase del contrato: Prestación de Servicios

Especie del contrato: Contratación Directa.

OBJETO: SEMINARIO CAPACITACIÓN DE CONCEJAL@S Y SERVIDORES PÚBLICOS SOBRE "GESTIÓN Y GERENCIA PÚBLICA TERRITORIAL, PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT, LEY DE GARANTIAS, CONTRATACIÓN PÚBLICA, POLITICAS PÚBLICAS, MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN – MIPG"

Ítems detallados del objeto (o alcance): Los temas a tratar en el seminario son:

MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN – MIPG

- Dimensiones del MIPG
- Planeación estratégica y operativa
- Gestión por resultados
- Control interno y seguimiento
- Indicadores de desempeño
- Evaluación institucional

CONTRATACIÓN PÚBLICA

- Modalidades de contratación
- Principios de la contratación estatal
- Estudios previos y pliegos
- Supervisión e interventoría
- Riesgos contractuales
- Responsabilidad de los servidores

POLÍTICAS PÚBLICAS

- Formulación de políticas públicas
- Enfoque territorial
- Participación ciudadana
- Seguimiento y evaluación
- Articulación interinstitucional

GESTIÓN Y GERENCIA PÚBLICA LOCAL

- Liderazgo público
- Toma de decisiones
- Planeación territorial
- Gestión del talento humano
- Transparencia y buen gobierno

LEY DE GARANTÍAS

- Alcance y aplicación
- Restricciones para entidades territoriales
- Excepciones permitidas
- Responsabilidad disciplinaria y fiscal
- Control de la contratación en época electoral

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – POT

- Instrumentos de planificación territorial
- Uso del suelo
- Competencias del Concejo y la administración
- Revisión y ajuste del POT
- Articulación con el Plan de Desarrollo

Ítems detallados del objeto (o alcance): Condiciones del Servicio:

INCLUYE:

- Conferencia
- Certificado
- Diploma
- Almuerzo Refrigerio }
- Material de apoyo logístico (Agenda, bolígrafo, Carpeta)
- Certificación y Diploma. (FENACON).
- Refrigerio am
- Material de ponencias.
- Estación De Agua y Café

LUGAR: PEREIRA y ALREDEDORES (DEL 13 AL 15 DE OCTUBRE DEL 2026)

TRANSPORTE: TERRESTRE: SALIDA 13 DE OCTUBRE (San Jerónimo – Pereira y alrededores)- DIRECTO.
REGRESO 15 DE OCTUBRE (Eje Cafetero – San Jerónimo) – DIRECTO.

HOSPEDAJE:
HOTEL CAMPESTRE VILLA MONACO
Dos (2) Noches, Tres (3) Días
Alimentación: Desayuno – Almuerzo y Cena.

Obligaciones del Concejo:

- Efectuar el pago en los términos y plazos convenidos en el contrato.
- Ejercer los controles necesarios para la cabal ejecución del contrato.
- Prestarle toda la colaboración al contratista.
- Cumplir con las demás obligaciones que se determinen en el contrato.

Obligaciones de la entidad contratista:

- Cumplir a cabalidad con el objeto del contrato, de acuerdo con las especificaciones descritas en su oferta y en el presente

estudio, dentro del término y en el sitio señalado.

- Cumplir las instrucciones impartidas por el funcionario encargado del control y vigilancia del contrato y las demás que sean inherentes al objeto de la presente contratación.
- El contratista deberá cumplir con las especificaciones técnicas y alcance contractual.
- Defender en todas sus actuaciones los intereses del Concejo Municipal y obrar con lealtad y buena fe en todas las etapas contractuales.
- Informar oportunamente de cualquier petición, amenaza de quien actuando por fuera de la Ley pretenda obligarlo a hacer u omitir algún acto u ocultar hechos que afecten los intereses del Concejo.
- Cumplir con los plazos establecidos en el contrato.
- Adelantar los trámites y cumplir los requisitos para la ejecución del contrato dentro de los plazos establecidos.
- Presentar informe sobre las actividades realizadas al supervisor designado, con el fin de ejercer el deber de la revisión consagrado en la ley (Art.4 de la Ley 80 de 1993)
- Presentar constancia de los respectivos pagos en Salud, Pensiones y ARL, requisito indispensable para efectuar los pagos pactados.
- Presentar las garantías de acuerdo a lo exigido en el contrato a celebrar.
- Todas las demás obligaciones inherentes y, necesarias para la correcta ejecución del objeto contractual.

Lugar de ejecución del contrato: Pereira y sus alrededores.-

Plazo total de ejecución: 30 DÍAS, contados a partir del acta de inicio sin superar la vigencia 2026.

2.1.3. Estudios técnicos:

Clase de estudio: Servicios de Capacitación para Concejos Municipales y necesidades jurídicas del Concejo de San Jerónimo, Antioquia.

Elaborado por DIEGO EDIXON CEBALLOS BEDOYA; presidente del honorable concejo Municipal. Fecha de elaboración, octubre de 2026.

2.1.4 MODALIDAD DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA Y SU JUSTIFICACIÓN INCLUYENDO FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

En virtud de las consideraciones expuestas en la descripción de la necesidad del presente estudio previo se establece que la modalidad de selección del contratista será por CONTRATACIÓN DIRECTA, a fin de contratar una persona jurídica que cuente con la capacidad operacional, experiencia, trayectoria e idoneidad en la planeación, organización y realización de actividades requeridas, de acuerdo con el Artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, el cual señala:

"*Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. 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*".

Así, en lo que respecta al alcance de la expresión: "servicios profesionales y de apoyo a la gestión", el Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto arriba citado determinó lo siguiente: *"(…) Contratos de prestación de*

servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales.

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.* (negrilla fuera de texto)

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****. (Resaltado fuera de texto).*

Así las cosas, a la luz de la normatividad vigente, la jurisprudencia y los usos de la modalidad de contratación directa para adquirir servicios logísticos, es posible afirmar que las entidades públicas a las que les aplique el Estatuto General de la Contratación Pública, están facultadas para optar, entre otras modalidades de selección objetiva, por la contratación directa como medio para adquirir servicios logísticos.

Frente a los contratos de prestación de servicios, la Ley 80 de 1993 los define como "(…) los que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad (…)"

No obstante, y dado que la señalada Ley no determinó el alcance interpretativo de los términos: "servicios profesionales y de apoyo a la gestión", ha sido el Gobierno Nacional el que, en cumplimiento de un deber expreso en la misma Ley, ha definido el espectro de esta y otras materias relacionadas con la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007. En la actualidad el Decreto Nacional 1082 de 2015, es la norma que unifica todas las normas reglamentarias de las leyes relativas a la contratación estatal.

Así las cosas, 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***. (negrilla fuera de texto).

A su turno la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, se pronunció sobre el contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a La gestión en los conceptos tales como 608 de 2020 y los radicados: C-138, C-005, C-006 y C-018 del 11 de mayo de 2020; C-175, C-320, C-053, C-255, C-282 y C-293 del 12 de mayo de 2020, C-288 del 27 de mayo de 2020, C-345 del 13 de mayo de 2020 y C - 484 del 6 de agosto de 2020. La tesis expuesta en estos conceptos se reitera a continuación:

(...)

Aunque también se caracteriza por el desempeño de actividad intelectiva, ésta se enmarca en un saber propiamente técnico; igualmente involucra actividades en donde prima el esfuerzo físico o mecánico, en donde no se requiere de personal profesional.

"Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación".

(...)

Su consulta se refiere a las actividades que se contratan mediante esta tipología y por ende es necesario estudiar los precedentes sobre el tema, como los conceptos No. 416120000804 del 8 de marzo de 2016, 4201614000005329 del 22 de noviembre de 2016 y 4201814000005270 del 3 de agosto de 2018, donde esta subdirección conceptuó sobre las definiciones de las actividades operativas, logísticas o asistenciales mencionadas en el segundo inciso del artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, y su contratación mediante los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que, como se estableció, son una causal de contratación directa.

El Consejo de Estado, conforme al considerando 135 de la Sentencia No. 41719, se aproximó a la definición de las actividades operativas, logísticas o asistenciales indicando que son aquellas identificables e intangibles para apoyar, acompañar o soportar una necesidad de la entidad relacionada con su funcionamiento y gestión administrativa.

Después, nuevamente el concepto No. 4201614000005329 del 22 de noviembre de 2016 indica que las actividades mencionadas en el inciso 2 del artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, al no estar definidas allí deben entenderse de acuerdo con su sentido natural y obvio según el artículo 28 del Código Civil que dispone: *«Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal».*

Finalmente, el concepto No. 4201814000005270 del 3 de agosto de 2018 cita un documento expedido por el Departamento Nacional de Planeación que ofrece una definición para cada actividad así:

(..)

En lo que respecta a las actividades logísticas, son aquellas que emplean un conjunto de medios y métodos necesarios para llevar a cabo la organización de un servicio o evento específico.

(...)

De esta manera, esta Agencia considera que, para dar un alcance a las definiciones de las actividades operativas, logísticas o asistenciales, las entidades pueden acudir a la normativa y jurisprudencia reiterada en este concepto, estudiada en los precedentes señalados, con el fin de determinar a qué hacen referencia y en qué objetos contractuales se pueden concretar. Dado que la ley no enlista actividades específicas respecto de las definiciones de los conceptos mencionados, es deber de la entidad realizar la planeación del contrato y establecer si el objeto contractual corresponde a labores profesionales o de apoyo a la gestión de acuerdo con la definición de dichas actividades, y por consiguiente procede adelantar la contratación directa correspondiente.

Sobre este punto, el Consejo de Estado también concluye que corresponde a la entidad, en su autonomía, como responsable de su actividad contractual, definir qué actividades se enmarcan o pueden considerarse como operativas, logísticas o asistenciales:

[...]

la frase "actividades operativas, logísticas o asistenciales" no impone, de manera inflexible, que este tipo de actividades deban ser acometidas por vía de alguno de estos dos tipos de contratos de prestación de servicios en específicos, pues, como se ha dicho, es la misma Administración Pública la que tiene una razonada discrecionalidad para estructurar en términos técnicos, económicos y jurídicos el contrato estatal que desea suscribir; de donde se deriva, grosso modo, que la definición del tipo contractual a celebrar correrá por cuenta de las valoraciones ad-hoc que realice la Entidad, todo ello conforme al principio de planeación".

Instrumentos Jurisprudenciales:

Sea lo primero citar un extracto jurisprudencial del Consejo de Estado que fija tanto el concepto como el alcance fundamental de la escogencia de la contratación directa como modalidad de adquisición de bienes y servicios.

En este sentido la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia del (03) diciembre de 2007, con radicados acumulados 25206, 25409, 24524, 27834, 25410, 26105, 28244 y 31447, Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, bajo la modalidad de contratación directa así:

"un procedimiento reglado excepcional y de aplicación e interpretación restrictiva, al cual pueden acudir las entidades públicas para celebrar contratos, en determinados eventos tipificados en la ley, en una forma más rápida, sencilla y expedita para la adquisición de bienes y servicios que por su cuantía, naturaleza o urgencia manifiesta, no precisa ni requiere de los formalismos y múltiples etapas y términos previstos para la licitación pública, aun cuando debe cumplir los principios que rigen la contratación pública (…)".

"Así, bajo la filosofía jurídica que animó la Ley 80 de 1993, como atrás se explicó, la contratación directa es un procedimiento excepcional a la licitación y concurso públicos para celebrar contratos con mayor agilidad y simplicidad en los precisos eventos contemplados taxativamente en la ley; sin embargo, so pretexto de una mayor brevedad en este proceso de selección no se pueden soslayar los principios rectores de la contratación estatal y de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución y recogidos en el artículo 23 de la citada ley, **que deben ser tenidos en cuenta sin importar la forma utilizada en la escogencia de la mejor propuesta por voluntad explícita del Legislador** (arts. 1 y 24 párrafo 2º)". (Negrilla y subrayado fuera de texto)

De lo citado se puede concluir que la modalidad de contratación directa es un mecanismo de adquisición de bienes y servicios excepcional, que es susceptible de aplicarse en los casos expresamente autorizados por las leyes de contratación pública y sus Decreto Único Reglamentario, entre ellas la adquisición de servicios logísticos, por cuanto se contempla en el Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015.

Sin embargo, la jurisprudencia citada es clara al advertir que, aunque la modalidad de la contratación directa no implica la realización de etapas y formalismos de los procesos licitatorios, ello no obsta para que las entidades públicas obvien los principios de responsabilidad, economía, transparencia y selección objetiva.

Ahora bien, en lo que respecta a la posibilidad de adquirir servicios logísticos mediante el procedimiento de la contratación directa, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el concepto emitido el (23) de noviembre de 2005, radicado con el No. (1693), Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, respondió en los términos que a continuación se citan:

Los servicios de apoyo para la organización logística de eventos de capacitación corresponden al objeto del contrato de prestación de servicios, siempre que tal actividad esté comprendida dentro del ámbito funcional de la entidad. (Subrayado y sombreado fuera de texto).

Finalmente, el Consejo de Estado – Sección Tercera, mediante Sentencia de Unificación de Jurisprudencia, respecto del alcance de los objetos de los contratos de prestación de servicios y de

apoyo a la gestión, en sentencia del 02 de diciembre de 2013, Radicación (41719), M.P. Orlando Santofimio Gamboa, concluyó lo siguiente:

"En conclusión, obsérvese que los contratos de prestación de servicios de simple "apoyo a la gestión" conforme se deduce del análisis de la Ley de contratación pública, son todos los demás contratos de ***prestación de servicios permitidos por el artículo 32 numeral 3 de la Ley 80 de 1993 que no correspondan a los profesionales, 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 de lo cual se puede deducir que caben tanto actividades con énfasis en lo intelectual, como también algunas otras caracterizadas por la acción material de contratista, en donde no es que el contratista no realice actividades de carácter intelectual (pues éstas son intrínsecas al ser humano), sino lo predominante es el actual como ejecutor, con el propósito y finalidad de satisfacer necesidades de la entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento de la misma, por personas no profesionales y que no implican el ejercicio de funciones públicas administrativas, como ya se*** **explicó en párrafos anteriores."** *(Subrayado propio).*

Conclusiones del análisis jurídico que justifica la escogencia de la modalidad de selección:

Teniendo en cuenta las consideraciones realizadas anteriormente, dentro de un contrato estatal deben confluir distintos elementos que permiten afirmar que la naturaleza jurídica del contrato celebrado corresponde a uno de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. Entre ellos, se precisa que el objeto y las actividades a ejecutar deben derivarse del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal y/o corresponder, entre otras, a la ejecución de actividades logísticas, aspectos que están presentes y se cumplen para este proceso, conforme a las funciones que tiene asignadas las diferentes dependencias, las cuales se expusieron en el numeral 1, de este documento.

Adicional a lo anterior se reitera que las actividades logísticas son el conjunto de medios y métodos necesarios para llevar a cabo la organización de una empresa o de un(os) servicio(s), aspectos que se desarrollaran en el marco de la ejecución del contrato.

De acuerdo con lo previsto en la ley y según la interpretación de los jueces del Consejo de Estado, las entidades públicas cuentan con la facultad de optar por adquirir este tipo de servicio a través de la modalidad de contratación directa sólo si la adquisición de estos servicios guarda relación directa con las funciones de la Entidad adquirente.

De modo que se cumplen las condiciones exigidas por el estatuto de la contratación pública y la jurisprudencia contenciosa administrativa, para optar por la modalidad de la contratación directa a fin de adquirir servicios logísticos.

2.1.5.- Estimación, tipificación y asignación de riesgos del contrato.

Riesgos de la contratación:

1. Riesgos normales: Que corresponden al giro ordinario de la empresa (contratista) y que deben ser previstos por el contratista al momento de presentar la oferta, tales como el incremento de los precios o falta del personal certificado la prestación del servicio de diseño y confección de los bienes que le va a adquirir el Concejo.

En el caso específico, el oferente al momento de presentar su oferta económica inicial, deberá tener en cuenta que, por el precio ofertado, independientemente del incremento de precios para la prestación del servicio de recreación los cuales

deberán cumplir con la totalidad de los requerimientos técnicos, y que no podrá alegar desequilibrio del contrato teniendo en cuenta que se trata de un riesgo previsible, imputable exclusivamente a él.

2. Riesgo por la mala calidad del servicio prestado: Para efectos de una buena participación contractual por parte de los oferentes hacia la entidad, la realización del servicio de prestación del servicio debe considerarse y respaldarse con la prestación del servicio en óptimas condiciones con un plan de calidad y una descripción técnica detallada ajustándose a nuestras necesidades, por lo tanto, este riesgo es asignado en su totalidad al contratista.

3. Riesgo empresarial: Teniendo en cuenta la actividad económica a la que el contratista viene en representación, las gestiones empresariales dentro de este proceso son asumidas por él, por lo tanto, cualquier eventualidad en el marco de no constituirse dichas gestiones este riesgo es asignado al contratista.

A continuación, se ilustran algunos de los eventos que, de tener ocurrencia, pueden alterar el desarrollo del contrato a celebrar son:

Por parte de la Firma Contratista:

- Incumplimiento de las obligaciones a cargo de la empresa certificadora.
- Deficiente calidad del servicio contratado.

Por parte del Concejo Municipal

CAUSAL DE RIESGO PREVISIBLE	**SOPORTE JÚRIDICO**	**RESPONSABILIDAD DEL RIESGO**	**AMPARO O CUBRIMIENTO DEL RIESGO**
Demoras en la designación del supervisor.	L. 80 Art. 4	Responsabilidad de la Entidad.	Se tiene designado un supervisor.
Improvisación en la selección del supervisor.	L. 80 Art. 4	Responsabilidad de la Entidad.	Se asigna un **FUNCIONARIO** del área con experiencia y se le induce en la función de supervisión.
No hacerle seguimiento y no requerir los pagos de aportes al SSSI y parafiscales si corresponde.	L. 80 art. 4°, L. 1150 art. 23	Responsabilidad de la Entidad (Supervisor) y El contratista.	El designado ha recibido instrucción sobre el seguimiento.
Desatender sus recomendaciones.	L. 80 Art. 4	Responsabilidad de la Entidad (Supervisor) y El contratista.	El supervisor cuenta con los conocimientos requerimientos para vigilar el cumplimiento del contrato.
Supervisor para cumplir el formalismo legal.	L. 80 Art. 4	Responsabilidad de la Entidad (Supervisor).	La instrucción ha sido real; hay seguimiento de los informes.
Supervisor no comprometido: instrucciones y conceptos verbales.	L. 80 Art. 4	Responsabilidad de la Entidad.	La instrucción ha sido real; hay seguimiento de los informes.

Efectuar pagos sin actas de supervisión.	L. 80 Art. 4	Responsabilidad de la Entidad y del supervisor.	El supervisor tiene instrucción precisa sobre este requerimiento; hay seguimiento de los informes y revisión para los pagos.
Contratar sin disponibilidad.	L. 80, art. 25 No. 13 y 14	Responsabilidad de la Entidad - Peculado.	Está descartado porque hay disponibilidad
Destinación oficial diferente.		Responsabilidad de la Entidad - Peculado.	Se está afectando el rubro Servicios Profesionales.
Ejecutar el contrato sin registro presupuestal.	L. 80/93 y L. 179 – Presupuesto.	Responsabilidad de la Entidad - Peculado.	Está previsto verificar este requisito.
Exigir cuentas de cobro o factura	Ley 962 de 2008 Art. 18	Responsabilidad de la entidad – Supervisor y Contratista	Se atenderá a la cuenta de cobro o factura presentada.

2.1.4 Valor estimado del contrato: El valor de este Contrato es por la suma de TREINTA MILLONES DE PESOS ($30.000.000)

En la definición del valor aproximado del contrato a celebrar se tuvo en cuenta el estudio de mercado realizado por la mesa directiva del Concejo.

Presupuesto estimado del contrato: ($30.000.000)

2.1.5 PARTICIPACIÓN ECONÓMICA DE LAS PARTES Participación del Concejo: $30.000.000

2.1.6 **FORMA DE PAGO: EL CONCEJO** cancelará el 50% del valor del presente Contrato a la firma, legalización y previa presentación de la cuenta de cobro o factura, y la presentación por parte del Contratista de las constancias de los pagos en materia de Seguridad Social Integral cuando a ello hubiere lugar y el otro 50% del valor del contrato al presentar el informe de actividades.

Anexo: Propuesta económica.

2.1.7 GARANTÍAS

EL CONTRATISTA se obliga a constituir a favor del CONCEJO DE SAN JERÓNIMO, una garantía única expedida por una entidad bancaria o por una compañía de seguros legalmente establecidas en Colombia, cuya póliza matriz haya sido aprobada por la Superintendencia Financiera. Esta garantía debe amparar los siguientes riesgos:

- CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO: Esta garantía cubrirá a la Entidad Estatal de los perjuicios directos derivados del incumplimiento total o parcial de las obligaciones nacidas del contrato, así como de su cumplimiento tardío o defectuoso. Se otorgará por el 10% del valor del contrato y deberá extenderse por el plazo del contrato y cuatro (4) meses más.

- BUEN MANEJO Y CORRECTA INVERSIÓN DEL ANTICIPO: Garantía que cubre

el buen manejo y correcta utilización del anticipo, será equivalente del 100% de la suma establecida como anticipo, con una vigencia igual al plazo del contrato y cuatro (4) meses más.

• CALIDAD DEL SERVICIO: Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado. Se otorgará por el 10% del valor del contrato y deberá extenderse por el plazo del contrato y cuatro (4) meses más.

2.1.8 ACUERDO Y TRATADO INTERNACIONAL:

Verificada en la página web de Colombia Compra Eficiente, no se encuentra ubicado en ningún Tratado Internacional.

De conformidad con el documento de "MANUAL EXPLICATIVO DE LOS CAPÍTULOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LOS ACUERDOS COMERCIALES NEGOCIADOS POR COLOMBIA PARA ENTIDADES CONTRATANTES", publicado en el Portal Único de Contratación, la presente contratación se encuentra exenta del cumplimiento de las obligaciones de los Tratados Internacionales, teniendo en cuenta lo señalado en el Manual Explicativo de los Capítulos de Contratación Pública de los Acuerdos Comerciales negociados por Colombia para Entidades contratantes, así: "Todos los contratos realizados mediante la modalidad de contratación directa estipuladas en la ley 1150 de 2007 no les aplican las obligaciones de los acuerdos internacionales, y por lo tanto no se requiere establecer si están o no cubiertos por dichos acuerdos."

2.2 Autorizaciones

Se encuentra autorizado el presidente de la Corporación para la suscripción del contrato por el Acuerdo de Reglamento Interno del Concejo, el Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal, el Decreto 111 de 1996 y demás normas concordante.

DIEGO EDIXON CEBALLOS BEDOYA
Presidente del concejo

Proyectó: Javier Eduardo Diaz Arroyave Secretario General	Revisó: Diego Edixon Ceballos Bedoya Presidente del Concejo	Aprobó: Diego Edixon Ceballos Bedoya Presidente del Concejo