ANALISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

AREA	Secretaría de Gobierno y Participación Comunitaria Gobernación de la Guajira
JEFE DIRECTO DEL AREA	**MISAEL ARTURO VELASQUEZ GRANADILLO** Secretario de Gobierno y Participación Comunitaria
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	REGIMEN ESPECIAL (DECRETO 092 DE 2017)
TIPO DE CONTRATO	CONTRATO DE COOPERACIÓN CON ENTIDAD SIN ANIMO DE LUCRO
OBJETO	AUNAR ESFUERZOS Y RECURSOS PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO DENOMINADO "APOYO A LA REALIZACIÓN DE JORNADAS DE REHABILITACIÓN ORAL Y VISUAL COMO ESTRATEGIA PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DEL ADULTO MAYOR EN ZONA RURAL DE 8 MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA"
FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE LE SOPORTAN	En virtud de lo consagrado en el artículo 7 y 8 del Decreto 092 de 2017, se da aplicación a lo consagrado en el Decreto 1082 del 2015, en su Artículo 2.2.1.1.1.6.1. "Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe 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. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso."
OBJETIVO	Mejorar el acceso a servicios de rehabilitación oral y visual de la población adulta mayor residente en las zonas rurales de 8 municipios del departamento de La Guajira.
APLICACIÓN	El ámbito de aplicación del Decreto 092 de 2017 obedece a la excepcionalidad del tipo de contratación a la que hace referencia el artículo 355 de la Constitución Política y no a la naturaleza jurídica del contratista. Si la Entidad Estatal adquiere o se abastece de un bien, producto o servicio en un contrato conmutativo en el cual el proveedor es una entidad sin ánimo de lucro, debe aplicar el régimen contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y no el del Decreto 092 de 2017.
ALCANCE	Reducir las barreras geográficas y de desplazamiento que dificultan el acceso de la población adulta mayor rural a estos servicios .

RESULTADOS ESPERADOS CON EL PRESENTE ESTUDIO	Con la realización de un adecuado y riguroso análisis y/o estudio del sector se espera: 1. La verificación de la correspondencia directa con programas y actividades de interés público previstos en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo relacionados con la Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar. 2. Establecer que no hay una relación conmutativa entre las partes ni instrucciones precisas que indican la forma como el contratista debe cumplir con el objeto del contrato. 3. Verificar que no hay oferta en el mercado distinta a la de las entidades privadas sin ánimo de lucro o hay oferta, pero genera mayor valor contratar con la entidad sin ánimo de lucro. 4. Considerar la viabilidad de la contratación, de acuerdo con una caracterización y definición de las necesidades reales del proyecto, tanto económicas, como técnicas, a fin de cumplir con los objetivos formulados. 5. Estimar el valor de la disponibilidad presupuestal requerida, tomando como base no solo el valor de la realización del proyecto sino todos los costos asociados a éste. 6. Identificar los riesgos previsibles que puedan afectar la contratación desde el punto de vista económico, técnico y/o jurídico. 7. Identificar alternativas para satisfacer la necesidad, diferentes a las utilizadas de manera común, así como la posibilidad de encontrar valores agregados en el desarrollo del proyecto.

1. INTRODUCCION:

Las condiciones de vida para el adulto mayor son especialmente difíciles, debido a su edad vivencia la perdida y deterioro de las habilidades físicas y mentales y con esto perdida de la motricidad, de igual forma pierden rápidamente oportunidades de trabajo, actividad social y capacidad de socialización, y en muchos casos se sienten postergados, olvidados y erradicados. Los países desarrollados, en su mayoría gozan de mejor estándar de vida, y el adulto mayor percibe esto ya que reciben subsidios por el Estado y tienen acceso a mejores pensiones, garantías de salud y otros beneficios

Apoyo a la realización de jornadas de rehabilitación oral y visual como estrategia para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en zona rural de 8 municipios del departamento de La Guajira.

• Sector: Inclusión social y reconciliación.

ANTECEDENTES

De acuerdo con las proyecciones demográficas oficiales y los registros de la Secretaría de Gobierno y Participación Comunitaria, la población de la tercera edad en el departamento de La Guajira ha venido en aumento continuo. Particularmente en las áreas rurales y dispersas de la subregión de la Baja Guajira y zonas vecinas, las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los adultos mayores se agudizan debido a la falta de cobertura de programas específicos de bienestar de carácter especializado.

Históricamente, los planes de atención básica de salud en el departamento se concentran en las cabeceras urbanas, dejando rezagados a los corregimientos y rancherías rurales en materia de tratamientos especializados de rehabilitación. Con el fin de restaurar los derechos fundamentales a una vejez digna, activa y saludable, se estructuró esta intervención que busca impactar directamente la funcionalidad física (masticatoria, fonética y visual) del adulto mayor campesino, indígena y afrodescendiente que no cuenta con los recursos económicos para costear tratamientos de salud oral integral ni adaptaciones ópticas de calidad.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA y DIAGNÓSTICO

La población adulta mayor residente en las zonas rurales del departamento de La Guajira presenta serias dificultades para acceder de manera oportuna a servicios de rehabilitación oral y visual. Estas dificultades están directamente relacionadas con las condiciones de alta dispersión geográfica, las amplias distancias hacia los centros urbanos consolidados, las limitaciones económicas crónicas y las marcadas barreras físicas para el desplazamiento de personas con movilidad reducida.

La ausencia o insuficiencia de jornadas integrales y móviles dirigidas específicamente a esta población en sus propios territorios rurales limita la identificación y atención oportuna de patologías bucales y deficiencias ópticas, situación que degrada de forma severa su autonomía diaria, su bienestar general, su participación social y su calidad de vida.

Lo descrito anteriormente, lleva a plantear la necesidad de fortalecer, preservar, proteger, revitalizar a la población adulto mayor del departamento de La Guajira, a partir del desarrollo de diversidad de actividades Realizar actividades de atención psicoemocional, culturales y recreativas para el adulto mayor en el departamento; de esta manera, la administración departamental apoyará, el desarrollo y salvaguardia población adulto mayor en el departamento.

En la actualidad, prácticamente en todos los países con un cierto desarrollo económico, ha adquirido importancia un sector formado por diversas entidades muy diferentes entre sí, pero que presentan un rasgo común que es la carencia de ánimo de lucro y dentro del cual existen organizaciones que prestan servicios de muy diferentes tipos, en exclusividad o en colaboración con el Estado, tales como, sociales, cívicos, culturales, asistenciales, deportivos, recreativos, políticos, religiosos, etc. Son las denominadas “Entidades privadas no lucrativas” o “Entidades privadas sin ánimo de lucro”

Las entidades sin ánimo de lucro son personas jurídicas, capaces de ejercer derechos judicial y extrajudicialmente, con sujeción a las disposiciones legales y a sus propios estatutos. Nacen por voluntad de los asociados en virtud del derecho constitucional de asociación o por la libertad de disposición de los bienes de los particulares, para la realización de fines altruistas o de beneficio comunitario. Su principal característica radica en la ausencia de ánimo de lucro, lo cual significa, que no existe reparto de

utilidades o remanentes generados en el desarrollo de sus objetivos, ni es viable el reembolso de los bienes o dineros aportados a la entidad.

Tipos de ESALES

- Asociaciones, corporaciones y fundaciones.
- Entidades de la economía solidaria (Cooperativas, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales).
- Veedurías ciudadanas
- Entidades Extranjeras de Derecho Privado Sin Ánimo de Lucro con domicilio en el exterior

Estas entidades han tenido en las últimas décadas un auge y crecimiento continuo, han ido aumentando su tamaño, volumen de recursos administrativos y a su vez se da un aumento progresivo en la competencia, lo que las ha conducido a utilizar prácticas de gestión del mundo empresarial, adaptadas a sus particularidades, con el propósito de mejorar sus niveles de eficiencia.

2. DEFINICIÓN DEL SECTOR ECONÓMICO A QUE PERTENECE El CONTRATO:

MACROSECTOR Y SECTOR AL CUAL PERTENECE EL CONTRATO:

Macro sector: De acuerdo con su naturaleza, el conjunto de entidades sin ánimo de lucro dentro de la economía ha sido denominadas sector no lucrativo o tercer sector, distinguiéndolas del sector privado y del sector público.

Sector: Actividades de servicios sociales, comunales y personales

2.1. PERSPECTIVAS GENERALES DEL SECTOR.

El crecimiento e importancia del tercer sector, se ha dado como respuesta a un mundo globalizado donde los problemas sociales requieren de esfuerzos colectivos en busca de mejorar las condiciones de vida de la sociedad. Así pues, el llamado tercer sector, al igual que el gobierno y la empresa productiva, ha demostrado capacidad para captar y canalizar recursos convirtiéndose en un generador de desarrollo social y económico.

Las entidades sin ánimo de lucro se caracterizan por prestar servicios sociales sin esperar obtener un beneficio económico a cambio, no presentan títulos valores de su patrimonio que puedan comercializarse en mercados secundarios, públicos o privados, y los excedentes de ingresos que pudieran presentar, no están destinados a ser repartidos entre sus fundadores sino a su reinversión para seguir prestando más servicios a la comunidad. Su financiación, procede principalmente de subvenciones, donaciones y otras formas de financiación sin contrapartida. Cuando el tamaño de la entidad es pequeño, suelen estar dirigidas por voluntarios, mientras que cuando la entidad tiene un tamaño considerable, suele contarse con directivos retribuidos.

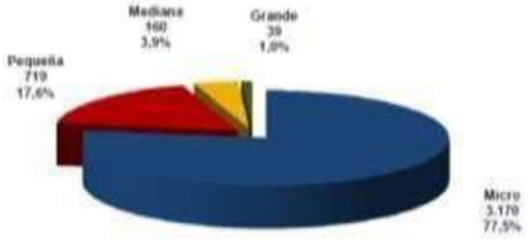
La mayor parte de este tipo de entidades asume la forma jurídica de corporaciones y fundaciones (81.34% en 2025). Las fundaciones son la figura jurídica más frecuente en el conjunto del año analizado.

Fuente: registro ÚNICO empresarial y social –RUES- de la Confecamaras

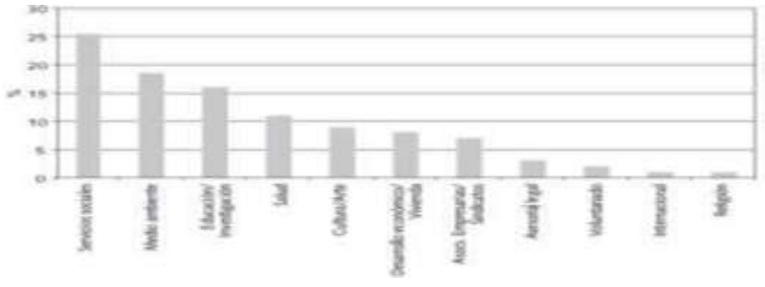
TIPO ORGANIZACIÓN	INSCRITAS (Enero - Agosto)		RENOVADAS		ACTIVAS	
	No. Organizaciones	% Participación	No. Organizaciones	% Participación	No. Organizaciones	% Participación
ENTIDADES DE NATURALEZA COOPERATIVA	362	4,61%	7.790	11,18%	31.837	13,59%
FONDO DE EMPLEADOS	36	0,46%	873	1,25%	1.691	0,72%
ASOCIACIONES MUTUALES	19	0,24%	263	0,38%	950	0,41%
INSTITUCIONES AUXILIARES DEL COOPERATIVISMO	2	0,03%	11	0,02%	69	0,03%
ASOCIACIONES AGROPECUARIAS Y CAMPESINAS NACIONALES Y NO NACIONALES	177	2,25%	2.190	3,14%	9.155	3,91%
CORPORACIONES	1.362	17,33%	10.060	14,44%	29.961	12,79%
FUNDACIONES	2.303	29,31%	14.748	21,16%	41.906	17,88%
LAS DEMÁS ORGANIZACIONES CIVILES,CORPORACIONES,FUNDACIONES	3.596	45,77%	33.751	48,43%	118.753	50,68%
TOTAL	7.857	100%	69.684	100%	234.322	100%

Hay una realidad que caracteriza a la gran mayoría de estas organizaciones, son principalmente micro y pequeños emprendimientos sociales: el grupo de profesionales o personas que conforman una fundación para prestar un servicio social, las personas que se asocian en una cooperativa, la familia que decide realizar acciones altruistas, la comunidad que se organiza para sumar su trabajo y producir asociadamente, etc. Uno de los subsectores más desarrollados es el cooperativo, cuyas estadísticas reafirman lo anterior.

Según la Confederación Nacional de Cooperativas – CONFECOOP, el 95.1% de las cooperativas del país se encuentran en el rango de micro y pequeñas empresas, solo 39, es decir el 1%, pueden ser consideradas grandes cooperativas. Similar situación presenta el resto de entidades sin ánimo de lucro, no más de 80 fundaciones podrían ser consideradas como grandes fundaciones de acuerdo con sus ingresos.



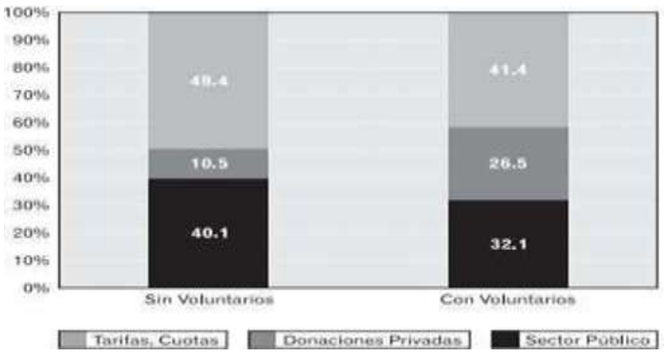
Estas entidades intervienen en sectores en los que atienden necesidades sociales y ofrecen servicios ante una demanda creciente de servicios sociales, cívicos, educativos, sanitarios, culturales y habitacionales. Fuente: Directorio-guía de entidades sin ánimo de lucro



Fuentes de ingresos del sector

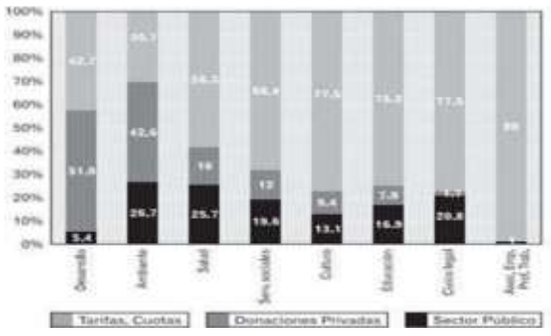
El tercer sector además de tener variaciones en la estructura interna, de acuerdo al peso que tienen las actividades que desarrolla, tiene una gran variedad en la estructura de ingresos. El origen de los ingresos de las organizaciones del sector permite establecer patrones diferenciados de acuerdo al peso de cada una de las fuentes. Estas fuentes se clasifican en tres categorías:

I. Recursos del gobierno vía contratos, transferencias, subsidios, o pagos indirectos;
II. Donaciones privadas individuales, empresariales o de fundaciones;
III. Ingresos privados derivados del pago realizado por los beneficiarios de los servicios (ej: matrículas, cobro de consultas o pago por atención en un ancianato), por el pago de cuotas en organizaciones de membresía, por la venta de productos o por ingresos derivados de inversiones.



Las donaciones representan sólo el 10.5% del total de los ingresos de las organizaciones del sector. La mayor fuente de recursos son los ingresos privados (49.4%), seguidos por los recursos gubernamentales (40.1%). Al incluir los voluntarios, valorando su tiempo como parte de las donaciones, el peso relativo de cada una varía sustancialmente. Los recursos gubernamentales descienden a 32.1%, las donaciones ascienden a 26.5% y los ingresos privados bajan a 41.4%.
Fuentes de ingresos por áreas de actividad

El ingreso privado, proveniente del pago de servicios y de cuotas, es el dominante en la mayoría de los campos de actividad. Solamente en las áreas de desarrollo y ambiente, los ingresos provenientes de las donaciones privadas son predominantes, con porcentajes respectivos de 51.9% y 42.6%. Los recursos gubernamentales no son los principales para ninguno de los campos, sin embargo, su peso varía entre los mismos.



En el campo cívico legal, las fuentes de ingresos del sector público y las cuotas son predominantes. En los campos “tradicionales” de prestación de servicios (educación, salud, servicios sociales) la importancia del pago como contraprestación del servicio,

puede estar reflejando la voluntad de los beneficiarios de acceder a servicios por fuera del sector oficial.

EMPLEO QUE GENERA

Estas organizaciones transfieren importantes recursos a la sociedad a través de sus programas sociales, beneficios a asociados, generación de ingresos y empleos. Solo el sector de cooperativas, fondos de empleados y mutuales reportó haber generado 240 mil empleos en el año 2025.

Es evidente que el sector solidario contribuye también en la generación de empleos. En octubre de 2024 se reportaron 245.460 empleos frente a los 221.696 reportados en octubre de 2025.

Las entidades de naturaleza cooperativa y las demás organizaciones civiles, corporaciones y fundaciones reportaron el mayor Número empleos, sumando entre estas el 79,5%.

Las entidades de naturaleza cooperativa presentaron un crecimiento del 2,4% en el periodo señalado, al pasar de 93.001 a 95.231 en 2025.
Así mismo Los departamentos de Bogotá, Antioquia, Santander, Cundinamarca y Valle del Cauca fueron los que mayor Número de empleos reportados por entidades sin ánimo de lucro.

Se resalta el crecimiento que tuvo Antioquia en el Número de empleos reportados que aumentó el 436,5%, de 10.947 a 58.733 empleos y Cundinamarca con 48,1% pasando de 7.226 a 10.701 empleados, así como Valle del Cauca creció el 2,0% al pasar de 8.058 en octubre de 2023 a 8.219 en octubre de 2025.

COMPORTAMIENTO DEL PIB POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA 2025 - SEGUNDO TRIMESTRE

Ramas de actividad	Variación porcentual (%)		
	Anual	Trimestral	Semestral
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	4,4	-0,7	6,1
Explotación de minas y canteras	-6,0	0,5	-7,7
Industria manufacturera	-3,3	-1,2	-1,5
Suministro de electricidad, gas y agua	1,2	-0,4	0,3
Construcción	0,3	2,6	-0,6
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	0,9	1,3	0,2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	0,7	-0,4	0,2
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	3,9	1,1	4,1
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	3,0	0,9	2,9
Subtotal valor agregado	1,1	0,5	1,1
Impuestos menos subvenciones sobre al producción e importaciones	3,3	3,1	3,0
PRODUCTO INTERNO BRUTO	1,3	0,7	1,2

Fuente: DANE - PIB

ACTIVIDADES DE SERVICIOS SOCIALES, COMUNALES Y PERSONALES
El valor agregado de la rama Servicios sociales, comunales y personales creció en 3,0% frente al mismo trimestre de 2025 explicado por los siguientes comportamientos: administración Pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria; educación de no mercado en 4,1%; hogares privados con servicio doméstico en 2,9%; servicios sociales y de salud de mercado en 2,3%; educación de mercado en 1,5%; y actividades de asociaciones N.C.P, esparcimiento, culturales, deportivas y otras actividades de servicios de mercado y de no mercado en 0,5%. Respecto al trimestre inmediatamente anterior, la rama creció en 0,9%.

Esta variación se explica por el incremento en administración Pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria; educación de no mercado en 1,1%; educación de mercado en 1,0%; actividades de asociaciones N.C.P, esparcimiento, culturales, deportivas y otras actividades de servicios de mercado y de no mercado en 0,9%; servicios sociales y de salud de mercado en 0,6%; y hogares privados con servicio doméstico en 0,5%.

Ramas de actividad	Variación porcentual (%)		
	Anual	Trimestral	Semestral
Administración pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria; educación de no mercado	4,1	1,1	3,9
Educación de mercado	1,5	1,0	2,6
Servicios sociales y de salud de mercado	2,3	0,6	2,2
Actividades de asociaciones n.c.p, esparcimiento, culturales, deportivas y otras actividades de servicios de mercado y de no mercado	0,5	0,9	0,4
Hogares privados con servicio doméstico	2,9	0,5	3,0
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	**3,0**	**0,9**	**2,9**

Fuente: DANE - PIB

En el periodo acumulado entre enero y junio de 2025, los servicios sociales, comunales y personales crecieron en 2,9%, comparados con el mismo periodo del año anterior. Este resultado se explica por los siguientes comportamientos: administración Pública y defensa; seguridad social de afiliación obligatoria; educación de no mercado en 3,9%; hogares privados con servicio doméstico en 3,0%; educación de mercado en 2,6%; servicios sociales y de salud de mercado en 2,2%; y actividades de asociaciones N.C.P, esparcimiento, culturales, deportivas y otras actividades de servicios de mercado y de no mercado en 0,4%.

2.2. PERSPECTIVA LEGAL.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:
Artículo 355: [...] 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

DECRETO NACIONAL 092 DE 2017:
Artículo 2 "las Entidades Estatales del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política (…).

De acuerdo con la normatividad legal vigente colombiana, se relacionan a continuación aquellas relacionadas a la utilización de las playas como aprovechamiento del tiempo libre y su uso con fines deportivos y recreativos, además aquellas relacionadas con los juegos carcelarios en el país:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991.
Artículo 52 Se reconoce el derecho a todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

"Modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2000. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser

humano. El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social".

Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura) "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias".

Ley 1185 de 2008. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular.

Decreto 763 de 2009. Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997 modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.
Decreto 2941 de 2009. Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997 modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial.

Resolución 983 de 2010. Por la cual se desarrollan algunos aspectos técnicos relativos al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material

3. FUNDAMENTOS QUE JUSTIFICAN LA MODALIDAD DE SELECCIÓN.

El inciso segundo del artículo 355 de la CP faculta al gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital, y municipal para que, con recursos de los respectivos presupuestos, celebren convenios 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 de Desarrollo.

Que el artículo 2 del Decreto 092 de 2017, indica que las Entidades Estatales del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política, siempre que el Proceso de Contratación reúna las siguientes condiciones:

Correspondencia directa con programas y actividades de interés Público previstos en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo con los cuales esta busque exclusivamente promover los derechos de personas en situación debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y promoción de la diversidad étnica colombiana;

1. No hay una relación conmutativa entre las partes ni instrucciones precisas que indican la forma como el contratista debe cumplir con el objeto del contrato.

2. No hay oferta en el mercado distinta a la de las entidades privadas sin ánimo de lucro o hay oferta, pero genera mayor valor contratar con la entidad sin ánimo de lucro.

4. IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOPORTAN LA MODALIDAD DE SELECCIÓN

4.1. Ámbito de aplicación del Decreto 092 de 2017

El Decreto 092 de 2017 fue expedido en virtud de la autorización contenida en el artículo 355 de la Constitución Política y su aplicación está restringida a: (i) la contratación con entidades sin ánimo de lucro para impulsar programas y actividades de interés Público acordes con los respectivos planes de desarrollo y (ii) la contratación a la cual por expresa disposición del legislador le es aplicable este régimen, como el caso del artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

El Decreto 092 de 2017 es aplicable a los contratos entre las Entidades Estatales del gobierno nacional, departamental, distrital y municipal y entidades privadas sin ánimo de lucro de Reconocida Idoneidad, para impulsar programas y actividades previstas en los planes de desarrollo, independientemente de la denominación que las partes den al acto jurídico y de la parte que tuvo la iniciativa de celebrarlo.

El ámbito de aplicación del Decreto 092 de 2017 obedece a la excepcionalidad del tipo de contratación a la que hace referencia el artículo 355 de la Constitución Política y no a la naturaleza jurídica del contratista. Si la Entidad Estatal adquiere o se abastece de un bien, producto o servicio para sí misma en un contrato conmutativo en el cual el proveedor es una entidad sin ánimo de lucro, debe aplicar el régimen contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y no el del Decreto 092 de 2017. En el caso del contrato de aporte propio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, hay un régimen de contratación específico con entidades de utilidad común, o expresiones análogas y en consecuencia ese es el régimen aplicable con sus respectivos reglamentos y no el del Decreto 092 de 2017. La naturaleza jurídica de la entidad contratista no determina el régimen de contratación.

El artículo 355 de la Constitución Política hace referencia exclusivamente a los gobiernos. En consecuencia, las Entidades Estatales que no pertenecen a la rama ejecutiva no están autorizadas a celebrar convenios o contratos en desarrollo de esta norma. Sin embargo, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 al autorizar la celebración de convenios asociación para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con el propósito y las funciones de las Entidades Estatales remitió al artículo 355 de la Constitución Política por lo cual el Decreto 092 de 2017 reglamenta tales convenios los cuales no están limitados a las Entidades Estatales de los gobiernos nacional, departamental y municipal.

4.2. ¿Cuándo las Entidades Estatales de los gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad?

La contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad de la que trata el artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 es excepcional y solamente procede cuando el Proceso de Contratación cumple con las condiciones señaladas en el artículo 2 del Decreto 092 de 2017 así:

1. *Correspondencia directa con programas y actividades de interés Público previsto en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo relacionados con la promoción de derechos de los menos favorecidos.*

El Decreto 092 de 2017 hace referencia a la correspondencia directa entre el objeto del contrato y el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo. El objeto debe tener

una conexión expresa y clara con el programa previsto en el plan de desarrollo. Si esta condición no se cumple el Proceso de Contratación no debe adelantarse en el marco del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017.

2. *No hay una relación conmutativa entre las partes ni instrucciones precisas que indican la forma como el contratista debe cumplir con el objeto del contrato.*

El contrato suscrito en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no genera cargas equivalentes o recíprocas y por tanto la Entidad Estatal contratante no instruye a la entidad privada sin ánimo de lucro para desarrollar los programas o actividades previstas.

El artículo 1498 del Código Civil Colombiano dispone que el contrato es conmutativo cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez. Los contratos suscritos en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no son este tipo de contratos puesto que la Entidad Estatal no adquiere bienes y servicios y no encarga la ejecución de una obra de acuerdo a sus precisas instrucciones. En este caso la Entidad Estatal decide desarrollar un programa o actividad del plan de desarrollo en beneficio de la población en general.

La contratación autorizada por el artículo 355 de la Constitución Política no está encaminada a adquisición de bienes y servicios y la ejecución de obras y en consecuencia no puede ser utilizada con ese propósito. La contratación que desarrolla el artículo 355 de la Constitución Política está enfocada a la colaboración entre el Estado y las entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad.

3. *No hay oferta en el mercado distinta a la de las entidades privadas sin ánimo de lucro o hay oferta, pero genera mayor valor contratar con la entidad sin ánimo de lucro.*

El literal (c) del artículo 2 del Decreto 092 de 2017 establece como condición para contratar en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política que no exista oferta económica del sector privado con ánimo de utilidad, y utiliza la conjunción condicional "o que, si existe", las actividades realizadas por las entidades sin ánimo de lucro representen un mayor valor por dinero (incrementen la eficacia, eficiencia, economía y gestión del Riesgo) para obtener los resultados esperados por el respectivo plan de desarrollo. Esa norma señala que el instrumento de política Pública autorizado por el artículo 355 de la Constitución Política puede ser utilizado cuando la Entidad Estatal identifique las ventajas comparativas de las entidades sin ánimo de lucro para alcanzar el objetivo de sus políticas y se cumplan con los literales (a) y (b) de ese artículo.

El propósito del literal (c) mencionado es que las Entidades Estatales obtengan mayor valor por dinero cuando buscan alcanzar los objetivos contenidos en los respectivos planes de desarrollo. El Decreto 092 de 2017 se sustenta en la observación que las distintas formas de organización permitidas por el ordenamiento jurídico tienen diversas posibilidades de reducir los costos de administración de un programa o actividad. Así, en los procesos de abastecimiento y adquisiciones de bienes obras y servicios para las Entidades Estatales los incentivos del sector privado con ánimo de lucro permiten que la Entidad Estatal aproveche la competencia entre ellos para obtener los precios más bajos. Sin embargo, el criterio de valor por dinero no significa obtener el precio más bajo posible, sino implica también incrementar la eficacia y efectividad del Estado en satisfacer las necesidades de la población.

La norma citada reconoce la existencia de condiciones fácticas en las cuales las entidades sin ánimo de lucro tienen ventajas para alcanzar eficiencia y eficacia sin sacrificar el bienestar de la población atendida. Ellas se presentan, cuando es difícil pactar de manera precisa y determinable los resultados del contrato, esta situación se presenta cuando los resultados esperados del contrato tienen apreciaciones sobre la calidad o satisfacción de la población, como hemos manifestado a lo largo del presente estudio previo y análisis del sector, no se busca con el desarrollo del proyecto la adquisición de bienes, servicios u obras, sino el fomento de la participación ciudadana en los procesos de gestión pública en el departamento de la guajira.

El proveedor privado cuenta con incentivos para reducir costos en detrimento de los ciudadanos, siendo así las entidades sin ánimo de lucro con la ejecución de los proyectos sociales, buscan siempre el mayor beneficio para la población, por cuanto el fortalecimiento de esta y la reivindicación de sus derechos permiten igualmente el objetivo de la entidad sin ánimo de lucro.

Cuando esas circunstancias se presentan el Sistema de Compra Pública no es la mejor herramienta para satisfacer una necesidad con esas características, por ello es pertinente y conveniente para la entidad, que el presente proyecto cuente con la participación de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad en el tema que permita el cumplimiento de los objetivos del proyecto. Las entidades sin ánimo de lucro se convierten en los mejores colaboradores del sector Público para cumplir estos fines.

La oferta de las entidades privadas sin ánimo de lucro representa una optimización de los recursos Público en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo.

5. ANALISIS DEL SECTOR ECONOMICO

El estudio de sector económico según la guía de Colombia Compra Eficiente debe permitirnos establecer la optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo, la entidad ha estimado solamente los siguientes componentes que se estiman relevantes para conocer de fondo el sector económico de que se trata y definir, en consecuencia, la idoneidad de la entidad sin ánimo de lucro que desarrollará el proyecto.

Análisis del Proyecto.

Por lo señalado en los párrafos anteriores, contenidos en la Política de Protección de la Cultura Inmaterial del país y lo consagrado en la Ley 1251 de 2008, las actividades de la alternativa seleccionada para la protección del adulto mayor del del departamento de la guajira, serán:

• COMPONENTE 1: Campaña de Rehabilitación Oral "Sonrisas de Oro"
Desarrollo de la campaña odontológica enfocada en la confección e instalación de prótesis dentales mucosoportadas completas o parciales. Comprende:

• Valoración diagnóstica inicial para determinar la necesidad y tipo de prótesis junto con impresiones de arco dentario con modelo de estudio (400 Unidades).

• Valoración para toma de medidas con rodetes de mordida para la fabricación exacta de las prótesis dentales (331Unidades).

• Aplicación y entrega final de la prótesis dental (331 Unidades).

• Control de ajuste posprotésico en boca para garantizar comodidad y oclusión del paciente (331 Unidades).

• Charlas educativas sobre higiene integral, adaptación alimentaria y cuidado de la prótesis, incluyendo refrigerios, material didáctico y logística de campo (4 Charlas globales).

COMPONENTE 2: Campaña de Salud Visual "Ojos con Vida"

Desarrollo de la campaña oftalmológica/optométrica orientada al diagnóstico y corrección visual. Comprende:

• Evaluación visual inicial técnica para determinar la agudeza visual y tipo de error refractivo (600 Unidades).
• Suministro y adaptación de lentes monofocales para corrección de visión de cerca o lejos, incluyendo montura (100 Unidades).

• Suministro y adaptación de lentes bifocales para corrección combinada, incluyendo montura (400 Unidades).

•Evaluación médica de control para seguimiento al proceso de adaptación óptica (500 Unidades).

• Charlas educativas sobre el cuidado ocular y prevención de enfermedades comunes (como cataratas o glaucoma), acompañadas de la entrega de gafas con refrigerios y logística (4 Charlas globales).

VENTAJAS QUE REPRESENTA PARA LA ENTIDAD ESTATAL LA CELEBRACIÓN DEL CONVENIO CON ESAL

Las ventajas que representa para la entidad adelantar el presente proceso, radican en los siguientes aspectos:

1. La ayuda prestada por las ESAL al Sector Público resulta desde una óptica social y económica una cooperación óptima y rentable respectivamente, ya que dicha alianza permite al Estado preservar su hegemonía en lo que, a función de financiación, regulación, control y en parte, producción y distribución se refiere. Mientras que las organizaciones actuantes en el entorno no lucrativo se centran en labores de producción y distribución de manera exclusiva. Gracias a este modelo mixto de bienestar social, se permite atenuar o eliminar determinadas deficiencias en la actuación del sector Público.

2. Que existen ESALES con experiencia en la realización de las actividades asociadas al objeto, con otras entidades Públicas; donde se ha evidenciado ejecución eficaz del objeto contractual.

3. Optimización de los recursos: Economía: La contratación con entidades sin ánimo de lucro representa una optimización de los recursos públicos en términos de

economía, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 140 y 150 de la ley 1819 de 2016, las entidades sin ánimo de lucro – ESAL- pueden ser calificadas como contribuyentes del régimen tributario especial, estando sometidos al impuesto de renta y complementario sobre el beneficio neto o excedente a la tarifa Única del 20% (en promedio 33% para entidades con ánimo de lucro), adicional a ello, dichos beneficios tendrán el carácter de exentos si se reinvierten en programas que desarrollen el objeto social y la actividad meritoria de la entidad; y en consecuencia estarán exentos también de la retención en la fuente. Adicional a lo anterior, se debe tener en cuenta las exenciones en cuanto a estampillas departamentales y distritales. Así las cosas, frente a entidades con ánimo de lucro, este aspecto representa una ventaja en cuanto a optimización de los recursos, teniendo en cuenta que disminuye aspectos tributarios y en consecuencia, se reducen los costos en el desarrollo del proyecto.

4. Optimización de los recursos: Eficiencia: Las entidades sin ánimo de lucro optimizan los recursos en términos de eficiencia, teniendo en cuenta aspectos como la experiencia en proyectos de utilidad Pública similares, el recurso humano que las integra, los equipos y/o estructura física con que cuentan, entre otros aspectos, ofreciendo, una relación equitativa en cuanto a costos-beneficios, maximizando el rendimiento o los resultados con costos menores, alcanzando el mayor grado de satisfacción de las necesidades de la población beneficiaria.

5. Optimización de los recursos: Eficacia: En relación con la optimización en términos de eficacia, se resalta el hecho de que en las entidades sin ánimo de lucro se hace referencia a aquélla cuyo objetivo es distinto a la obtención de beneficios para sus propietarios. Se trata entonces de una entidad orientada a mejorar situaciones en temas referentes a educación, vivienda, salud, fortalecer la cultura, derechos humanos, medio ambiente, recreación, participación, democracia, y en general temas de utilidad Pública. En este tipo de entidades las decisiones tomadas por los directivos se encaminan a facilitar los mejores servicios posibles con los recursos disponibles.

6. Optimización de los recursos: Manejo del riesgo: La ESAL, en virtud de su experticia y experiencia en el desarrollo de este tipo de actividades, reduce considerablemente la posibilidad en la ocurrencia de circunstancias que impidan o dificulten el debido desarrollo de los objetivos contractuales y los fines incorporados en el Plan Municipal de Desarrollo

MISAEL ARTURO VELASQUEZ GRANADILLO
Secretario de Gobierno y Participación Ciudadana
Departamento de La Guajira