Noviembre 20 de 2026.

Ingeniero,
CRISTIAN ANDRES SALAS CALA
Alcalde Municipal
E. S. D.

ASUNTO: REQUERIMIENTO PROCESO CONTRACTUAL.

Respetado alcalde,

Cordialmente me permito presentar a su despacho la descripción de la necesidad actual para el proceso contractual **"AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y ECONÓMICOS PARA GARANTIZAR EL APOYO Y ASISTENCIA A ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, AISLAMIENTO O CARENCIA DE SOPORTE SOCIAL A TRAVÉS DE UN CENTRO VIDA EN EL MUNICIPIO DE PALMAR, SANTANDER",** y demás información que permite analizar la viabilidad del proyecto que dé solución a esta necesidad.

1. JUSTIFICACION

Al Municipio Palmar, Santander, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las Leyes.

Para lograr tales propósitos, la Constitución Política en el artículo 339 estableció;

> *(…) "Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo".*

En cumplimiento al anterior precepto constitucional, la Administración Municipal de Palmar, Santander, elaboró y adoptó mediante Acuerdo Municipal No. 006 de 2024, el Plan de

Desarrollo Municipal para el periodo 2024 – 2027, denominado "**PALMAR, PENSANDO EN GRANDE**", estableciendo lo siguiente:

Eje Estratégico 3. Pensando en grande por una convergencia territorial.
Sector: Inclusión Social y Reconciliación.
Programa: Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar.
Producto: Servicios de atención y protección integral al adulto mayor.
Meta Producto: Prestar servicios de atención integral y protección al adulto mayor del municipio.
Indicado Producto: Número de Adultos mayores atendidos con servicios integrales (410400800).

2. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 13 que el Estado debe brindar especial protección a las personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; en su artículo 46 dispone que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas adultas mayores y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria, garantizándoles los servicios de seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia; en su artículo 209 señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; en el inciso segundo del artículo 355 autoriza a las entidades territoriales para 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 los planes de desarrollo; y en el artículo 366 establece que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado y que el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En concordancia con lo anterior, el numeral 7 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 3 de la Ley 136 de 1994, dispone que corresponde al municipio procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de sus habitantes, con especial énfasis, entre otros, en las personas de la tercera edad y demás sujetos de especial protección constitucional. En consecuencia, el Municipio de Palmar, Santander, tiene el deber de adelantar acciones concretas orientadas a garantizar condiciones mínimas de protección, atención y bienestar a la población adulta mayor en situación de vulnerabilidad dentro de su jurisdicción.

Así mismo, la Ley 687 de 2001, modificada por la Ley 1276 de 2009 y por la Ley 1850 de 2017, regula la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor y establece que sus recursos se destinan, principalmente, a la financiación de Centros Vida, Centros de Bienestar, Centros de Protección Social y demás modalidades de atención dirigidas a la población

adulta mayor. De manera especial, el artículo 5 de dicha ley, modificado por la Ley 1850 de 2017, radica en cabeza del alcalde municipal la responsabilidad sobre los recursos recaudados y permite su ejecución a través de convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida, bajo seguimiento y control de la entidad territorial. A su vez, el artículo 6 define la canasta mínima de servicios que deben ofrecer los Centros Vida, incluyendo alimentación, orientación psicosocial, atención primaria en salud, capacitación en actividades productivas, deporte, cultura, recreación, encuentros intergeneracionales, promoción del trabajo asociativo, redes de apoyo y auxilio exequial, entre otros.

Por su parte, la Ley 1251 de 2008 desarrolla normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de las personas adultas mayores, y la Ley 1315 de 2009 establece condiciones mínimas para dignificar la atención de esta población en centros de protección social, centros de día, centros vida e instituciones de atención. De igual manera, la Ley 1276 de 2009 define al Centro Vida como el conjunto de proyectos, procedimientos, protocolos e infraestructura física, técnica y administrativa orientada a brindar atención integral durante el día a los adultos mayores, con el propósito de impactar positivamente su calidad de vida y bienestar, y señala como beneficiarios a las personas adultas mayores que requieran este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social. A su vez, dicha ley dispone que la entidad territorial organizará los Centros Vida garantizando su funcionalidad y el trabajo interdisciplinario en función de las necesidades de la población beneficiaria.

En armonía con el marco anterior, el Decreto 092 de 2017 reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad a la que se refiere el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, estableciendo que las entidades territoriales pueden celebrar este tipo de convenios siempre que se trate de programas y actividades de interés público, que no exista una relación conmutativa con contraprestación directa a favor de la entidad estatal, y que la entidad sin ánimo de lucro acredite reconocida idoneidad, experiencia y capacidad para desarrollar el objeto del proceso. Además, cuando en la etapa de planeación se identifique que el programa o actividad puede ser ofrecido por más de una entidad sin ánimo de lucro, debe adelantarse un proceso competitivo.

En el caso del Municipio de Palmar, Santander, la atención de la población adulta mayor constituye una necesidad real, actual y permanente. De acuerdo con el análisis institucional y de focalización adelantado por la entidad, existe una población potencial beneficiaria del programa Centro Vida, y para la vigencia 2026 se proyecta la atención de ciento cincuenta y tres (153) adultos mayores en condición de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social, de acuerdo con la capacidad presupuestal del municipio y la destinación específica de los recursos orientados a este fin. Esta necesidad no se limita a la entrega aislada de apoyos, sino que exige una intervención integral que comprenda alimentación adecuada, promoción y prevención en salud, acompañamiento psicosocial, actividades recreativas, culturales, físicas, cognitivas y ocupacionales, fortalecimiento de redes de apoyo y seguimiento institucional.

El Municipio de Palmar, Santander, requiere, entonces, garantizar la operación del programa Centro Vida durante la vigencia 2026, bajo condiciones de continuidad, calidad, cobertura y seguimiento, en cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal 2024–2027 "Palmar, pensando en grande", el cual contempla dentro del eje social, sector inclusión social y reconciliación, el programa de atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar, incluyendo las metas de brindar apoyo al Centro Vida y Centros de Bienestar para la atención del adulto mayor, así como realizar programas de atención al adulto mayor.

En atención a lo anterior, la entidad analizó las siguientes alternativas:

- ✓ **Alternativa 1. Ejecución directa por parte del municipio.** Consiste en verificar si el Municipio de Palmar, Santander, cuenta de manera integral con la infraestructura física, dotación, talento humano, capacidad operativa, organización administrativa y condiciones institucionales necesarias para desarrollar directamente el programa Centro Vida. Del análisis efectuado se concluye que, aunque el municipio cuenta con la competencia para promover y financiar este tipo de programas, actualmente no dispone de manera integral de las condiciones físicas, técnicas, operativas y humanas suficientes para asumir directamente la operación del servicio en los términos, cobertura y calidad requeridos. Por tal motivo, esta alternativa no resulta viable técnica ni operativamente para garantizar de forma directa la atención integral de la población beneficiaria.

- ✓ **Alternativa 2. Acudir a un esquema ordinario y oneroso para proveer bienes o servicios.** Esta alternativa consistiría en estructurar un negocio jurídico de naturaleza conmutativa y puramente onerosa para suministrar separadamente los bienes y servicios necesarios para la operación del programa. Sin embargo, esta opción no resulta la más adecuada, porque la necesidad identificada por la entidad no corresponde simplemente a adquirir bienes o contratar servicios de manera aislada, sino a desarrollar conjuntamente un programa y actividad de interés público con una entidad que aporte experiencia, capacidad organizacional, operación institucional y concurrencia de esfuerzos. Además, un esquema meramente oneroso puede disminuir la eficiencia en el uso de los recursos públicos frente al alcance social esperado del programa y no refleja adecuadamente la naturaleza de colaboración prevista en el artículo 355 de la Constitución y en el Decreto 092 de 2017.

- ✓ **Alternativa 3. Celebración de un convenio de asociación con entidad privada sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad.** Consiste en aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y económicos entre el Municipio de Palmar, Santander, y una entidad privada sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, para desarrollar el programa Centro Vida, garantizando la atención integral de la población adulta mayor beneficiaria, con concurrencia de aportes y bajo un esquema de colaboración orientado al cumplimiento de fines de interés público. Esta alternativa permite articular la competencia del municipio, la destinación legal

de los recursos, la experiencia y capacidad institucional de una ESAL, así como ampliar el alcance material del programa mediante la concurrencia de esfuerzos de las partes. Adicionalmente, se ajusta a la naturaleza jurídica del negocio requerido por la entidad, por cuanto no comporta una relación conmutativa ni una contraprestación directa a favor del municipio, sino el desarrollo conjunto de una actividad de interés público prevista en el plan de desarrollo y dirigida a una población sujeto de especial protección constitucional. La entidad seleccionada deberá acreditar las condiciones jurídicas, técnicas y operativas exigidas en los documentos del proceso, incluyendo la autorización de funcionamiento vigente del establecimiento donde se ejecutará el convenio o, en su defecto, la ejecución en un Centro Vida del Municipio que cuente con dicha autorización vigente.

Analizadas las alternativas, se concluye que la **Alternativa 3** es la más viable desde el punto de vista **técnico, jurídico, administrativo, financiero y operativo**, razón por la cual resulta procedente adelantar un proceso competitivo para seleccionar una entidad privada sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad con la cual se celebre un **convenio de asociación**, cuyo objeto sea "**Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y económicos para garantizar el apoyo y asistencia a adultos mayores en condición de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social a través de un Centro Vida en el Municipio de Palmar, Santander**". Esta alternativa permite satisfacer la necesidad identificada, garantizar la adecuada destinación de los recursos públicos y desarrollar el programa con mayor alcance, continuidad, eficiencia y control institucional.

En relación con dicha norma, la Corte Constitucional ha señalado que la misma le ha otorgado a las entidades estatales para que con observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución pueden celebrar contratos de asociación con personas jurídicas de derecho privado o participen en la creación de personas jurídicas de este carácter para desarrollar actividades propias de "*los cometidos y funciones*" que la ley asigna a las entidades estatales, no vulnera en nada la Carta Política, por cuanto se trata simplemente de un instrumento que el legislador autoriza utilizar para el beneficio colectivo, es decir, en interés general y, en todo caso, con acatamiento a los principios que rigen la actividad administrativa del Estado.

La Corte Constitucional, en jurisprudencia reiterada, ha afirmado que el inciso 2o del artículo 355 de la Constitución Política contempló un mecanismo de excepción para que las entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad reciban aportes del Estado para realizar actividades que contribuyan al bienestar general y cumplir los fines del Estado Social de Derecho.

Las Entidades Estatales están facultadas para celebrar convenios de asociación para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquellas la ley.

El convenio no comporta una relación conmutativa en el cual haya una contraprestación directa a favor del Municipio de Palmar, Santander, ni instrucciones precisas dadas a la Entidad sin Ánimo de Lucro – ESAL para cumplir con el objeto del contrato.

El convenio interinstitucional de asociación a suscribir en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no genera cargas equivalentes o recíprocas y por tanto el Municipio de Palmar, Santander, no instruirá a la entidad privada sin ánimo de lucro para desarrollar los programas o actividades a ejecutar.

El convenio interinstitucional de asociación a celebrar con entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y autorizada para funcionar a nivelo local como Centro Vida y el Municipio de Palmar, Santander, es para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas a la Entidad Territorial por la ley de acuerdo con lo establecido en la Ley 687 de 2001, la ley 1276 de 2009 y en la resolución 055 de 2018.

La Administración Municipal pretende desarrollar los programas del plan de desarrollo de la administración anterior mientras se adopta el de la actual administración teniendo en cuenta el inicio de su periodo constitucional, en beneficio de la población vulnerable en el Municipio de Palmar, Santander, en colaboración con una Entidad Sin Ánimo de Lucro – ESAL habilitada como Centro Vida, con el propósito de mejorar el alcance e impacto del programa teniendo en cuenta que estas entidades deben contar con experiencia y reconocida idoneidad, reduciendo el riesgo en la ejecución de los recursos porque lo que se trata es de la financiación para garantizar la atención integral de los adultos mayores en condición de vulnerabilidad.

De acuerdo al tipo de actividades desarrollar y valor presupuestado para el proyecto en cumplimiento de los programas del plan de desarrollo municipal se adelanta el estudio del sector con relación a entidades sin ánimo de lucro para la realización de convenios interinstitucionales de asociación se identifican que existe suficiente oferta en el mercado, además no se cuenta con la manifestación de ninguna ESAL para comprometer mínimo al 30% del valor total del convenio, motivo por el cual se requiere adelantar un proceso competitivo en cumplimiento del artículo 4 del decreto 092 de 2017.

De acuerdo con lo anterior, la Administración Municipal con el propósito de satisfacer la necesidad requiere suscribir un convenio para **"AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y ECONÓMICOS PARA GARANTIZAR EL APOYO Y ASISTENCIA A ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, AISLAMIENTO O CARENCIA DE SOPORTE SOCIAL A TRAVÉS DE UN CENTRO VIDA EN EL MUNICIPIO DE PALMAR, SANTANDER"**, de conformidad con los servicios, especificaciones y cantidades señaladas en el convenio y demás documentos que lo establezcan, de los cuales cada una de las partes se vinculará con un aporte económico o en especie que permita cumplir con el objeto del mismo.

3. ACTIVIDADES REQUERIDAS

La ESAL seleccionada deberá garantizar, como mínimo, el desarrollo de la canasta de servicios prevista para los Centros Vida en la Ley 687 de 2001, modificada por la Ley 1276 de 2009, y demás normas concordantes, de acuerdo con la programación institucional y con las condiciones técnicas definidas en los estudios previos y anexos del proceso, como son:

3.1. Alimentación que asegure la ingesta necesaria, a nivel proteico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para el adulto mayor, de acuerdo con los menús que, de manera especial para los requerimientos de esta población, elaboren los profesionales de la nutrición.
3.2. Orientación Psicosocial. Prestada de manera preventiva a toda la población objetivo, la cual persigue mitigar el efecto de las patologías de comportamiento que surgen en el adulto mayor y los efectos a las que ellas conducen. Estará a cargo de profesionales en psicología y trabajo social. Cuando sea necesario, los adultos mayores serán remitidos a las entidades de la seguridad social para una atención más específica.
3.3. Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes.
3.4. Aseguramiento en Salud. Será universal en todos los niveles de complejidad, incluyendo a los adultos mayores dentro de los grupos prioritarios que define la seguridad social en salud, como beneficiarios del régimen subsidiado.
3.5. Capacitación en actividades productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de la población beneficiaria.
3.6. Deporte, cultura y recreación, suministrado por personas capacitadas.
3.7. Encuentros intergeneracionales, en convenio con las instituciones educativas oficiales.
3.8. Promoción del trabajo asociativo de los adultos mayores para la consecución de ingresos, cuando ello sea posible.
3.9. Promoción de la constitución de redes para el apoyo permanente de los Adultos Mayores.
3.10. Uso de Internet.
3.11. Auxilio exequial mínimo de 1 salario mínimo mensual vigente.

La ESAL deberá ejecutar las actividades con sujeción a la normativa aplicable a la atención integral de personas mayores, a la autorización de funcionamiento del Centro Vida, al presupuesto oficial y a los productos, soportes y evidencias exigidos por la supervisión.

4. CLASIFICACIÓN UNSPSC

Clasificación UNSPSC	Descripción
90101501	Restaurantes
94131607	Organizaciones de asistencia a los adultos mayores
85121608	Servicios de psicologia
85121606	Servicios geriátricos
90152101	Servicios de asistencia personal
85151601	Servicios de programación de la nutrición
85101601	Servicios de enfermeria
84131600	Seguros de vida, salud y accidentes
94131607	Organizaciones de asistencia a los adultos mayores
85121606	Servicios geriátricos
47131700	Suministros para aseos

5. EXPERIENCIA MÍNIMA PARA ACREDITAR RECONOCIDA IDONEIDAD

De acuerdo con la necesidad a satisfacer, la entidad requiere que la ESAL acredite experiencia suficiente para valorar el cumplimiento exitoso de contratos o convenios relacionados con programas dirigidos a la población adulta mayor, población vulnerable o actividades similares con el objeto a ejecutar, mitigando los riesgos de ejecución. La experiencia podrá acreditarse mediante copia del acta de recibo final, acta de liquidación o certificación expedida por el contratante.

- Haber ejecutado mínimo un (01) convenio o contrato, cuyo objeto, alcance o actividades estén directamente relacionados con servicios de atención, protección, asistencia, cuidado integral, alojamiento, bienestar social o acompañamiento de población adulta mayor o población vulnerable.

En caso de certificación, la misma debe especificar lo siguiente:

- ✓ Nombre del contratante
- ✓ Objeto y/o actividades, deben estar directamente relacionado con el objeto o actividades a ejecutar.
- ✓ Plazo de ejecución: indicando la fecha de inicio y terminación
- ✓ Valor del contrato o convenio.
- ✓ Porcentaje de participación, cuando el contrato o convenio haya sido ejecutado en Consorcio o Unión Temporal.
- ✓ Cumplimiento.

Tratándose de proponentes plurales, la experiencia requerida podrá ser acreditada por uno o varios integrantes, siempre que todos sean ESAL y que la distribución de actividades dentro de la estructura plural sea coherente con la experiencia aportada y con las obligaciones que asumirá cada integrante.

6. PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO CONFORME A LA RESOLUCIÓN 024 DE 2017 MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 055 DE 2018 Y DEMÁS NORMAS APLICABLES

El oferente deberá acreditar, mediante el Formato 11 – Personal mínimo, que cuenta o contará al inicio de la ejecución del convenio con el talento humano mínimo exigido por la normatividad sectorial aplicable al Centro Vida, de conformidad con la Resolución 024 de 2017, modificada por la Resolución 055 de 2018, así como con el acto administrativo de autorización de funcionamiento expedido por la Secretaría de Desarrollo Económico y Social competente. La planta de personal propuesta deberá ser coherente con el número de personas usuarias inscritas o participantes, con la modalidad de atención y con los servicios efectivamente ofertados.

Como mínimo, el oferente deberá acreditar que cuenta o contará con:

1. Director o coordinador del Centro, con formación tecnológica o profesional en ciencias humanas, ciencias sociales o ciencias de la salud.
2. Responsable de la definición de menús, con formación en nutrición y dietética, cuando el servicio incluya alimentación.
3. Responsable de mantenimiento y aseo de la infraestructura física y del equipamiento del Centro.
4. Manipulador(es) de alimentos certificado(s), cuando el servicio incluya preparación, manipulación o suministro de alimentos.
5. Técnico laboral auxiliar en enfermería o en salud pública.
6. Personal para el desarrollo de actividades físicas y de interacción social, actividades cognitivas y productivas, y actividades recreativas y culturales, con la intensidad y cobertura requeridas según el número de usuarios.

La dedicación, disponibilidad y número de personas requeridas en cada perfil deberán ajustarse a los parámetros del anexo técnico vigente de la Resolución 024 de 2017, modificado por la Resolución 055 de 2018, y al número de usuarios efectivamente atendidos. En todo caso, la Entidad verificará al inicio de la ejecución que el personal ofrecido corresponda a los perfiles mínimos exigibles y que se mantenga durante la vigencia del convenio.

Adicionalmente, el oferente deberá acreditar que el personal propuesto cuenta o contará con la formación exigible para la atención de personas adultas mayores, así como con los soportes de experiencia, capacitación e inducción que resulten aplicables conforme a la normatividad sectorial vigente y a las condiciones de autorización del Centro.

7. PLAZO DE EJECUCIÓN:

El plazo de ejecución será de catorce (14) días hábiles (de lunes a viernes), contados a partir de la suscripción del acta de inicio.

8. PRESUPUESTO PROYECTADO CON EL ANÁLISIS ECONÓMICO Y TÉCNICO

El presupuesto estimado para satisfacer la necesidad, se basará en el estudio del sector realizado, servicios a desarrollar, números de días y cantidad de beneficiarios del programa, el cual se deberá efectuarse en el estudio previo que la entidad elabore, involucrando entre otros factores los precios del mercado de referencia, precios de relación que hayan existido en el municipio o la región, entre otros factores, que permitirán determinar el presupuesto oficial.

9. RUBRO PRESUPUESTAL

El valor del contrato se podrá soportar con cargo al numeral 2.3.2.02.02.009.41.04.008.02.01 - Servicios de atención y protección integral adulto mayor - 1.2.3.1.19.2 estampillas pro adulto mayor 70% - EPAV, 2.3.2.02.02.009.41.04.008.02.01 - Servicios de atención y protección integral adulto mayor - 1.2.3.1.19.2 otras transferencias corrientes de otras entidades del gobierno general - CDTO, del presupuesto General de Gastos de la vigencia fiscal 2026.

Atentamente.

BLANCA JOHANA CALDERON CALA
Secretaria de Desarrollo Económico y Social Municipal

Proyectó y Revisó en lo técnico: Equipo externo de contratación – EMCOPROSAN - Eliseo Silva Becerra – Coordinador
Revisó Jurídicamente: Manuel Enrique Niño Gómez- Asesor Jurídica Externo
Aprobó: Blanca Johana Calderón Cala- Secretaria de Desarrollo Económico y Social Municipal