



# Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad

G-GESAL-01

 GOBIERNO DE COLOMBIA

 **TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

# Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad

<b>I. Introducción</b> .....	<b>4</b>
<b>II. Definiciones</b> .....	<b>5</b>
<b>III. Aspectos Generales</b> .....	<b>6</b>
A. Ámbito de aplicación del Decreto 092 de 2017 .....	6
B. ¿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? .....	7
<b>IV. Determinación de la reconocida idoneidad de la entidad privada sin ánimo de lucro</b> .....	<b>12</b>
A. Correspondencia del objeto de la entidad privada sin ánimo de lucro y el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo .....	13
B. Capacidad del personal de la entidad privada sin ánimo de lucro .....	13
C. Experiencia .....	13
D. Estructura organizacional .....	14
E. Indicadores de la eficiencia de la organización .....	15
F. Reputación .....	15
<b>V. Proceso de Contratación en desarrollo del Decreto 092 de 2017</b> .....	<b>17</b>
A. Etapa de planeación .....	17
B. Etapa de selección .....	19
C. Etapa de ejecución y liquidación .....	20
D. Reflexiones adicionales .....	21



<b>VI. Asociación entre Entidades Estatales y entidades privadas sin ánimo de lucro para cumplir actividades propias de las Entidades Estatales .....</b>	<b>21</b>
<b>VII. Aplicación de las normas del Sistema de Contratación Pública .....</b>	<b>22</b>
<b>VIII. Uso del SECOP II .....</b>	<b>23</b>
<b>IX. Vigencia y derogatorias .....</b>	<b>23</b>

El Decreto 092 de 2017 por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política estableció que Colombia Compra Eficiente debe expedir una guía para su aplicación, en la cual debe incluir las definiciones a las expresiones utilizadas con mayúscula inicial en el mencionado decreto<sup>1</sup> y establecer pautas y criterios para definir las características que deben acreditar las entidades privadas sin ánimo de lucro que contratan con Entidades Estatales en desarrollo de las normas citadas<sup>2</sup>.

### Antecedentes de la contratación 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 que trata el artículo 355 de la Constitución Política reglamentada por el Decreto 092 de 2017 es una contratación especial que procede exclusivamente en los casos previstos en tales normas. Esta contratación tiene origen en la necesidad de continuar con el apoyo de las Entidades Estatales a actividades benéficas en el nuevo marco constitucional sin auxilios parlamentarios.

El origen de esta contratación está en la reflexión del Constituyente de 1991 sobre la necesidad de abolir los auxilios parlamentarios pero dejar a salvo el apoyo estatal a las actividades beneméritas en el campo de la solidaridad humana siempre que tales actividades hayan sido previstas en los planes de desarrollo, quienes desarrollen tales actividades sean idóneos y haya mecanismos de verificación del destino de los recursos entregados para el Estado para el efecto.

La doctrina sobre el artículo 355 de la Constitución Política afirma: *“El propósito es permitir que ciertos sujetos de derecho privado que desarrollan actividades beneméritas en el campo científico, cultural, educativo o de solidaridad social y humana, puedan recibir apoyo estatal, pero sometidos a mecanismos de verificación del destino dado a los recursos y a las modalidades de su ejecución, inherentes a la contratación pública, evitando así que desvirtúe su función hasta convertirse en una herramienta de proselitismo político, de beneficio individual o de despilfarro de dineros públicos como aconteció en años anteriores<sup>3</sup>.”*

Sobre el particular el Constituyente Palacio Rudas afirmó: *“... la asamblea se empeñó en prohibir a las ramas y a los órganos del poder público decretar auxilios y donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. No obstante, y luego de un continuo forcejeo, a manera de excepción se aprobó un*

1. Artículo 1 del Decreto 092 de 2017.

2. Artículo 3 del Decreto 092 de 2017.

3. Lleras de la Fuente, Carlos; Arenas Campos, Carlos Adolfo; Hernández Becerra, Augusto; Charry Urueña, Juan Manuel (1992) Interpretación y Génesis de la Constitución de Colombia. 586 y 587. Obra citada en la Sentencia C-324 de 2009 de 13 de mayo de 2009 de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

*artículo de mi cosecha, el 355, para que, ayudadas por el fisco instituciones de reconocida idoneidad puedan seguir desarrollando sus tareas humanitarias en beneficio de los sectores más desprotegidos de la sociedad. Para acceder a tales recursos oficiales las instituciones deben pasar los controles y filtros que la norma impone, con el fin de evitar eventuales abusos y corruptelas. De allí que se exige la celebración de un contrato previo de las entidades privadas con el Gobierno en cualquiera de los niveles nacional, departamental, distrital o municipal. Además, deberán acreditar que se trata de entidades sin ánimo de lucro, probar su idoneidad y que realizan programas y actividades de interés público en consonancia con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. A la luz de esos términos de referencia, la norma citada autoriza al Gobierno para reglamentar la materia, en el entendimiento de que a esas solicitudes, cuando procedan, se les dará satisfacción con los recursos de los presupuestos nacional, departamental, distrital o municipal, según el caso.<sup>4</sup>*

## II Definiciones

Para la interpretación del Decreto 092 de 2017 y de la presente guía, las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que a continuación se indica. Los términos definidos son utilizados en singular y en plural de acuerdo como lo requiera el contexto en el cual son utilizados.

- **Colombia Compra Eficiente:** Agencia Nacional de Contratación Pública creada por medio del Decreto-Ley 4170 de 2011.
- **Documentos del Proceso son:** (a) los estudios y documentos elaborados en la etapa de planeación; (b) los documentos en los cuales la Entidad Estatal establece los términos y condiciones para seleccionar la entidad privada sin ánimo de lucro cuando hay lugar a competencia de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 092 de 2017; (c) la explicación que contenga la correspondencia entre las Entidades Estatales y las entidades privadas sin ánimo de lucro interesadas en el Proceso de Contratación sobre el mismo; (d) las ofertas presentadas por las entidades privadas sin ánimo de lucro cuando hay lugar a competencia de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 092 de 2017; (e) los informes de evaluación de las ofertas cuando hay lugar a competencia de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 092 de 2017; (f) el contrato y sus modificaciones; (g) los subcontratos que suscriba la entidad privada sin ánimo de lucro para ejecutar el objeto del contrato que desarrolla el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo; (h) los documentos que recojan información sobre la ejecución del programa o actividad del plan de desarrollo por parte de la entidad privada sin ánimo de lucro; e (i) cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación.

4. Palacio Rudas, Alfonso (1992) El Congreso en la Constitución de 1991. Tomas Greg & Sons de Colombia –Tercer Mundo Editores. 143.!. Obra citada en la Sentencia C-324 de 2009 de 13 de mayo de 2009 de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

- **Entidad Estatal:** Los ministerios, departamentos administrativos, y demás instituciones que hacen parte del gobierno nacional, los departamentos, el distrito capital, los distritos y municipios, las demás entidades territoriales creadas por la ley que hacen parte de los gobiernos departamentales, distritales y municipales.
- **Proceso de Contratación:** Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal para entregar a una entidad privada sin ánimo de lucro la ejecución de un programa o actividad prevista en el plan de desarrollo sin que el contrato sea conmutativo.
- **Riesgo:** Evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del programa o actividad prevista en el plan de desarrollo que desarrolla la entidad privada sin ánimo de lucro en virtud de un contrato no conmutativo.
- **RUP:** Registro único de proponentes que llevan las cámaras de comercio.
- **Sistema de Compra Pública:** El Sistema de Compra Pública es la estructura organizada para tomar decisiones de gasto público con el propósito de poner a disposición de las personas los bienes, obras y servicios a cargo de las Entidades Estatales, el cual está conformado por los actores del mercado, la regulación y los procedimientos aplicables al mercado y sus actores, las autoridades encargadas de aplicar tales regulaciones y procedimientos, los sistemas de información y las relaciones entre los actores, las autoridades y las Entidades Estatales.
- **SECOP:** Sistema Electrónico para la Contratación Pública.

## III Aspectos Generales

### A. 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.

## **B. ¿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 pública previstos 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.

El programa o actividad prevista en el plan de desarrollo que el Proceso de Contratación pretende desarrollar debe buscar exclusivamente la promoción de los derechos de personas en situación de 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 de promoción de la diversidad étnica colombiana. Estos aspectos coinciden con los sectores más desprotegidos, en términos de Palacio Rudas, y con el campo cultural, educativo o de solidaridad humana, en términos de Lleras de la Fuente y otros. El campo científico mencionado en la cita de Lleras de la Fuente y otros no está incluido en el Decreto 092 de 2017 puesto que hay una regulación propia del Sistema de Ciencia Tecnología e Innovación para el efecto.

**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 es un instrumento de política pública distinto al Sistema de Compra Pública. El Sistema de Compra Pública está encaminado a que las Entidades Estatales adquieran y se provean de los elementos que ofrece el mercado privado para cumplir sus fines. Cuando la Entidad Estatal utiliza el Sistema de Compra Pública está en una relación contractual conmutativa, pues recibe bienes, obras o servicios a cambio de sus recursos presupuestales.


Los Procesos de Contratación de las Entidades Estatales para adquirir bienes y servicios o para ejecutar obras en las cuales hay obligaciones recíprocas de las partes, están regidos estatuto general de contratación pública y, deben ser el resultado de una selección objetiva.

Por el contrario, 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.

El Decreto 092 de 2015 establece que la contratación autorizada por el artículo 355 de la Constitución Política procede cuando no haya instrucciones precisas al contratista para cumplir con el objeto del contrato. La expresión “instrucciones precisas” no puede extenderse a las reglas generales que la Ley ha





autorizado expedir a las autoridades administrativas. Las reglas generales de regulación de un sector o actividad contenidas en actos administrativos de carácter general no constituyen instrucciones precisas para el desarrollo de un proyecto concreto. Por ejemplo, la Resolución 13482 de 2016 “*Por la cual se adopta el Lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia y los manuales operativos de las modalidades Comunitaria, Familiar, Institucional y Propia Intercultural para la Atención a la Primera Infancia*” expedida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar contiene las reglas y estándares generales y el marco jurídico propio de la atención a la primera infancia, y no pueden entenderse como instrucciones precisas para un contrato concreto o específico con entidades sin ánimo de lucro.

La elección del instrumento jurídico de implementación de la política pública dependerá de las condiciones de tiempo, modo y lugar que afecten la obtención de los resultados esperados en los términos del artículo 209 de la Constitución Política, es decir incrementando el impacto de la intervención disminuyendo sus costos y Riesgos, situación que la Entidad Estatal siempre debe planear y justificar.

En las áreas en que el sector sin ánimo de lucro tiene ventajas comparativas para atender una comunidad, las Entidades Estatales pueden cumplir sus fines incrementando el valor por dinero. Esto se debe a que las Entidades Estatales utilizan sus recursos presupuestales para apoyar ese tipo de entidades en vez de realizar por sí mismo las labores en las cuales las entidades sin ánimo de lucro han demostrado su eficacia y eficiencia<sup>5</sup>. Ese tipo de relación jurídica no puede ser descrita como conmutativa porque la Entidad Estatal, alcanza sus objetivos de política pública pero no recibe ni adquiere bienes o servicios ni ejecuta obras o para sí misma: lo que hace es financiar a un tercero (la entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad) para que realice las actividades en beneficio de una comunidad.

A manera de ejemplo hacemos la siguiente reflexión. El plan de desarrollo contempla la promoción y ejecución de campañas de vacunación contra las enfermedades eruptivas. Las Entidades Estatales cuentan con diversos instrumentos para alcanzar ese objetivo, pueden utilizar sus recursos para realizar la vacunación con sus propios funcionarios, utilizar el Sistema de Compra Pública para adquirir el servicio de vacunación de una empresa del sector privado que está dispuesta a prestar ese servicio a cambio de una utilidad o utilizar esos recursos apoyando a una entidad sin ánimo de lucro y reconocida idoneidad. En este caso la Entidad Estatal no encarga a un contratista la compra de la vacuna y su aplicación, en unos plazos determinados y a una población determinada; lo que hace la Entidad Estatal es entregar recursos económicos a una entidad sin ánimo de lucro para que desarrolle el programa de vacunación de acuerdo con los objetivos propios del programa en una zona o población determinada.

El artículo 355 de la Constitución determina que el instrumento que contiene el mecanismo de cooperación del Gobierno y las entidades sin ánimo de lucro es el contrato sin especificar una tipología específica para el negocio jurídico. Las Entidades Estatales cuentan con la autonomía para estructurar su relación contractual con las entidades sin ánimo de lucro contando como límite que su relación con la entidad sin ánimo de lucro no sea para adquirir bienes, obras o servicios, es decir que no sea una relación conmutativa. Respetando

---

5. Borzaga, C., & Santuari, A. (2003). New trends in the non-profit sector in Europe: The emergence of social entrepreneurship. *The Non-profit Sector in a Changing Economy*, 31-59.

ese límite, las Entidades Estatales pueden diseñar todo tipo de mecanismos contractuales que incentiven a la entidad sin ánimo de lucro a obtener los objetivos del plan de desarrollo de manera innovadora y que incrementen la satisfacción y la calidad de vida de la población beneficiaria del contrato.

A manera de ejemplo, un mecanismo contractual que las Entidades Estatales pueden emplear para incrementar la efectividad de las entidades sin ánimo de lucro es establecer objetivos medibles y verificables de manera objetiva, realizarles un seguimiento e incrementar los recursos que se transfieren a la entidad sin ánimo de lucro en el evento en que esos objetivos se alcancen o se superen.

De acuerdo a lo expuesto el artículo 355 de la Constitución Política también puede ser utilizada para implementar estrategias innovadoras de apoyo a causas sociales para financiar actividades de las entidades sin ánimo de lucro como los denominados “bonos de impacto social”<sup>6</sup>. Esa herramienta de cooperación entre el sector público y el privado está diseñada para que las Entidades Estatales sólo desembolsen los recursos públicos cuando se obtengan resultados medibles y evaluables<sup>7</sup>, en otras palabras, el desembolso de recursos públicos está sujeta a la condición que la entidad sin ánimo de lucro efectivamente alcance las metas establecidas en el contrato. El uso de esa herramienta incrementa la eficiencia, innovación y la eficacia para resolver los problemas sociales a través de recompensar sólo los resultados positivos, elimina la intervención pública procedimental que determina el comportamiento de la intervención privada con instrucciones precisas de la Entidad Estatal, y al mismo tiempo se reducen los Riesgos para los recursos públicos porque los financiadores privados los asumen por completo<sup>8</sup>.

Otro ejemplo de la utilización innovadora de la contratación con entidades sin ánimo de lucro consiste en la utilización de aportes de activos fijos u otros aportes de capital para proveer de manera conjunta a una comunidad con bienes públicos pactando la transferencia de los Riesgos del éxito del proyecto conjunto a la entidad sin ánimo de lucro y sus financiadores.

La contratación de este tipo de negocios jurídicos no está circunscrita a entidades sin ánimo de lucro colombianas. Por tanto, las Entidades Estatales pueden celebrar este tipo de contratos con entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad extranjeras que desarrollan proyectos en el territorio de nacional siempre y cuando cumplan los requisitos legales de representación en Colombia y cumplan con lo establecido en el Decreto 092 de 2017 y esta Guía.

### 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.

6. Social Finance (2010) Social Finance Releases First Social Impact Bond. Press release, Social Finance, London. Disponible en: <http://www.socialfinance.org.uk/wp-content/uploads/2016/07/Social-Finance-SIB-report-and-Database-5-July.pdf>

7. Fox, C., & Albertson, K. (2011). Payment by results and social impact bonds in the criminal justice sector: New challenges for the concept of evidence-based policy? *Criminology & Criminal Justice*, 11(5), 395-413.

8. Burand, D. (2012). Globalizing social finance: How social impact bonds and social impact performance guarantees can scale development. *New York University Journal of Law & Business.*, (9), 447.

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<sup>9</sup>. 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<sup>10</sup>. 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 (i) 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; (ii) los usuarios y la Entidad Estatal tienen dificultades para determinar la calidad del servicio prestado, evento que se presentan en servicios dónde el prestador cuenta con un conocimiento especializado que no es fácilmente adquirible por los beneficiarios<sup>11</sup> y (iii) el proveedor privado cuenta con incentivos para reducir costos en detrimento de los ciudadanos. Cuando esas circunstancias se presentan el Sistema de Compra Pública no es la mejor herramienta para satisfacer una necesidad con esas características<sup>12</sup>.

Por el contrario, cuando las características enumeradas anteriormente con (i), (ii) y (iii) se presentan, las entidades sin ánimo de lucro<sup>13</sup> se convierten en los mejores colaboradores del sector público para cumplir sus fines. La Entidad Estatal debe documentar la medida en que las entidades sin ánimo de lucro ofrecen un mejor desempeño, desde la perspectiva de alcanzar los fines públicos para la actividad que desean financiar.

La Entidad Estatal debe mostrar en el estudio del sector que la única oferta para desarrollar el plan o actividad

9. Alchian, A. A., & Demsetz, H. (1972). Production, information costs, and economic organization. *The American economic review*, 62(5), 777-795.

10. Compte, O., & Jehiel, P. (2002). On the value of competition in procurement auctions. *Econometrica*, 70(1), 343-355.

11. Akerlof, G. A. (1970). The market for "lemons": Quality uncertainty and the market mechanism. *The quarterly journal of economics*, 488-500.

12. Hart, O., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). The proper scope of government: theory and an application to prisons. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(4), 1127-1161.

13. Hansmann, H. B. (1980). The role of nonprofit enterprise. *Yale Law Journal*, 835-901.

prevista en el plan de desarrollo es la de las entidades privadas sin ánimo de lucro. Si el estudio de mercado muestra que hay más oferta en el mercado adicional a la de las entidades privadas sin ánimo de lucro, la Entidad Estatal debe mostrar que la oferta de las entidades privadas sin ánimo de lucro representa una optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo.

La tarea de la Entidad Estatal al realizar el Estudio de Sector consiste en verificar el conjunto de bienes, servicios y actividades que los particulares están dispuestos a intercambiar por una contraprestación, es decir, “oferta” en sentido económico, y de ninguna manera se refiere a una simple manifestación de voluntad con los elementos esenciales de un negocio jurídico.

La contratación en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política tiene un control subjetivo relativo a la idoneidad de la entidad privada sin ánimo de lucro y un control objetivo relativo a la necesidad de concordancia entre los planes de desarrollo y la materia del contrato, así como un control previo y uno posterior a la entrega de los recursos<sup>14</sup>.

## **IV Determinación de la reconocida idoneidad de la entidad privada sin ánimo de lucro**

El artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 exigen que la entidad sin ánimo de lucro que contrate con las Entidades Estatales en desarrollo de las normas citadas, sea de reconocida idoneidad. La idoneidad consiste en la cualidad de ser adecuado o apropiado para cumplir un fin y esta tiene que ser reconocida. Es decir, la Constitución Política solo autoriza a celebrar este tipo de contratos con entidades que cuenten con un reconocimiento público manifiesto.

El artículo 3 del Decreto 092 de 2017 señala la necesidad de que el objeto estatutario de la entidad privada sin ánimo de lucro tiene el objeto del Proceso de Contratación y por tanto con el programa o actividad establecida en el plan de desarrollo.

La Entidad Estatal debe tener en cuenta los atributos de la entidad privada sin ánimo de lucro para hacer una valoración sobre su reconocida idoneidad. Para el efecto sugerimos considerar los siguientes aspectos y fijarlos fundamentando su relación con el objeto del Proceso de Contratación, su complejidad y la cantidad de recursos comprometidos por la Entidad Estatal.

Los servidores públicos con ordenación del gasto tienen un nivel especial de responsabilidad en la utilización de los recursos económicos a su cargo. Por esa razón, las Entidades Estatales deben utilizar sus capacidades críticas y recopilar toda la información posible al momento de decidir sobre la entidad sin ánimo de lucro que deciden financiar con recursos públicos.

14. C-372 de 1994.

## **A. Correspondencia del objeto de la entidad privada sin ánimo de lucro y el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo**

---

Las entidades privadas sin ánimo de lucro en sus documentos constitutivos definen el área de interés de su acción, la cual está relacionada con la intención de los fundadores y de los donantes. La coincidencia entre el objeto de la entidad privada sin ánimo de lucro y el programa o actividad del plan de desarrollo, es un elemento esencial para que esta sea adecuada para desarrollar tales propósitos.

## **B. Capacidad del personal de la entidad privada sin ánimo de lucro**

---

La Entidad Estatal puede pedir evidencia de que la entidad privada sin ánimo de lucro cuenta con el equipo misional, técnico y administrativo necesario para cumplir con el programa o actividad del plan de desarrollo<sup>15</sup> y de adaptarse rápidamente, vinculando y entrenando nuevas personas. Indicadores relativos a la permanencia de los colaboradores permanentes o eventuales pueden ayudar a medir esta capacidad.

## **C. Experiencia**

---

La Entidad Estatal debe evaluar las condiciones de complejidad del proyecto para establecer una experiencia que sea proporcional al mismo. Para ese fin, debe identificar la cantidad de recursos que va a comprometer en el proyecto y los Riesgos a los que está sometido el desarrollo del mismo, y determinar si la mejor vía para obtener los resultados que busca es la contratación de una entidad sin ánimo de lucro. La Entidad Estatal deberá solicitar más experiencia cuando el proyecto sea más complejo, utilice más recursos y esté expuesto a mayores Riesgos.

La experiencia requerida debe estar asociada con el éxito en programas desarrollados por la entidad privada sin ánimo de lucro similares o afines al programa o actividad prevista en el plan de desarrollo y debe ser proporcional al alcance, el valor y la complejidad del proyecto.

La experiencia debe ser en las actividades requeridas para desarrollar el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo, por tanto, la Entidad Estatal no debe exigir contratos con un tipo determinado de institución sino la ejecución de los programas o actividades propiamente dichas.

Las Entidades Estatales deben documentar y evaluar las actividades y los resultados obtenidos por las entidades sin ánimo de lucro en la ejecución de los proyectos financiados con recursos estatales; esa evaluación es un documento que puede ser utilizado para acreditar la experiencia en el desarrollo de ese tipo de programas por parte de otras Entidades Estatales.

---

15. Romzek, B. S., & Johnston, J. M. (2002). Effective contract implementation and management: A preliminary model. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(3), 423-453.

Las entidades sin ánimo de lucro también deben documentar su experiencia y desempeño con donantes o en desarrollo de proyectos apoyados por empresas privadas para demostrar su idoneidad comprobada en la realización de las actividades que pretende financiar la Entidad Estatal.

Así mismo, el Decreto 092 de 2017 en su artículo 8 dispone la aplicación residual de las normas generales aplicables a la contratación pública. Por lo anterior, las entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad de reciente creación pueden aportar la experiencia de sus fundadores. Así mismo las entidades sin ánimo de lucro que cuentan con una forma de organización de subordinada de una matriz internacional o grupo vinculado de entidades sin ánimo de lucro con subordinación funcional, pueden a su vez, aportar la documentación relacionada con la experiencia de esa matriz.

## D. Estructura organizacional

---

La estructura organizacional nos muestra la madurez de la organización en sus procedimientos, el manejo de la información y en general su gobierno corporativo. Por lo anterior, la Entidad Estatal debe establecer requerimientos que acrediten la estructura organizacional de la entidad privada sin ánimo de lucro, atendiendo al programa o actividad prevista en el plan de desarrollo. A continuación a manera de ejemplo, algunas condiciones que pueden tener en cuenta las Entidades Estatales para el efecto.

- (a) El gobierno corporativo es importante. Por esto es conveniente requerir órganos de administración activos tales como junta directiva, comités directivos u otro órgano independiente que supervise<sup>16</sup> las actividades de los administradores y de lineamientos sobre la dirección de la entidad privada sin ánimo de lucro.
- (b) Estados financieros auditados por un contador público independiente o revisor fiscal y disponibles para sus grupos de interés.
- (c) Política documentada de conflictos de interés.
- (d) Política de manejo de riesgos operativos y archivo de documentos.
- (e) Política documentada de compensación de administradores y miembros de junta.

Las Entidades Estatales deben apoyar la formalización de las entidades sin ánimo de lucro y establecer como parte de las obligaciones de las entidades sin ánimo de lucro que reciban el apoyo estatal mejorar su gobierno corporativo a través de la implementación de las políticas contenidas en este punto.

16. Cornforth, C. (2001). What makes boards effective? An examination of the relationships between board inputs, structures, processes and effectiveness in non-profit organizations. *Corporate Governance: An International Review*, 9(3), 217-227.

17. Andreoni, J., Payne, A., & Smith, S. (2014). Do grants to charities crowd out other income? Evidence from the UK. *Journal of Public Economics*, 114, 75-86.

## E. Indicadores de la eficiencia de la organización

---

Los indicadores financieros asociados a la eficiencia de la entidad sin ánimo de lucro nos muestran su grado de madurez y de dedicación a proyectos misionales. La utilización de los indicadores dependerá de la complejidad del objetivo del plan de desarrollo que se pretende cumplir.

- (a) Calificación de régimen tributario especial al que se refieren el artículo 356-2 del Estatuto Tributario.
- (b) Las entidades privadas sin ánimo de lucro no tienen como propósito generar utilidades. Los ingresos de las entidades privadas sin ánimo de lucro están destinados a cumplir su función social. La administración de la entidad privada sin ánimo de lucro debe mostrar eficiencia en el gasto para lo cual el siguiente indicador sobre la eficiencia en la administración de la totalidad de sus proyectos es útil:

$$\frac{\text{Gastos de implementación de los proyectos en el año } x}{\text{Total gastos de funcionamiento de la ESAL en el año } x}$$

Entre mayor sea este porcentaje, más recursos debe utilizar la entidad privada sin ánimo de lucro para satisfacer las necesidades de la comunidad y menos en su propia administración.

- (c) Las contribuciones estatales a las entidades privadas sin ánimo de lucro puedan desplazar las donaciones provenientes del sector privado<sup>18</sup> y reducir los incentivos para buscar financiación privada<sup>19</sup>. Un indicador de la eficacia del esfuerzo de la entidad sin ánimo de lucro para conseguir contribuciones del sector privado es recomendable.

$$\frac{\text{Total gastos de funcionamiento de la ESAL en el año } x}{\text{Total de contribuciones del sector privado en el año } x}$$


## F. Reputación

---

La entidad privada sin ánimo de lucro para ser de reconocida idoneidad debe tener una buena reputación en el Sistema de Compra Pública y en sus grupos de interés. La Constitución Política solo autoriza a celebrar contratos en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política con entidades privadas sin ánimo de lucro que cuenten con un reconocimiento público manifiesto. Cuando las Entidades Estatales han decidido

18. Nikolova, M. (2015). Government Funding of Private Voluntary Organizations Is There a Crowding-Out Effect? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 44(3), 487-509.

19. Andreoni, J., & Payne, A. A. (2011). Is crowding out due entirely to fundraising? Evidence from a panel of charities. *Journal of Public Economics*, 95(5), 334-343.



emplear recursos en apoyar una entidad sin ánimo de lucro para cumplir sus objetivos del Plan de Desarrollo, deben utilizar su juicio, el sentido común y la sana crítica para evaluar la reputación de la entidad sin ánimo de lucro que va a recibir los recursos públicos.

La Entidad Estatal debe recopilar toda la información disponible sobre las entidades sin ánimo de lucro y conocer a fondo sus actividades y desempeño en el pasado para mitigar los Riesgos en la ejecución del proyecto.

Para el efecto, la Entidad Estatal debe involucrarse con la comunidad beneficiaria y conocer sus necesidades desde el punto de vista de sus integrantes, tanto para el proceso de planeación como para el de evaluación de la contratación con las entidades sin ánimo de lucro. En el largo plazo, las Entidades Estatales deben desarrollar las competencias y conocimientos organizacionales para diseñar sistemas de recopilación de información robustos y científicamente válidos para medir los efectos de la contratación con la entidad privada sin ánimo de lucro y el reconocimiento de esas actividades por parte de la comunidad beneficiaria. Cuando la Entidad Estatal haya obtenido esa capacidad técnica es recomendable evaluar la reputación de la entidad privada sin ánimo de lucro documentando la respuesta a las siguientes preguntas sobre la percepción que tiene el público objetivo de la intervención, tanto previamente a la contratación como en la etapa de evaluación, y por reconocidos integrantes del sector sin ánimo de lucro, a través de la metodología de grupos focales:

- ¿Qué tan familiar es el nombre de la entidad privada sin ánimo de lucro?
- ¿Está la entidad privada sin ánimo de lucro bien administrada?
- ¿Qué tan competentes se perciben los empleados y colaboradores de la entidad privada sin ánimo de lucro?
- ¿Qué tan competentes percibe a los administradores de la entidad privada sin ánimo de lucro?
- ¿Son de alta calidad los programas de la entidad privada sin ánimo de lucro?
- ¿Son innovadores los programas y los métodos de la entidad privada sin ánimo de lucro?
- ¿Son creíbles las afirmaciones y declaraciones de la entidad privada sin ánimo de lucro?

El diseño de esta encuesta debe evitar obtener resultados sesgados.

La reputación es un elemento subjetivo que consiste en la representación mental colectiva sobre las acciones y resultados obtenidos en el pasado por una persona u organización que describe su habilidad para entregar los resultados deseados<sup>20</sup>.

20. Gardberg, N. A., & Fombrun, C. J. (2002). The global reputation quotient project: First steps towards a cross-nationally valid measure of corporate reputation. *Corporate Reputation Review*, 4(4), 303.



De esta manera, para verificar la reputación de la entidad privada sin ánimo de lucro, la Entidad Estatal debe revisar los antecedentes fiscales, disciplinarios y penales de los administradores de la entidad privada sin ánimo de lucro, así como verificar que esos individuos no estén en la categoría de personas políticamente expuestas. Adicionalmente, la Entidad Estatal cuenta con la obligación de realizar la verificación de esos antecedentes de los administradores y otro personal clave de las entidades privadas sin ánimo de lucro.

A su vez, la Entidad Estatal debe revisar la trayectoria y el desempeño de las entidades sin ánimo de lucro en la ejecución de proyectos similares a los que va a financiar revisando los documentos de evaluación publicados en el SECOP en los términos del artículo 7 del Decreto 092 de 2017.

## V Proceso de Contratación en desarrollo del Decreto 092 de 2017

Las etapas de planeación, selección, contratación, ejecución y liquidación existen en el Proceso de Contratación en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política. Los Documentos del Proceso deben estar oportunamente a disposición del público en general en el SECOP.

La ejecución de un programa previsto en el plan de desarrollo es importante para cualquier Entidad Estatal. Por esto, su representante legal debe saber cómo va a ejecutar ese programa o actividad. Es por esto que el artículo 2 del Decreto 092 de 2017 señala que el representante legal de la Entidad Estatal debe autorizar la celebración de cada contrato que la Entidad Estatal pretende suscribir en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política, función que no puede delegar. Esta autorización es parte de los Documentos del Proceso.

### A. Etapa de planeación

La etapa de planeación para ejecutar cualquier gasto público es similar. La Entidad Estatal debe conocer el sector económico relativo la programa o actividad prevista en el plan de desarrollo. Este conocimiento permite sustentar el motivo por el cual la Entidad Estatal debe utilizar el procedimiento especial del artículo 355 de la Constitución Política y no el Sistema de Compra Pública. Para el efecto, la Entidad Estatal debe explicar la procedencia de esta contratación en términos del artículo 2 del Decreto 092 de 2017 y de la sección III.C de esta guía.

En la etapa de planeación la Entidad Estatal debe documentar los análisis que determinaron la decisión de utilizar la contratación autorizada por el artículo 355 de la Constitución Política y la situación de la población beneficiaria del proyecto que va a desarrollar la entidad sin ánimo de lucro. En ese análisis se debe documentar la complejidad del problema social, la cantidad y fuente de los recursos que la Entidad Estatal va a emplear en apoyar a la entidad sin ánimo de lucro, las metas del proyecto, los mecanismos de seguimiento que va a

utilizar la Entidad Estatal y los criterios de evaluación final.

En la etapa de planeación la Entidad Estatal debe definir los mecanismos de mitigación de los Riesgos encontrados, las herramientas de mitigación pueden incluir las garantías de cumplimiento consagradas en el ordenamiento jurídico, el pacto de cláusulas de renegociación de los términos del negocio jurídico o de terminación anticipada, entre otros.


Los Documentos del Proceso de la etapa de planeación deben contener el análisis del sector económico y la sustentación de por qué la Entidad Estatal utiliza un mecanismo especial que procede en los casos previstos en el artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017. Las siguientes preguntas son pauta para la elaboración de los Documentos del Proceso de la etapa de planeación<sup>21</sup>:

- ¿Contratar con una entidad privada sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad es la manera más efectiva para alcanzar los objetivos de política pública del plan de desarrollo y de la Entidad Estatal?
- ¿Hay otros mecanismos para alcanzar el objetivo de política pública?
- Si hay otros mecanismos para alcanzar el objetivo de política pública ¿Cuál es el beneficio de contratar con una entidad privada sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad?
- Si hay en el mercado oferta de los bienes y servicios objeto del Proceso de Contratación ¿Cuál es la consecuencia en el mercado de contratar con la entidad privada sin ánimo de lucro cuando hay en el mercado oferta de los bienes y servicios?
- ¿En qué forma la contratación con entidad privada sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad permite cumplir los objetivos de eficiencia, economía, eficacia o manejo del Riesgo?

En la etapa de planeación la Entidad Estatal debe dejar constancia de la estructura general del Proceso de Contratación y su cronograma. Si el Proceso de Contratación es competitivo, los Documentos del Proceso deben indicar las bases para seleccionar a la entidad privada sin ánimo de lucro que puede lograr mayor alcance y beneficio con el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo: (i) las condiciones que garantizan mayor cobertura o mejores resultados del programa previsto en los planes de desarrollo; o (ii) quien tiene recursos de otras fuentes o propios para mejorar el impacto del programa; o (iii) cualquier otro criterio objetivo aplicable y conducente.

La competencia entre entidades privadas sin ánimo de lucro debe tener en cuenta que sus incentivos para contratar no son exclusivamente económicos pues el incentivo está en cumplir con las expectativas de sus donantes y grupos de interés, sin tener en cuenta la utilidad propia que busca el sector privado. Adicionalmente, la naturaleza de las entidades privadas sin ánimo de lucro genera que sus empleados y colaboradores estén

21. MacAskill W (2015) Doing Good Better: Effective Altruism and a Radical New Way to Make a Difference, Faber & Faber



altamente comprometidos con la causa en la que laboran, es decir se encuentran intrínsecamente motivados y se identifican personalmente con la causa de la entidad privada sin ánimo de lucro. Esa motivación genera que sus actividades se realicen a pesar de que cuentan con menores capacidades para obtener recursos económicos.

La Entidad Estatal debe incluir en el cronograma de actividades el tiempo suficiente para recibir comentarios y solicitudes de información adicionales a los Documentos del Proceso. El tiempo disponible para la participación a través de comentarios y solicitudes de información debe ser proporcional a la complejidad del proyecto, la cantidad de recursos comprometidos por la Entidad Estatal y los Riesgos a los que está expuesto el proyecto.

La no existencia de barreras de entrada significativamente altas para las entidades privadas sin ánimo de lucro implica que los donantes y las Entidades Estatales deban ser especialmente rigurosos en conocer su funcionamiento y asegurarse que los recursos económicos entregados son utilizados efectivamente para cumplir los fines buscados<sup>22</sup>. Este análisis debe hacer parte de la identificación de los riesgos propios del Proceso de Contratación.

El artículo 4 del Decreto 092 de 2017 establece las siguientes fases para el proceso competitivo de entidades privadas sin ánimo de lucro: (i) definición y publicación de los indicadores de idoneidad, experiencia, eficacia, eficiencia, economía y de manejo del Riesgo y los criterios de ponderación para comparar las ofertas; (ii) definición de un plazo razonable para que las entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad presenten sus ofertas y los documentos que acrediten su idoneidad; y (iii) evaluación de acuerdo con los criterios definidos para el efecto.

## B. Etapa de selección

---

En la etapa de selección, bien sea con competencia o sin ella, la Entidad Estatal debe revisar la reputación personal de los administradores y miembros de junta u órgano colegiado. Debe asegurarse que no están en una situación de conflicto de interés con el cumplimiento de sus funciones y del objeto del contrato y que no están inhabilitados para contratar con el Estado.


Es importante considerar el concepto de personas políticamente expuestas<sup>23</sup> que hacen parte de las entidades privadas sin ánimo de lucro. Ese tipo de personas desempeñan o desempeñaron cargos públicos, o bien ejercen otras actividades de dirección y de definición de políticas y por esto puede haber conflictos de interés<sup>24</sup>. Por esto, la Entidad Estatal debe revisar con cuidado la relación entre el programa o actividad previsto en el plan de desarrollo con la entidad privada sin ánimo de lucro y con sus directivos,

---

22. Krasteva, S., & Yildirim, H. (2016). Information, Competition, and the Quality of Charities. *Journal of Public Economics*, Vol 144. December.

23. Decreto 1674 de 2016.

24. Las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación -GAFI- (2012).



aportantes, o fundadores que sean personas políticamente expuestas y con las personas vinculadas familiar o comercialmente con ellas.

La selección del contratista no tiene que ser competitiva cuando el Proceso de Contratación corresponde a actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana, que solo pueden desarrollar determinadas personas, condición que debe justificarse en los estudios y documentos previos. En algunas tareas relacionadas con el arte, la cultura, el deporte y de la promoción de la diversidad étnica colombiana existen personas jurídicas sin ánimo de lucro con características especiales que las convierten en las únicas idóneas para colaborar con las Entidades Estatales en alcanzar las metas del plan de desarrollo en esas materias, circunstancia que siempre deberá estar justificada. Esta excepción obedece a la importancia representativa de las entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en estos sectores puntuales<sup>25</sup>.

### **C. Etapa de ejecución y liquidación**

---

La gestión del contrato es fundamental para alcanzar los objetivos de política pública. El diseño del contrato debe permitir evaluar durante la ejecución que la entidad privada sin ánimo de lucro continúa siendo idónea para desarrollar programas y actividades previstas en el plan de desarrollo.

La Entidad Estatal no recibe una contraprestación directa en la contratación objeto de esta guía, lo cual no impide a la Entidad Estatal hacer un seguimiento pormenorizado de la ejecución del programa o actividad prevista en el plan de desarrollo y objeto del contrato. La Entidad Estatal puede incluir en el contrato las herramientas que requiera para hacer un seguimiento adecuado a la ejecución del programa o actividad y puede establecer metas, criterios mínimos de nivel de servicio o calidad y mecanismos de verificación.

Al finalizar el contrato la Entidad Estatal debe evaluar la efectividad de la entidad privada sin ánimo de lucro en la ejecución, evaluación que debe estimar los resultados de la intervención y las dificultades encontradas en el desarrollo del contrato, así como el desempeño de los mecanismos de verificación empleados por la Entidad Estatal. La evaluación es un Documento del Proceso y en consecuencia debe ser publicado en el SECOP.

La evaluación debe contener un elemento participativo de la comunidad en la que la entidad sin ánimo de lucro desarrolló el proyecto, la Entidad Estatal debe garantizar que los beneficiarios de la actividad de la entidad sin ánimo de lucro financiada con recursos públicos expresen su opinión sobre la manera en que la entidad sin ánimo de lucro desarrolló el proyecto y aplicar en esa comunidad la encuesta sugerida para identificar la reputación de la entidad sin ánimo de lucro en la sección IV.F de esta guía.

La evaluación es un documento del proceso, debe ser publicada y debe ser considerada por las demás Entidades Estatales cuando contraten entidades sin ánimo de lucro.

---

25. Ligas deportivas departamentales, organizaciones de folclore y de eventos culturales.

Si es necesario hacer un balance final de la ejecución del contrato, la Entidad Estatal y la entidad privada sin ánimo de lucro deben hacerlo y también puede hacerlo exclusivamente la Entidad Estatal con el propósito de hacer los registros contables que requiera, sin que esta liquidación afecte los derechos del contratista.

## D. Reflexiones adicionales

---

El Proceso de Contratación en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y del Decreto 092 de 2017 requiere de: (i) el análisis de su procedencia de acuerdo con la sección III del presente documento; (ii) la revisión de la idoneidad y el reconocimiento de la idoneidad de las entidades privadas sin ánimo de lucro que participan en el Proceso de Contratación; (iii) análisis y desarrollo de acuerdo con las etapas a las que hacen referencia los literales A, B y C de la sección V del presente documento; (iv) cumplir con las normas presupuestales; (v) revisión de las posibles prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades; (v) publicidad oportuna de los Documentos del Proceso; y (vi) publicidad de los subcontratos,

El Decreto 092 de 2017 es aplicable a toda la contratación de los gobiernos nacional, departamental, municipal y distrital con entidades privada sin ánimo de lucro con cargo a su presupuesto. Es decir, estas normas son aplicables independientemente del tipo de recursos destinados al Proceso de Contratación. Es decir, el Decreto 092 de 2017 es aplicable a la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro con cargo a recursos del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías, de recursos propios de la Entidad Estatal y con cargo a recursos provenientes de otra Entidad Estatal transferidos en virtud de un convenio interadministrativo.

## VI Asociación entre Entidades Estatales y entidades privadas sin ánimo de lucro para cumplir actividades propias de las Entidades Estatales

---

El artículo 5 del Decreto 092 de 2017 desarrolla el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, el cual autoriza a las Entidades Estatales a celebrar negocios jurídicos con entidades sin ánimo de lucro para cumplir sus funciones y por esa razón su ámbito de aplicación es diferente al de los otros artículos del Decreto 092 de 2017.

El artículo 5 del Decreto 092 de 2017 dispone de una regla especial para la celebración de convenios de asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro para desarrollar conjuntamente actividades propias de las Entidades Estatales. Lo anterior, porque la ley 489 de 1998 remite al artículo 355 de la Constitución al establecer que tales convenios de asociación se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada.

Esa regla determina que esa contratación no deberá realizar un proceso competitivo cuando la entidad privada sin ánimo de lucro comprometa recursos propios e independientes del aporte estatal para la ejecución

de las actividades conjuntas. La norma establece la obligación de cada cabeza de sector administrativo de determinar de forma general, mediante acto administrativo motivado, la proporción de los aportes correspondientes a la entidad privada sin ánimo de lucro y de las Entidades Estatales para que cada una de ellas realice el convenio de asociación sin convocatoria pública.

El artículo 5 busca reconocer el esfuerzo de la entidad privada sin ánimo de lucro para conseguir recursos propios o de cooperación para el desarrollo conjunto de actividades de las Entidades Estatales en el marco del artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y eximirla de competencia cuando aporta 30% o más de los recursos requeridos. El Decreto 092 de 2017 establece que en los eventos en que exista más de una entidad privada sin ánimo de lucro dispuesta a ofrecer recursos en dinero que correspondan por lo menos al 30% del valor del proyecto de cooperación, la Entidad Estatal debe diseñar herramientas que permitan una comparación objetiva de las entidades sin ánimo de lucro para seleccionar objetivamente a aquella que tenga las mejores condiciones para alcanzar el resultado esperado con el proyecto de cooperación. La Entidad Estatal no está obligada a hacer un proceso competitivo pero debe garantizar que hace una selección objetiva en términos de la obtención de los objetivos del plan de desarrollo. En los demás casos debe la Entidad Estatal hacer una selección y definir los criterios para el efecto.

El artículo 5 del Decreto 092 de 2017 no prohíbe la celebración de convenios en que la entidad sin ánimo de lucro aporte recursos en especie, sólo indica que en esos casos la Entidad Estatal debe acudir al proceso competitivo para seleccionar a la entidad sin ánimo de lucro con la cual celebrará el respectivo convenio.


Adicionalmente, la exigencia de recursos en dinero se puede cumplir con los instrumentos financieros, jurídicos y contables que le permitan a la Entidad Estatal confirmar que la entidad sin ánimo de lucro ha incorporado en su patrimonio o tiene a su disposición el porcentaje de recursos enunciados en el artículo 5.

Es importante tener en cuenta reglas de interpretación del Código Civil y la Ley 153 de 1887 al aplicar la regla de selección contenida en el artículo 5 del Decreto 092 de 2017. Cuando hay una regla especial para el proceso de selección como las excepciones especiales para las actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de diversidad étnica colombiana, que solo pueden desarrollar determinadas entidades sin ánimo de lucro, se debe aplicar esa regla especial y en consecuencia no hay lugar a un proceso competitivo.

## VII Aplicación de las normas del Sistema de Contratación Pública

Los artículos 6, 7 y 8 del Decreto 092 de 2017 establecen que el régimen de prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, los principios de la contratación estatal y las normas generales del Sistema de Compra Pública son aplicables a los Procesos de Contratación en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política.

La normativa anterior y el Decreto 092 de 2017 no contemplan que las entidades privadas sin ánimo de lucro



que participen en Procesos de Contratación derivados del artículo 355 de la Constitución Política estén inscritas en el RUP.

## VIII Uso del SECOP II

Las Entidades Estatales que contratan en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política deben adelantar el Proceso de Contratación en la versión 2 del SECOP que es la plataforma transaccional del Sistema Electrónico para la Contratación Pública, para lo cual las entidades sin ánimo de lucro deben estar registradas en el SECOP II.

Las entidades privadas sin ánimo de lucro requieren abastecerse en el mercado de los insumos para su funcionamiento, sin embargo, también puede acudir al mercado para realizar actividades que desarrollen el objeto del contrato celebrado con una Entidad Estatal. En ese último caso, estamos frente a un evento de subcontratación que debe ser informado al público a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública.

Adicionalmente, todos los documentos que registren las decisiones y los fundamentos de las mismas en relación con la contratación 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 deben ser publicados en el SECOP.

## IX Vigencia y derogatorias

El Decreto 092 de 2017 empieza a regir el 1 de junio de 2017 y deroga las normas anteriores sobre la materia.