MODALIDAD DE SELECCIÓN: CONTRATACIÓN DIRECTA

ANÁLISIS DEL SECTOR.

El presente análisis del sector se realizará de conformidad con lo dispuesto en el art. 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, por consiguiente, la entidad procede a efectuar el análisis necesario para conocer el sector relacionado con el objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo para los convenios interadministrativos.

DATOS GENERALES DE LA CONTRATACIÓN

FECHA REALIZACIÓN DE ESTUDIO	Agosto de 2025
SECRETARIA	Secretaría de Medio Ambiente
PROFESIONAL QUE PRESENTA EL ESTUDIO	Juan Manuel Páez Ciro Jefe Unidad de Medio Ambiente y Cambio Climático
OBJETO DE LA CONTRATACIÓN	Desarrollar procesos de restauración participativa mediante el desarrollo de aislamiento de áreas de interés ambiental que abastecen de recurso hídrico a las comunidades del municipio de Samaná.
VALOR DEL CONVENIO	El valor **CIENTO OCHO MILLONES OCHOCIENTOS DOCE MIL QUINIENTOS DOCE ($108.812.512)**, los cuales están distribuidos de la siguiente forma: **OCHENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M/CTE ($89.434.788)** aportados por la Secretaría de Medio Ambiente y **DIECINUEVE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS VEINTICUATRO PESOS COP ($ 19.377.724)** aportados por parte de la CORPORACION VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO DE CALDAS.
PROCESO DE CONTRATACIÓN	"CONVENIOS SOLIDARIOS".
PRESUPUESTO OFICIAL	**$108.812.512**

PERSPECTIVA LEGAL,

Normativa aplicable al contrato. Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 2160 de 2021, Ley 70 de 1993, Ley 1448 de 2011, Ley 1551 de 2012, Sentencia T-442 de 2014, Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 y las normas civiles y comerciales pertinentes.

Introducción: El artículo 3 de la Ley 136 de 1994, en su numeral 16, establece que los municipios pueden celebrar convenios solidarios con organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio para el desarrollo conjunto de programas y actividades asignadas por la ley a los municipios y distritos, en concordancia con sus planes de desarrollo.

A su vez, el parágrafo 3 del citado artículo precisa que un convenio solidario se entiende como la complementación de esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales orientados a la construcción de obras o a la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades

El anterior análisis tiene sustento en las normas mencionadas y en la guia de colombia compra eficiente para la celebración de convenios solidarios, documento que establece tres régimenes para la aplización de esta modalidad de convenios.

En el segundo régimen habla de la ESAL y al respecto menciona: 6.2. Segundo Régimen – Decreto 092 de 2017 y artículo 3 de la Ley 136 de 1994 *Un segundo régimen está previsto en el Decreto 092 de 2017, exceptuando lo dispuesto en su artículo 5, que reglamenta otro tipo contractual, como son los convenios de asociación. Este decreto desarrolló, en términos generales, la contratación au torizada por el artículo 355 de la Constitución Política, la cual pue de manifestarse mediante convenios solidarios, en atención a lo dispuesto en el numeral 16 y el parágrafo tercero del artículo 3 de la Ley 136 de 1994. Las Entidades Estatales podrán celebrar estos convenios solida rios cuando se reúnan los siguientes requisitos: a) b) c) Lo sujetos deben ser, de un lado, municipios y distritos y, de otro, los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas, los organismos de acción comunal y demás organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio. El objeto debe enfocarse programas y actividades de interés público acordes con el plan de desarrollo aplicable a la enti dad municipio o distrito–. El convenio, independientemente de su cuantía, no puede im plicar relaciones conmutativas, que impliquen contraprestacio nes para la entidad del Estado. Es decir, se prohíbe que dichos convenios emanen intereses onerosos, o produzca obligacio nes entre los extremos con equivalencia entre sí, como suce de con los contratos de obra o de suministro. En línea con lo expuesto, resalta la exigencia de determinar con precisión las obligaciones de las partes y los aportes, por lo cual puede es tipularse que una de las obligaciones a cargo de una de par tes sea lo referente a las labores administrativas necesarias para el desarrollo del objeto contractua*l

En consecuencia, la suscripción del presente convenio con una organización de víctimas del municipio de Samaná se ajusta plenamente al marco normativo vigente, garantizando principios de legalidad, eficiencia, participación ciudadana, enfoque diferencial y corresponsabilidad social.

Perspectiva Organizacional: En desarrollo de lo señalado en artículo 2.2.1.1.1.6.1 Deber de análisis de las Entidades Estatales del Decreto 1082 de 2015, cuando define que: "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 Secretaria de Medio Ambiente de la Gobernación de Caldas, elabora el presente documento, en el que se plasma el análisis necesario para lograr satisfacer la necesidad de la Entidad que origina el proceso de contratación para establecer el contexto, identificar algunos de los Riesgos y determinar los requisitos habilitantes para el desarrollo del mismo. De acuerdo con la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector publicada por Colombia Compra Eficiente, las Entidades Estatales deben entender claramente cuál es su necesidad y como pueden satisfacerla, por lo cual, deben conocer y entender cómo y con quien pueden establecer la relación que permite satisfacer la necesidad identificada. Con base en lo anterior, se analiza lo siguiente:

Identificación de la necesidad de la Gobernación de Caldas

En el marco del Plan de Desarrollo Departamental "Caldas 2024–2027", la Secretaría de Medio Ambiente ha establecido como una de sus prioridades estratégicas la implementación de proyectos de restauración ambiental con enfoque de justicia territorial y participación comunitaria, dirigidos especialmente a poblaciones afectadas por el conflicto armado interno.

Particularmente, se ha identificado la necesidad de vincular a organizaciones de víctimas del departamento —como actores sociales con arraigo territorial, saber ambiental y compromiso con la reconstrucción del tejido social— en procesos de conservación de ecosistemas estratégicos, recuperación de zonas degradadas y fortalecimiento de la gobernanza ambiental local.

Esta necesidad responde al propósito institucional de garantizar la inclusión efectiva de las víctimas en la gestión ambiental, en cumplimiento de lo establecido por la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas), la Ley 2166 de 2021 y el Decreto 1082 de 2015, los cuales promueven la participación de estas comunidades en actividades que contribuyan a la reparación integral, la restauración de sus territorios y la reconfiguración del vínculo con el entorno natural.

A través del presente proceso de contratación, la secretaría busca diseñar e implementar una estrategia integral de restauración ecológica participativa, que combine:

- Acciones técnicas de siembra, cerramiento ecológico y monitoreo,
- Con procesos comunitarios de educación ambiental, memoria y reparación colectiva.

El enfoque está centrado en zonas rurales del municipio de Samaná, reconocidas por su riqueza hídrica y biodiversa, pero también por haber sido escenarios de abandono forzado, presión antrópica y deterioro ambiental prolongado.

Esta necesidad se alinea con los principios del Plan Integral de Gestión del Cambio Climático (PIGCC) y los compromisos internacionales asumidos por Colombia en materia de derechos humanos, resiliencia territorial y sostenibilidad ambiental, donde la participación de comunidades afectadas por la violencia es reconocida como un componente esencial para la paz ambiental.

De esta manera, el presente convenio solidario se constituye en un mecanismo idóneo para complementar esfuerzos entre la administración departamental y las organizaciones de víctimas, promoviendo la restitución ambiental, la justicia ecológica y el desarrollo sostenible con enfoque diferencial, desde una base comunitaria activa y resiliente.

Cómo se satisface la necesidad: Convenio con CORPORACION VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO DE CALDAS

La Secretaría de Medio Ambiente del Departamento de Caldas, en el marco de su estrategia de restauración participativa, ha identificado como mecanismo idóneo la celebración de un convenio solidario con una organización de víctimas del conflicto armado con presencia activa en el municipio de Samaná, Caldas.

Dicha organización, legalmente constituida y con trayectoria en procesos sociales, ambientales y comunitarios, ha desarrollado acciones de actividades en Gestión Comunitaria del Agua, reforestación, recuperación de nacimientos de agua, educación ambiental y promoción de la memoria territorial, lo cual la hace idónea y representativa para coejecutar el proyecto.

Este convenio permitirá complementar esfuerzos institucionales, comunitarios y financieros, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, el artículo 2 de la Ley 2160 de 2021, y el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, normativa que habilita la contratación directa con organizaciones de víctimas para actividades sociales, culturales y ambientales de interés público.

Mediante este instrumento se implementará una estrategia de restauración ecológica participativa que incluye:

- Aislamiento físico con franja amarilla de predios estratégicos en zonas hídricas rurales.
- Siembra de especies nativas en áreas degradadas.
- Jornadas comunitarias de educación ambiental.
- Georreferenciación de zonas intervenidas y monitoreo participativo.

La CORPORACION VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO DE CALDAS aportará mano de obra, logística local, conocimiento territorial y un contravalor estimado en $19.377.724, mientras que la Secretaría de Medio Ambiente aportará $89.434.788 para asegurar los insumos y el acompañamiento técnico del proyecto.

Este convenio no solo responde a una necesidad institucional prioritaria, sino que contribuye a la reparación integral de víctimas, promueve la justicia ambiental y fortalece la gobernanza territorial comunitaria en zonas históricamente afectadas por el conflicto.

Justificación de la relación interadministrativa

El presente convenio solidario entre la Secretaría de Medio Ambiente del Departamento de Caldas y la CORPORACION VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO DE CALDAS del municipio de Samaná encuentra plena justificación en el marco legal vigente, el cual habilita la contratación directa con organizaciones sociales reconocidas, cuando el objeto contractual está orientado a fines sociales, ambientales y de fortalecimiento comunitario.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012 y el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, las entidades territoriales pueden suscribir convenios solidarios con organizaciones, como las de víctimas, para desarrollar actividades en función del interés público y del cumplimiento de sus planes de desarrollo.

La Ley 2160 de 2021, a su vez, habilita la contratación directa con organizaciones de víctimas con al menos diez años de existencia y objeto social relacionado, sin necesidad de procesos competitivos.

La organización seleccionada cumple con todos los requisitos legales, tiene presencia activa en Samaná, y su misión se alinea con el objeto del convenio: restauración ambiental, educación participativa, fortalecimiento del tejido social y reparación del territorio.

Aspectos generales del Mercado

El objeto de este convenio se ubica en el sector socioambiental y comunitario, enfocado en restauración ecológica, educación ambiental y reparación territorial con víctimas del conflicto. Este tipo de procesos no responde a las dinámicas comerciales tradicionales, ya

que no existen proveedores mercantiles que ofrezcan este tipo de intervención integral, con enfoque diferencial, memoria histórica y participación social.

Las acciones son intangibles y profundamente territoriales, como el fortalecimiento comunitario, el reconocimiento de prácticas de cuidado del entorno y el restablecimiento de relaciones entre las comunidades y la naturaleza. Por ello, el valor no se mide en términos de oferta y demanda, sino en impacto ambiental, social y simbólico.

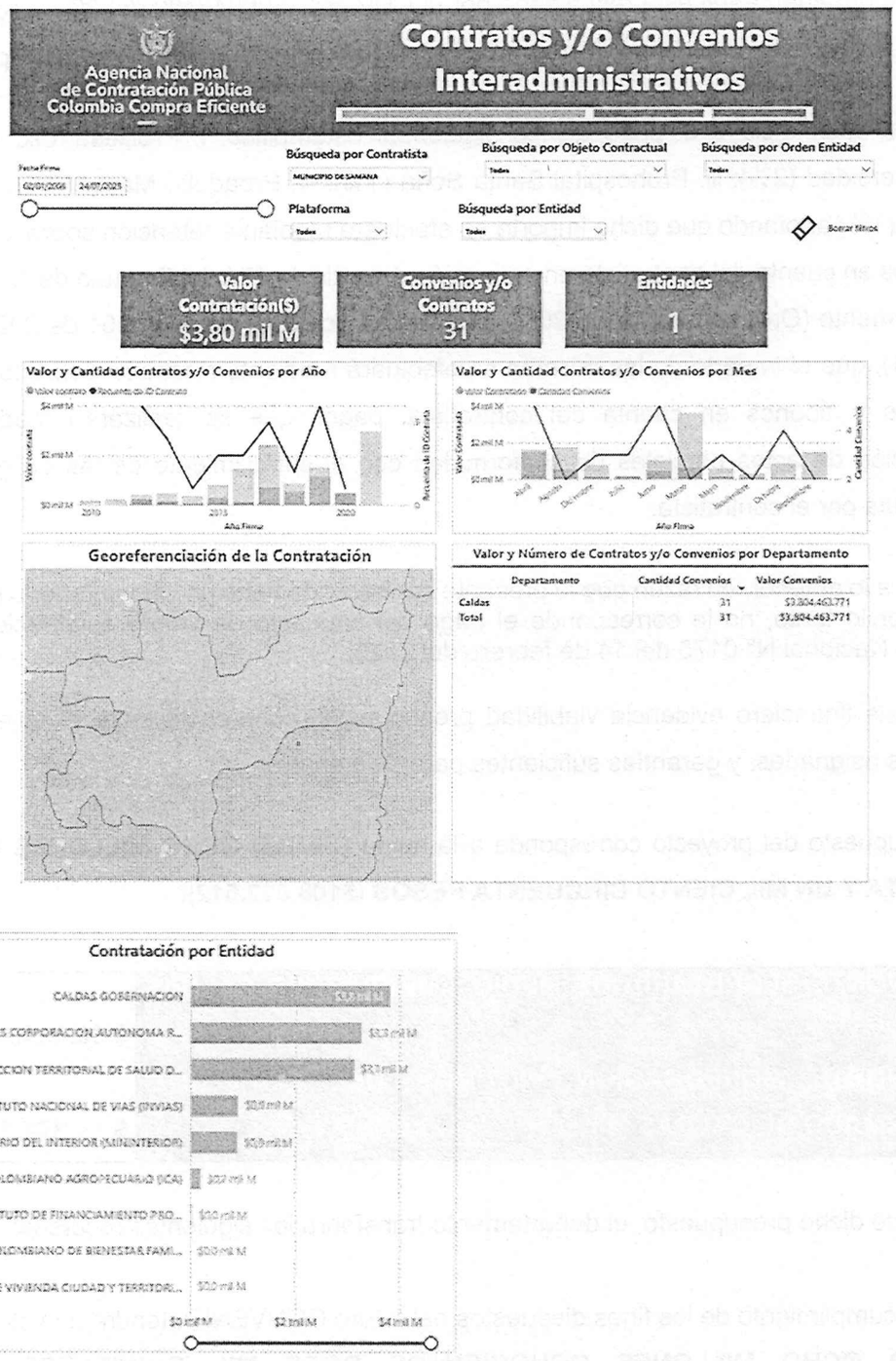
No se requiere análisis de precios unitarios ni licitación pública, sino una valoración cualitativa del conocimiento territorial, el trabajo comunitario y la capacidad de ejecución local.

Perspectiva comercial

Desde el enfoque comercial, este convenio se inscribe en la contratación solidaria con una organización de víctimas, proceso que está excluido de tratados de libre comercio y de competencia abierta, según lo establecido por la Agencia Nacional de Contratación Pública y el Manual de Colombia Compra Eficiente.

La organización seleccionada no tiene ánimo de lucro y representa a una población históricamente marginada, con experiencia demostrada en proyectos ambientales, memoria histórica y participación social. No existen otros oferentes con las mismas características de representatividad, pertinencia, territorialidad e idoneidad.

Por tanto, el convenio no está sujeto a pluralidad de oferentes ni a reglas de mercado abierto, conforme al parágrafo 8° del artículo 2° de la Ley 2160 de 2021.



Este panel muestra que la Gobernación de Caldas ha realizado 31 convenios interadministrativos desde el año 2010 con el municipio de Samaná, con un valor acumulado de más de $3.800.000.000 de pesos. El año con mayor contratación fue 2017. Todo esto se enmarca dentro de los registros de la plataforma de **SECOP I y SECOP II**.

PERSPECTIVA FINANCIERA

El valor total estimado del convenio es $108.812.512 con la siguiente distribución:

- Aporte Gobernación de Caldas: $ 89.434.788
- Aporte Corporación Víctimas del Conflicto Armado de Caldas: $ 19.377.724

El aporte departamental está respaldado por el CDP N.° 3500046499 del 26 de agosto de 2025, y el aporte de la organización ha sido formalizado mediante oficio de contrapartida.

El citado valor incluye el pago de las siguientes estampillas: i. ProDesarrollo (1%); ii. ProUniversidad (2%); iii. Prohospital Santa Sofía (1%); iv. Proadulto Mayor (3%), y v. Pro Cultura (1%) anotando que dicho importe se efectuará mediante retención sobre los pagos o abonos en cuenta del contratista en aplicación del artículo 174 del Estatuto de Rentas del Departamento (Ordenanza 816 de 2017, modificada por la Ordenanza 961 de 2023 y 983 de 2024), que el importe de las mismas se efectuará mediante retención sobre los pagos parciales o abonos en cuenta del contratista, pagos que se realizarán mediante la suscripción de actas parciales de conformidad con el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el contratista.

Aunado a lo anterior, en razón que la presente contratación tiene un valor inferior a los 6000 UVT, por lo tanto, no le corresponde el pago del impuesto de timbre establecido en el Decreto Nacional N° 0175 del 14 de febrero del 2025.

El análisis financiero evidencia viabilidad presupuestal, coherencia entre el objeto y los recursos asignados, y garantías suficientes para su ejecución.

El Presupuesto del proyecto corresponde a la suma **CIENTO OCHO MILLONES CIENTO SESENTA Y UN MIL CIENTO CINCUENTA PESOS ($108.812.512).**

APORTE SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DE CALDAS (82%)	**$ 89.434.788**
APORTE CORPORACIÓN VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO DE CALDAS (18%)	**$ 19.377.724**

Dentro de dicho presupuesto, el departamento transferirá los siguientes recursos:

Para el cumplimiento de los fines dispuestos del futuro CONVENIO, tendrá un valor de **CIENTO OCHO MILLONES OCHOCIENTOS DOCE MIL QUINIENTOS DOCE ($108.812.512)**, los cuales están distribuidos de la siguiente forma: **OCHENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M/CTE ($89.434.788)** aportados por la Secretaría de Medio Ambiente y **DIECINUEVE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS VEINTICUATRO PESOS COP ($ 19.377.724)** aportados por parte de la CORPORACION VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO DE CALDAS.

La Gobernación de Caldas realizará la transferencia del aporte mediante actas parciales posterior a la suscripción del acta de inicio y el cumplimiento de todos los requisitos de perfeccionamiento del convenio con la Organización de víctimas.

PERSPECTIVA TECNICA:

Desde el punto de vista técnico, el convenio se basa en una estrategia de restauración ecológica participativa, con enfoque territorial, diferencial y de reparación.

Actividades principales:

- Cerramiento ecológico con franja amarilla en predios estratégicos.
- Siembra de especies nativas.
- Jornadas de educación ambiental.
- Georreferenciación y seguimiento técnico.
- Informes técnicos, bases de datos y documentación del proceso.

La ejecución estará a cargo de un equipo comunitario y técnico designado por la organización, con acompañamiento profesional de la Secretaría. El proyecto se enmarca en el programa de Protección del Recurso Hídrico y en el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático (PIGCC).

PERFECTIVA DE PLANEACIÓN INSTITUCIONAL:

La Secretaría de Medio Ambiente del Departamento de Caldas tiene dentro de sus principales metas en el Plan de Desarrollo Departamental "Caldas 2024 – 2027" Implementar proyectos de protección del recurso hídrico, el enfoque del programa Medio Ambiente y Cambio Climático, en su subprograma de Conservación del medio ambiente, mitigación y adaptación al cambio climático, se centra en cuatro pilares clave, Adaptación y mitigación con enfoque comunitario, uso sostenible de recursos naturales, articulación interinstitucional y alianzas y generación de conocimiento aplicado e investigación.

Además, se reconoce la importancia de las víctimas como actores ambientales legítimos y portadores de conocimiento sobre el territorio. El convenio se implementará bajo principios de resiliencia comunitaria, sostenibilidad cultural, equidad de género, y protección de saberes tradicionales.

Dado en Manizales, Caldas, en agosto de 2025.

JUAN MANUEL PAEZ CIRO
Jefe Unidad de Medio Ambiente y Cambio Climático
Secretaría de Medio Ambiente