ANÁLISIS DEL SECTOR

PROCESO DE CONTRATACIÓN DIRECTA MUNICIPIO DE BELALCÁZAR, CALDAS SECRETARÍA DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL 2025

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 y la "Guía para la elaboración de Estudios de Sector" (CCE-EICP-GI-18), la Secretaría de Salud y Protección Social del Municipio de Belalcázar realiza el siguiente análisis para el proceso de contratación directa que se describe a continuación.

1. OBJETO DEL CONTRATO

LA CONSTRUCCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN EL RESGUARDO INDÍGENA TOTUMAL, EN CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA 052 DE 2024.

2. ANÁLISIS DESDE LAS PERSPECTIVAS EXIGIDAS

2.1. Perspectiva Legal y Regulatoria

El presente proceso se encuentra blindado por un marco normativo robusto y específico que no solo lo permite, sino que lo consagra como el mecanismo idóneo para cumplir los fines del Estado.

- **Marco Constitucional y General:** La contratación se enmarca en los principios de colaboración armónica entre entidades estatales (Art. 113 C.P.), los fines esenciales del Estado (Art. 2 C.P.) y el deber de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación (Art. 7 C.P.). Se rige por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, especialmente la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y su decreto reglamentario 1082 de 2015.
- **Normativa Habilitante Específica:** La modalidad de **Contratación Directa** se fundamenta de manera inequívoca en el **artículo 2, numeral 4, literal l) de la Ley 1150 de 2007**, adicionado por la Ley 2160 de 2021. Esta causal fue creada explícitamente para permitir que las entidades estatales suscriban contratos de forma directa con "Cabildos Indígenas [y] las Asociaciones de Cabildos Indígenas" cuando el objeto contractual esté relacionado con el "fortalecimiento del Gobierno Propio, la identidad cultural, el ejercicio de la autonomía, y/o la garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas". El objeto de este proceso se adecúa perfectamente a esta descripción normativa.
- **Mandato Judicial Vinculante:** La necesidad de esta contratación no es discrecional, sino que responde al cumplimiento de una orden judicial perentoria

emitida en la **Sentencia 052 de 2024** por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Pereira. Dicha sentencia vincula directamente al Municipio de Belalcázar a implementar un plan de prevención, convirtiendo esta contratación en una acción necesaria para acatar un fallo judicial.

2.2. Perspectiva Comercial - Análisis de la Oferta

El análisis de la oferta para este proceso trasciende un estudio de mercado convencional, ya que el objeto contractual posee características que configuran un escenario de **idoneidad única y exclusiva**.

- **Idoneidad y Experiencia:** El contratista seleccionado, la **Asociación de Cabildos Indígenas de Caldas (ACICAL)**, posee una idoneidad que ningún otro actor comercial puede replicar. Su capacidad no se mide únicamente en términos de experiencia contractual, sino en activos intangibles cruciales:
    1. **Legitimidad Territorial:** ACICAL ha sido explícitamente avalada por la máxima autoridad del territorio, el Cabildo del Resguardo Indígena Totumal, para ser la entidad ejecutora del proyecto. Esta legitimidad es indispensable para garantizar la participación comunitaria y el éxito de la intervención.
    2. **Conocimiento Ancestral:** La ejecución del objeto exige un profundo conocimiento de la cosmovisión del pueblo Emberá Chamí, su lengua, sus prácticas de salud propia y sus estructuras de gobierno, un saber que ACICAL posee por su propia naturaleza y composición.
    3. **Capacidad Jurídica:** ACICAL es una entidad de derecho público de carácter especial, legalmente constituida y reconocida por el Ministerio del Interior, con plena capacidad para contratar con el Estado.
- **Análisis del Mercado de Proveedores:** Si bien en el departamento de Caldas existen otras organizaciones, para la ejecución de un mandato judicial específico en el Resguardo Totumal, la combinación del aval de la autoridad local y la naturaleza etno-cultural del objeto contractual crea un mercado cerrado. Someter este proceso a una selección abierta sería ineficiente y contraproducente, pues cualquier tercero carecería de la legitimidad y el conocimiento culturalmente pertinente que posee ACICAL, obligándolo a subcontratar o a depender de la misma comunidad, lo que generaría costos de intermediación innecesarios.

2.3. Perspectiva Financiera - Estudio de Mercado y Valor del Contrato

El municipio no ha adelantado las vigencias 2024 procesos con objeto similar

Análisis Comparativo de Mercado - Otras Entidades Públicas

Para establecer un marco de referencia de mercado y validar tanto el valor estimado como la modalidad de selección, se identificaron procesos con objetos, valores o modalidades similares adelantados por otras entidades del orden municipal, departamental y nacional.

Entidad Contratante	Contratista	Objeto Contractual	Modalidad	Valor
Gobernación de La Guajira	Asociación de Autoridades Tradicionales Wayuu	Asistencia técnica para la revisión y ajuste del Plan de Vida del Resguardo Indígena Wayuu de "Perra Tpu".	Contratación Directa	(No especificado)
Alcaldía de Pitalito (Huila)	Resguardo Indígena Rumiyaco	Afianzar y fortalecer las prácticas ancestrales y culturales dentro del territorio ancestral de Rumiyaco.	Contratación Directa	(No especificado)
Alcaldía de Riosucio (Caldas)	Resguardo Indígena San Lorenzo	Desarrollar actividades para el fortalecimiento de la medicina tradicional mediante acciones propias para la conservación de los saberes ancestrales.	Contratación Directa	$60,000,000
Alcaldía de Riosucio (Caldas)	Resguardo Indígena Cañamomo Lomaprieta	Prestar servicios de apoyo a la gestión para el fortalecimiento en el proceso y procedimiento mediante asistencia en capacitación y talleres en relación a las actividades económicas propias.	Contratación Directa	$22,400,000
Ministerio de Educación Nacional	Pueblo Indígena Betoy	Fortalecimiento al desarrollo e implementación del Proyecto Educativo Comunitario.	Contratación Directa	$148,863,636

La comparación con estos precedentes permite concluir que:

1. La **modalidad de Contratación Directa** es el mecanismo legal y preferente utilizado por las entidades estatales para articularse con las comunidades indígenas en la ejecución de políticas con enfoque étnico.
2. El **valor del presente contrato ($140.000.000)** es razonable y proporcional en comparación con otros procesos de alcance similar, como los de fortalecimiento educativo o cultural a nivel nacional y municipal.

El valor estimado del contrato se ha determinado con base en un análisis riguroso y transparente, garantizando la correcta inversión de los recursos públicos.

- **Justificación del Valor Estimado:** El valor total del contrato asciende a **CIENTO CUARENTA MILLONES DE PESOS M/CTE ($140.000.000)**. Este monto no es producto de una estimación unilateral, sino el resultado de un **proceso de**

concertación entre la Dirección Territorial de Salud de Caldas, los municipios de Belalcázar y Viterbo, y las autoridades del resguardo.

- **Análisis de Costos:** El valor se fundamenta en la propuesta técnica y económica detallada presentada por ACICAL, la cual desglosa los costos requeridos para cada una de las actividades. Esto incluye rubros específicos para el talento humano (coordinador, psicólogo, jaibana, traductor, partera), la logística para las ocho actividades principales (alimentación, transporte, armonización) y los costos asociados al cierre espiritual (Benekua). Esta estructura de costos, construida desde la realidad territorial, asegura que el presupuesto es el estrictamente necesario para cumplir con el objeto.
- **Análisis Comparativo del Sector:** Una revisión de procesos contractuales en el SECOP II revela que la contratación directa con organizaciones indígenas para la ejecución de proyectos sociales y de fortalecimiento es una práctica común. Los valores de dichos contratos varían según su alcance, y el presupuesto de $140.000.000 para una intervención integral de esta naturaleza, que involucra diagnóstico, construcción, implementación y validación de una estrategia de salud pública, se encuentra dentro de un rango razonable y proporcionado en comparación con otros procesos similares a nivel departamental.

2.4. Perspectiva Organizacional y Técnica

- **Necesidad del Servicio:** La contratación es indispensable para que el Municipio de Belalcázar pueda cumplir con sus obligaciones legales y constitucionales. La necesidad surge de una crisis de salud pública identificada por la comunidad y ratificada por una orden judicial, relacionada con el consumo de sustancias psicoactivas que afecta a niños y jóvenes del resguardo.
- **Insuficiencia de Personal de Planta:** La Alcaldía de Belalcázar **no cuenta con personal de planta** que posea el perfil específico, el conocimiento cultural, el dominio de la lengua Embera Bedea y, fundamentalmente, la legitimidad y confianza de la comunidad indígena para liderar un proceso de esta naturaleza. La ejecución de este contrato requiere de un enfoque diferencial que solo puede ser garantizado a través de la propia organización indígena.

2.5. Perspectiva del Análisis de Riesgo

Se ha realizado la identificación de los posibles riesgos que podrían afectar la ejecución del contrato, estableciendo las siguientes medidas para su mitigación**:**

Categoría	Riesgo Tipificado	Probabilidad	Impacto	Medidas de Mitigación (Tratamiento)
FINANCIERO	Manejo Inadecuado de Recursos	Media	Alto	1. Exigir la apertura de una cuenta bancaria de uso exclusivo para los recursos. 2. Realizar desembolsos contra entrega de informes aprobados por la supervisión.
LEGAL	Incumplimiento de Obligaciones Contractuales	Baja	Alto	1. Establecer un cronograma detallado y concertado. 2. Exigir la constitución de la **Garantía Única de Cumplimiento**. 3. Realizar seguimiento periódico.
OPERATIVO	Dificultades Logísticas (acceso al territorio)	Media	Medio	1. Elaborar un cronograma flexible que pueda ajustarse a imprevistos. 2. Mantener comunicación constante con las autoridades del resguardo.
SOCIAL	Conflictos Comunitarios Internos	Media	Alto	1. Asegurar que el contrato y sus actividades sean socializados en la Asamblea General del Resguardo. 2. La planeación se realiza en conjunto con las autoridades, quienes lideran la convocatoria y validación.

- **Identificación Preliminar:** El riesgo principal identificado es de tipo **operativo y financiero**, relacionado con la correcta ejecución administrativa y contable de los recursos públicos por parte de la organización indígena, conforme a las exigencias del Estatuto de Contratación.
- **Mitigación:** Este riesgo será mitigado a través de una **supervisión contractual estricta, proactiva y con un enfoque de acompañamiento técnico** por parte de la Secretaría de Salud. Adicionalmente, se exigirá la constitución de garantías y se establecerán desembolsos contra entrega de informes de avance verificados. El detalle completo de la matriz de riesgos será incorporado en el documento de estudios previos.

3. CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS DEL SECTOR

Con base en el análisis integral desde las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional y de riesgo, se concluye que:

1. Existen fundamentos jurídicos sólidos y una causal específica (**Ley 1150/07, Art. 2, Num 4, lit. I)** que habilitan la modalidad de **Contratación Directa**.
2. El contratista seleccionado, **ACICAL**, posee una **idoneidad única y exclusiva**, derivada de su naturaleza, conocimiento ancestral y, crucialmente, del aval de la comunidad beneficiaria, lo que hace inviable un proceso de selección competitivo.
3. El valor estimado del contrato por **$140.000.000** es razonable, proporcionado y está debidamente justificado en una propuesta detallada y concertada que refleja los costos reales del territorio para cumplir con un mandato judicial.

Por lo tanto, se determina que existen todas las condiciones técnicas, legales y de mercado para adelantar el presente proceso de contratación, garantizando una selección objetiva, la gestión eficiente de los recursos públicos y el cumplimiento de los fines superiores del Estado.

NOTA: LEY DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NACIONAL: Todas las actuaciones que se deriven del presente documento se harán con sujeción a lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014.

Cordialmente,

LEIDY TATIANA RIOS CARDONA
Secretaria de Salud Belalcázar caldas (E)

Proyectó: Santiago Montoya Rojas- Contratista

Reviso y aprobó: Cesar Alberto Arcila Asesor Jurídico externo - Contratista