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 de asociación.

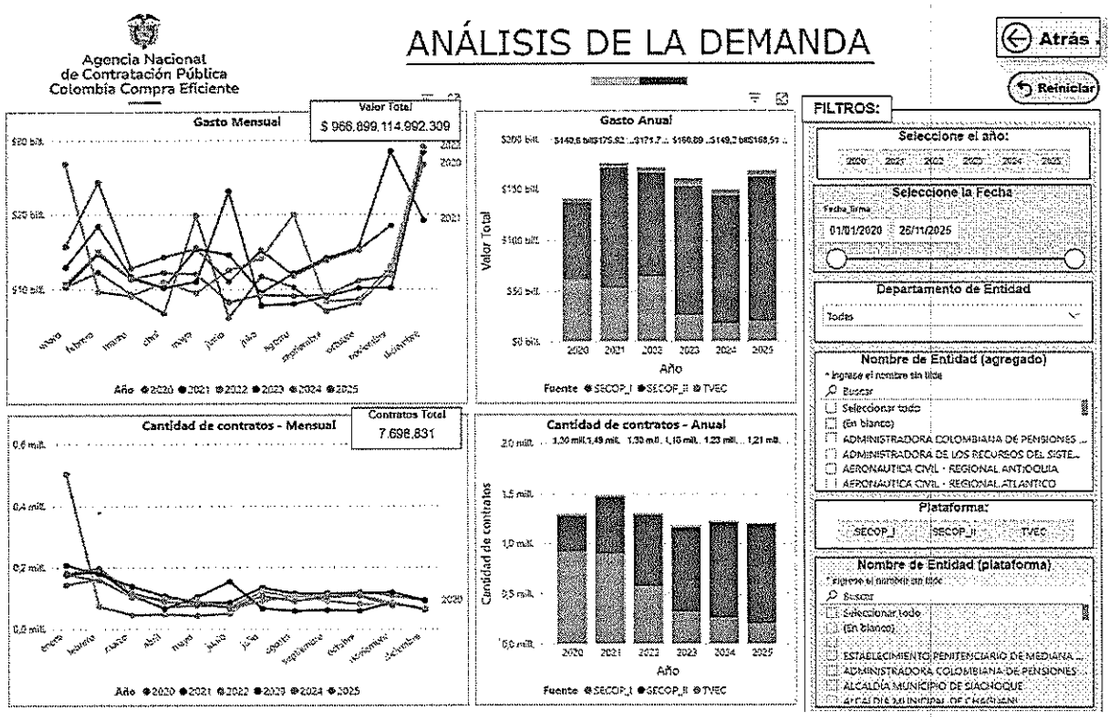
DATOS GENERALES DE LA CONTRATACIÓN

Los datos generales de la contratación permiten contextualizar el objeto, alcance y modalidad del proceso, así como su relación con las necesidades institucionales del Departamento de Caldas.

FECHA REALIZACIÓN DE ESTUDIO	Enero de 2026
SECRETARIA	Secretaría de Medio Ambiente
PROFESIONAL QUE PRESENTA EL ESTUDIO	FELIX RICARDO GIRALDO DELGADO - Profesional Especializado
OBJETO DE LA CONTRATACIÓN	Impulsar el adecuado funcionamiento del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias de Caldas (SISEC), e implementar un adecuado protocolo de comunicación de emergencias en el Departamento de Caldas.
VALOR DEL CONVENIO	El valor **CIENTO OCHENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL PESOS MCTE ($185.715.000)** de los cuales el aporte de la Gobernación de Caldas corresponde a **CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS MCTE ($130.000.000)** y la Junta Defensa Civil de la Enea - ESAL aportará para la ejecución del convenio la suma de **CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL PESOS ($55.715.000)**
PROCESO DE CONTRATACIÓN	"CONVENIO DE ASOACIACIÓN".
PRESUPUESTO OFICIAL	**CIENTO OCHENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL PESOS MCTE ($185.715.000)**

ANALISIS DE LA DEMANDA E HISTORICO

El análisis de la demanda e histórico de contratación tiene como finalidad identificar el comportamiento, evolución y tendencias del gasto público asociado a procesos de contratación relacionados con la gestión del riesgo, la atención de emergencias y el fortalecimiento de sistemas institucionales, a partir de la información registrada en las plataformas SECOP I, SECOP II y TVEC. Este análisis permite contextualizar la necesidad del presente convenio, identificar patrones de contratación, periodos de mayor actividad y modalidades predominantes, y constituye un insumo técnico para la planeación contractual y la toma de decisiones de la entidad, en concordancia con el objeto del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias de Caldas (SISEC).



Fuente: Colombia Compra Eficiente – SECOP II. Tablero *Análisis de la Demanda* (Power BI)

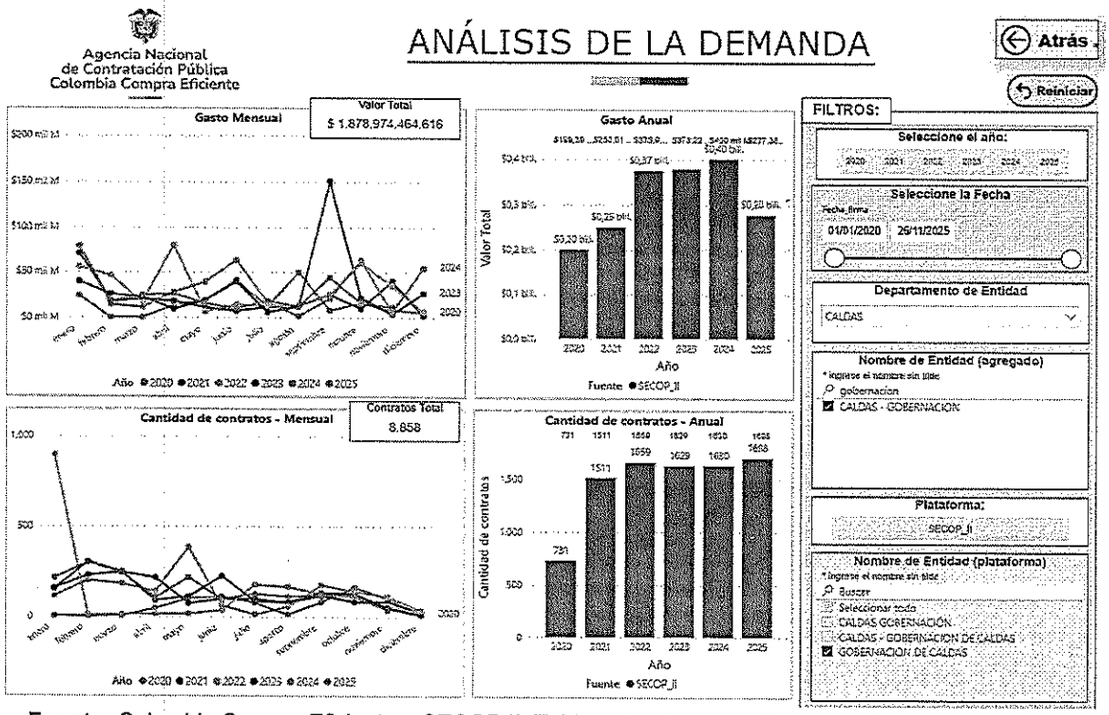
La información presentada en el tablero *Análisis de la Demanda* corresponde al consolidado **nacional** de la contratación pública, con base en los registros efectuados por las entidades estatales en las plataformas SECOP I, SECOP II y TVEC, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 26 de noviembre de 2025.

El análisis evidencia la evolución del **gasto contractual anual**, observándose variaciones entre vigencias, con una concentración significativa del valor contratado en los años 2021 y 2022, seguido de ajustes en las vigencias posteriores, lo cual refleja cambios en la dinámica de planeación, ejecución presupuestal y priorización de las necesidades contractuales de las entidades públicas.

En cuanto al **gasto mensual**, se identifican fluctuaciones a lo largo de cada vigencia, con picos de contratación en determinados meses del año, asociados principalmente a los procesos de cierre fiscal, programación presupuestal y ejecución de proyectos institucionales.

Adicionalmente, el análisis de la **cantidad de contratos**, tanto mensual como anual, permite evidenciar una tendencia de mayor número de procesos contractuales frente a una variabilidad en los valores contratados, lo que sugiere la suscripción de múltiples contratos de menor cuantía en determinadas vigencias.

En conjunto, los resultados del análisis de la demanda constituyen un insumo técnico relevante para la **toma de decisiones, la planeación contractual y la formulación de estrategias de eficiencia en la contratación pública**, al permitir identificar tendencias, periodos de mayor actividad contractual y comportamientos históricos del gasto.



Fuente: Colombia Compra Eficiente – SECOP II. Tablero *Análisis de la Demanda* (Power BI). Filtros: Gobernación de Caldas, periodo 01/01/2020–26/11/2025.

Con base en la información reportada por la **Gobernación de Caldas** en la plataforma **SECOP II**, y visualizada a través del tablero *Análisis de la Demanda* de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, se presenta el análisis del comportamiento del gasto contractual y la dinámica de contratación correspondiente al periodo comprendido entre el **1 de enero de 2020 y el 26 de noviembre de 2025**.

El **gasto anual** evidencia una evolución variable entre vigencias. Durante la serie analizada, se observan incrementos y ajustes moderados en el valor contratado, destacándose picos representativos hacia las vigencias 2021 y 2023, mientras que 2020 y 2025 presentan niveles más reducidos. Estas diferencias reflejan variaciones en la disponibilidad presupuestal, la priorización de proyectos y la ejecución institucional en cada año.

En cuanto al **gasto mensual**, las gráficas muestran fluctuaciones significativas a lo largo del periodo. Se identifican meses con mayor actividad contractual, los cuales tienden a coincidir con los ciclos de cierre fiscal, periodos de intensificación de proyectos o momentos de reajuste administrativo. Del mismo modo, algunos meses mantienen niveles bajos de contratación, reflejando comportamientos propios de la planeación y ejecución interna de la entidad.

El valor total contratado para el periodo analizado asciende aproximadamente a **$1,87 billones**, consolidando el comportamiento de la entidad en su gestión contractual a lo largo de las vigencias.

El análisis de la **cantidad de contratos, tanto mensual como anual**, evidencia un patrón diferente al del valor del gasto. Aunque las vigencias muestran variaciones, persiste una tendencia de altos volúmenes de contratos en determinados años, destacándose especialmente las vigencias **2021, 2022 y 2023**, las cuales superan ampliamente los 1.100 contratos anuales.

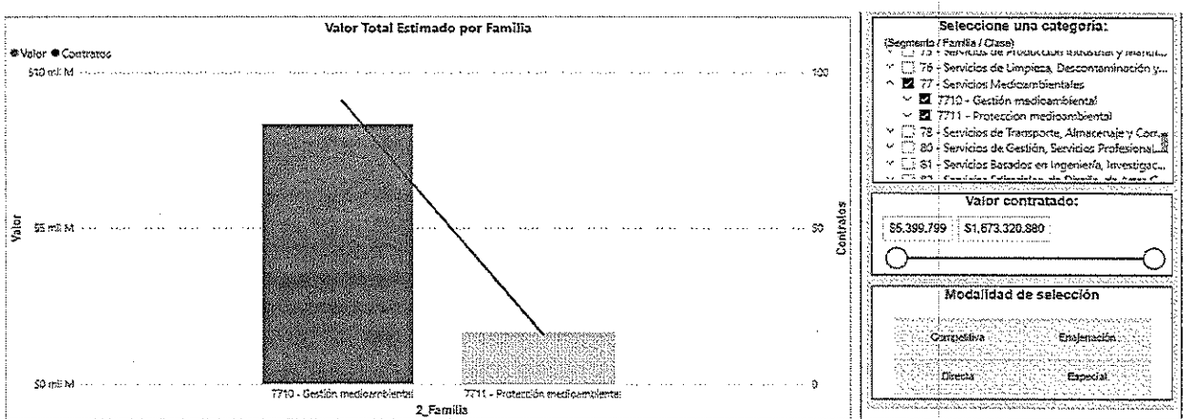
Esta relación entre número de contratos y valor contratado sugiere que en varios periodos la entidad gestionó un volumen significativo de **contratos de menor cuantía**, característica común en operaciones de funcionamiento, servicios técnicos y apoyos relacionados con actividades misionales.

La combinación entre variación en el valor contratado y el comportamiento del número de contratos permite identificar elementos clave para la planeación contractual:

- El aumento del número de contratos en ciertos años, sin un incremento proporcional en el valor total, indica una mayor fragmentación o diversificación de necesidades.
- Las fluctuaciones mensuales permiten anticipar picos operativos, facilitando la programación presupuestal y administrativa.
- La estabilidad relativa en algunos años muestra avances en la madurez del proceso contractual y en la capacidad de ejecución.

Como conclusión, el comportamiento del gasto y la dinámica contractual de la Gobernación de Caldas durante el periodo 2020–2025 evidencian una gestión activa y variable, influenciada por las condiciones presupuestales, los ciclos institucionales y las necesidades operativas de cada vigencia.

En conjunto, este análisis constituye un insumo técnico relevante para la **planeación contractual, la proyección de necesidades, la estructuración de estrategias de eficiencia y la toma de decisiones**, permitiendo reconocer patrones históricos, periodos críticos de ejecución y el nivel de demanda institucional.



Comportamiento contratación por bienes y servicios de UNSPSC

Año	2023			2024			2025			Total	
Categoría de Bienes y Servicios - Familia	Contratos	Valor	Participación	Contratos	Valor	Participación	Contratos	Valor	Participación	Contratos	Valor
7710 - Gestión medioambiental	48	$4.087.287.693	41,00%	2	$277.285.714	2,78%	15	$1.778.255.045	17,84%	91	$8.336.463.360
7711 - Protección medioambiental				4	$391.609.693	3,93%	7	$629.216.329	6,31%	16	$1.631.815.968
Total	48	$4.087.287.693	41,00%	6	$668.895.407	6,71%	22	$2.407.471.374	24,15%	107	$9.968.279.328

Fuente: Colombia Compra Eficiente. Plataforma SECOP I y SECOP II. Tablero de Análisis de la Demanda – Módulo de Consulta por Familias UNSPSC. Consulta realizada en diciembre de 2025.

Análisis del Comportamiento de Contratación por Familias UNSPSC – Servicios Medioambientales (2023–2025)

Con base en la información consolidada en el tablero de análisis de Colombia Compra Eficiente, se presenta la evaluación del comportamiento contractual asociado a las familias UNSPSC **7710 – Gestión medioambiental** y **7711 – Protección medioambiental** para las vigencias **2023, 2024 y corte a 2025**. La visualización permite identificar el valor total

contratado, la participación porcentual y el número de contratos suscritos por cada familia, así como su evolución en el tiempo.

1. **Comportamiento general del gasto por familia UNSPSC**

El gráfico de "Valor Total Estimado por Familia" evidencia una marcada diferencia entre las dos familias analizadas. La **familia 7710 – Gestión medioambiental** concentra el mayor valor de contratación en el periodo, con un comportamiento creciente y dominante frente a la familia **7711 – Protección medioambiental**, la cual presenta valores considerablemente menores.

Esta tendencia general se mantiene de manera consistente en todas las vigencias, consolidando la predominancia de la gestión medioambiental como el principal rubro de inversión en servicios ambientales durante el periodo 2023–2025.

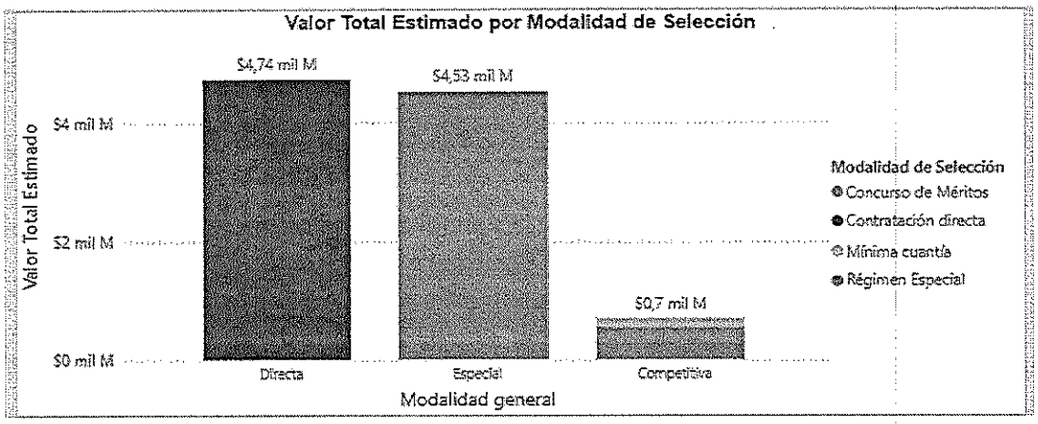
La actividad contractual en 2023 se concentró exclusivamente en la gestión medioambiental, lo cual sugiere que los esfuerzos institucionales y presupuestales se orientaron hacia acciones de planificación, control, manejo y seguimiento ambiental, sin iniciar proyectos vinculados a actividades de protección ambiental directa.

Para 2025, la contratación muestra un incremento sustancial tanto en valor como en número de contratos. El aumento del 7710 evidencia la reactivación de proyectos de gestión ambiental, mientras que la familia 7711 también presenta un crecimiento en ejecución, lo cual indica fortalecimiento de acciones orientadas a conservación, mitigación y protección de recursos ambientales.

El análisis evidencia que la gestión medioambiental concentra la mayor parte del presupuesto ejecutado, representando más del 80% del valor total contratado durante el periodo. La protección medioambiental, aunque con menor peso presupuestal, incrementa su participación en los años recientes, lo cual podría representar una tendencia hacia el fortalecimiento de programas de protección y conservación.

Conclusiones

1. La **familia 7710 – Gestión medioambiental** es la que absorbe la mayor inversión durante los tres años analizados, siendo prioritaria en la ejecución contractual.
2. La **reducción de montos en 2024** indica un comportamiento atípico con respecto a la tendencia general, lo cual podría asociarse a variaciones presupuestales o restricciones administrativas.
3. Para **2025 se observa una recuperación** en el valor y número de contratos, lo que sugiere reactivación y fortalecimiento de las actividades ambientales institucionales.
4. La familia **7711 – Protección medioambiental,** aunque históricamente menor, muestra un crecimiento progresivo, especialmente hacia 2025, lo que refleja una ampliación de acciones orientadas a conservación y mitigación ambiental.
5. El comportamiento consolidado permite a la entidad identificar patrones de inversión, priorización de rubros y oportunidades de ajuste para la planeación contractual de las próximas vigencias.



Fuente: Colombia Compra Eficiente. Panel de Análisis de Datos de Compra Pública – SECOP I y SECOP II. Consulta realizada en diciembre de 2025.

La gráfica presenta la distribución del **valor total estimado de la contratación pública**, agrupada en tres modalidades generales: **Directa**, **Especial** y **Competitiva**. Cada barra está asociada a una modalidad específica usada dentro del marco normativo de compras públicas.

1. Modalidad Directa: Esta modalidad concentra el **mayor monto contratado**, lo que evidencia una alta proporción de procesos que se realizan sin competencia abierta, basados en causales permitidas por la ley (ej.: contratación directa, mínima cuantía, urgencia manifiesta, entre otras).

2. Modalidad Especial: Representa procesos de **régimen especial**, usualmente vinculados a sectores o entidades con normatividad propia (por ejemplo: servicios públicos, industria militar, universidades, empresas sociales del Estado).

3. Modalidad Competitiva: Es la modalidad con **menor participación**, reflejando un nivel reducido de procesos abiertos con pluralidad de oferentes.

Conclusiones Generales

1. **Predominio de modalidades no competitivas:** La suma de modalidades Directa y Especial alcanza un valor aproximado de **$9,27 mil millones**, lo que implica que más del **92%** del valor contratado se realiza por fuera de procesos plenamente competitivos.

2. **Baja participación de procesos competitivos:** Con solo **$0,7 mil millones**, la modalidad competitiva representa una fracción muy pequeña del total, lo cual puede limitar la pluralidad de oferentes y la eficiencia del gasto.

3. **Equilibrio entre Directa y Régimen Especial:** Ambos valores son similares, lo que sugiere una estructura de contratación dividida de forma casi igual entre procesos directos y aquellos amparados bajo regímenes especiales.

En el marco del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias – SISEC, el comportamiento de la demanda evidencia una necesidad recurrente de las entidades territoriales de contar con esquemas operativos permanentes para la atención de emergencias, la gestión del riesgo de desastres y la articulación interinstitucional. Esta tendencia justifica la suscripción de convenios con entidades especializadas, sin ánimo de lucro, que cuenten con capacidad operativa continua, talento humano capacitado y experiencia en sistemas de comunicación y respuesta inmediata, elementos fundamentales para garantizar la efectividad, oportunidad y cobertura del servicio en el Departamento de Caldas.

Mercado relevante para el objeto del convenio

El mercado asociado al funcionamiento de sistemas integrados de seguridad y emergencias, la gestión del riesgo de desastres, la coordinación de la respuesta institucional y la comunicación de emergencias corresponde a un segmento altamente especializado, de naturaleza operativa, técnica y social, en el cual participan principalmente entidades sin ánimo de lucro, cuerpos de socorro organizados y organizaciones de apoyo humanitario.

Este mercado se caracteriza por atender de manera prioritaria las necesidades del sector público, particularmente de gobernaciones, alcaldías, consejos departamentales y municipales de gestión del riesgo, y sistemas de seguridad y emergencias, en cumplimiento de los lineamientos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD).

2. Entidades sin ánimo de lucro oferentes

En el ámbito nacional y territorial se identifica una oferta recurrente conformada por entidades sin ánimo de lucro con experiencia en:

- Operación de centros de atención y coordinación de emergencias.
- Gestión del riesgo de desastres y respuesta a eventos críticos.
- Apoyo técnico y operativo a sistemas de seguridad y emergencias.
- Capacitación continua de personal operativo y voluntario.
- Atención humanitaria y protección de la vida, incluidos enfoques de bienestar animal.
-

Entre las entidades que usualmente integran este mercado se destacan:

- Cuerpos de bomberos voluntarios y oficiales, organizados bajo esquemas asociativos sin ánimo de lucro.
- Defensa Civil Colombiana, en sus estructuras seccionales.
- Cruz Roja Colombiana, a través de sus seccionales y proyectos de apoyo institucional.
- Fundaciones y corporaciones especializadas en gestión del riesgo, atención de emergencias, rescate y respuesta humanitaria.
- Organizaciones de protección y rescate animal, con experiencia en atención de emergencias asociadas a desastres.

Estas entidades cuentan con talento humano capacitado, experiencia en operación 24/7, articulación con autoridades territoriales y conocimiento de los protocolos del SNGRD, lo cual las posiciona como oferentes idóneos para el objeto del convenio.

3. Comportamiento del mercado observado

Del análisis del comportamiento del mercado en relación con las actividades propias del convenio del SISEC, se identifican las siguientes tendencias:

3.1 Predominio de convenios con entidades sin ánimo de lucro

Las entidades territoriales han optado de manera recurrente por convenios de asociación o cooperación con entidades sin ánimo de lucro para la operación y fortalecimiento de sistemas de emergencias, debido a:

- La naturaleza misional y humanitaria de los servicios.
- La necesidad de operación continua (24/7).
- La experiencia acumulada de estas entidades en atención de emergencias reales.
- La imposibilidad de abordar estas funciones exclusivamente mediante esquemas administrativos tradicionales.

3.2 Alta demanda de capacidad operativa permanente

El mercado evidencia una clara preferencia por entidades que garanticen:

- Funcionamiento continuo del componente de gestión del riesgo.
- Monitoreo, seguimiento y reporte diario de eventos y emergencias.
- Trazabilidad de la respuesta y evaluación operativa.
- Capacidad de articulación inmediata con múltiples actores del sistema.

Esta tendencia se relaciona directamente con actividades como el reporte diario de eventos, el seguimiento de emergencias y la consolidación de información operativa del SISEC.

3.3 Fortalecimiento de la comunicación de emergencias

Se observa una creciente demanda de servicios orientados a:

- Elaboración de protocolos de comunicación de emergencias.
- Diseño e implementación de estrategias de información y educación.
- Socialización y retroalimentación con actores del sistema y la comunidad.
- Uso de plataformas tecnológicas para la gestión y validación de información.

Las entidades sin ánimo de lucro con experiencia territorial y pedagógica son altamente valoradas para liderar estos procesos.

3.4 Enfoque en capacitación continua y transferencia de conocimiento

El mercado ha evolucionado hacia la exigencia de procesos permanentes de formación, que incluyan:

- Gestión del riesgo y atención de emergencias.
- Uso de herramientas tecnológicas.
- Protocolos especializados, como rescate y bienestar animal.
- Evaluación de competencias y fortalecimiento de capacidades operativas.

Este comportamiento responde a la necesidad de garantizar personal actualizado y preparado frente a escenarios de riesgo cambiantes.

3.5 Inclusión del componente de bienestar animal

Con la expedición de normas específicas, como la Ley 2474 de 2025, el mercado ha incorporado de manera progresiva servicios especializados en:

- Atención y rescate animal en emergencias.
- Protección y bienestar animal en contextos de desastre.
- Articulación con autoridades y organizaciones especializadas.

Esto ha ampliado el espectro de entidades sin ánimo de lucro que participan en la gestión del riesgo.

4. Relación del mercado con las actividades del convenio

El comportamiento del mercado evidencia que las entidades sin ánimo de lucro especializadas en gestión del riesgo y atención de emergencias son las más idóneas para ejecutar las actividades previstas en el convenio, particularmente aquellas relacionadas con:

- Operación continua del componente de gestión del riesgo del SISEC.
- Reporte, seguimiento y trazabilidad de eventos y emergencias.
- Implementación de protocolos y estrategias de comunicación.
- Capacitación permanente del personal operativo.
- Coordinación interinstitucional y evaluación de la respuesta.
- Gestión de la plataforma del SISEC y validación de información.

- Atención y bienestar animal en situaciones de emergencia.

En este contexto, el uso de un esquema de cooperación con entidades sin ánimo de lucro se ajusta plenamente a las dinámicas del mercado identificado y a las mejores prácticas observadas para garantizar la efectividad, oportunidad y sostenibilidad del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias de Caldas.

Comportamiento del mercado – Entidades sin ánimo de lucro

El mercado relevante para el objeto del presente convenio se caracteriza por estar conformado principalmente por entidades sin ánimo de lucro y organismos oficiales de socorro, entre los que se destacan la Defensa Civil Colombiana, la Cruz Roja Colombiana y los Cuerpos de Bomberos Voluntarios y Oficiales, los cuales históricamente han asumido la atención de emergencias, la gestión del riesgo de desastres y la operación de sistemas de respuesta inmediata en el territorio nacional.

Este mercado no opera bajo una lógica comercial tradicional, toda vez que la oferta de servicios no se estructura en función de la libre competencia, el ánimo de lucro o la fijación de precios de mercado, sino que depende de factores misionales y operativos, tales como la capacidad de respuesta permanente (24/7), la disponibilidad de voluntariado capacitado, la infraestructura de comunicaciones, el conocimiento del territorio y la articulación con las autoridades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

En este contexto, la oferta efectiva de servicios se encuentra limitada a aquellas entidades que cuentan con presencia territorial permanente, reconocimiento institucional, experiencia operativa comprobada y capacidad de articulación interinstitucional, lo cual restringe de manera natural el número de posibles oferentes. Estas características explican que las entidades territoriales recurran de manera recurrente a esquemas de convenios de asociación y cooperación, como mecanismo idóneo para garantizar la continuidad, oportunidad y efectividad en la atención de emergencias.

En consecuencia, la selección de la Junta de la Defensa Civil Colombiana – La Enea se encuentra plenamente justificada dentro del mercado relevante identificado, en la medida en que cumple con las condiciones técnicas, operativas y territoriales requeridas para el adecuado funcionamiento del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias de Caldas (SISEC), y se ajusta a las dinámicas reales del mercado y a las mejores prácticas observadas en este tipo de procesos.

ANÁLISIS DEL SECTOR. PERSPECTIVA LEGAL, COMERCIAL, FINANCIERA, ORGANIZACIONAL Y TÉCNICA. ALTERNATIVAS PARA SATISFACER LA NECESIDAD

PERSPECTIVA LEGAL

Para el desarrollo del presente proceso contractual se encuentra vigente la siguiente normativa general:

- Constitución Política de Colombia.
- Ley 80 de 1993.
- Ley 1150 de 2007.
- Ley 489 de 1998.
- Ley 1474 de 2011.
- Decreto 092 de 2017.
- Ley 1882 de 2018.
- Decreto Único Reglamentario 1082 del 26 de mayo de 2015 y sus decretos reglamentarios.
- Normas civiles y comerciales pertinentes.
- Artículo 355 de la Constitución Política - (y la doctrina que lo desarrolla): determina que ciertos acuerdos (como los contratos de fomento) pueden regirse por el

derecho privado; la Ley 489 remite a ese artículo para los convenios de asociación. Esto implica que, en muchos casos, la modalidad aplica normas de derecho privado (aunque siempre respetando principios del Estado).

De conformidad con los postulados que inspiran el Estado social de derecho, el Departamento de Caldas y los Municipios, como articuladores de políticas públicas e instrumentos de gestión para el desarrollo armónico y sostenible de la población, y en aplicación del artículo 209 de la constitución Política, según el cual "las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el cumplimiento de los fines del Estado", a cuyo amparo fue expedida la Ley 489 de 1998 como el fundamento último de la modalidad de contratación que pide establecer el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, el cual indica el "deber de análisis de la Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizaciones, técnica y de Análisis de Riesgo. La Entidad debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso"

En dicho marco jurídico, el artículo 6 de la citada Ley establece que "en virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los organismos y entidades titulares", que en armonía con el artículo 95 ibídem según el cual las entidades públicas podrán asociarse para cooperar con "el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo (...)" mediante la celebración de convenios interadministrativos, el Departamento y el municipio se hallan facultados para la suscripción de convenios para el cumplimiento de sus cometidos y propósitos institucionales.

Corresponde a un convenio con fundamento en la Ley 489 de 1998, sobre la organización y funcionamiento de las Entidades del Estado, la que en el artículo 4 señala que las entidades estatales en ejercicio de la función administrativa deben buscar la satisfacción de las necesidades generales de los habitantes de conformidad con los fines estatales.

Dispone el artículo 96 de la misma Ley, "Las entidades estatales, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asignan a aquéllas la Ley."

Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política; señala el inciso segundo del citado artículo que, el gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar convenios con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de desarrollo.

Por su parte el Decreto 092 de 2017 reglamenta "la forma como el Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal contrata con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, para impulsar programas y actividades de interés público".

Se entenderá por reconocida idoneidad la experiencia con resultados satisfactorios que acreditan la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto del convenio. La entidad facultada para celebrar el respectivo convenio deberá evaluar dicha calidad por escrito debidamente motivado.

Decreto 092 de 2017 ***"Artículo 5:*** *Asociación con entidades privadas sin ánimo de lucro para cumplir las actividades propias de Entidades Estatales. Los convenios de asociación*

que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la Ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional".

PERSPECTIVA COMERCIAL

Que con la intención de generar pluralidad de oferentes y obtener la propuesta más beneficiosa para la entidad, se realizó la invitación a **tres (3) Entidades Sin Ánimo de Lucro de la región** con el fin de tener varios proponentes, obteniendo respuesta solo de la Junta Defensa Civil La Enea con un porcentaje del 30% sobre el valor del futuro convenio.

Así las cosas, y de acuerdo con el estudio del sector realizado por la entidad se considera que la **JUNTA DEFENSA CIVIL LA ENEA** es una institución sin ánimo de lucro, con trayectoria, reconocimiento, e idoneidad y que además es la única que ofertó el porcentaje respectivo que se requiere para la celebración del presente convenio por lo que se hace viable jurídicamente adelantar el proceso referido.

El presente estudio tiene como objetivo realizar un análisis de la oferta y demanda de acuerdo a la necesidad establecida y que permita conocer el comportamiento y las características de las empresas que conforman el segmento del mercado que suplirá la presente necesidad de contratación, y así, estudiar las variables técnicas y financieras que sirvan como base para garantizar la pluralidad de oferentes y su selección objetiva, estableciendo precios promedio del mercado tomando como referencia el análisis de precios suministrados por parte del mercado, lo anterior en aras de que la Gobernación de Caldas obtenga la mejor oferta económica y seleccione el contratista idóneo para suplir las necesidades de la entidad, mitigando el riesgo de incumplimiento en la ejecución del convenio.

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 del Proceso de Contratación, identificar algunos de los Riesgos y determinar los requisitos habilitantes para el desarrollo del mismo, así como el contexto en el cual los posibles proveedores desarrollan su actividad. 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.

PERSPECTIVA, TÉCNICA:

Aspectos generales del Mercado:

El sector de comunicación de emergencias en Caldas integra entidades públicas (Gobernación, Alcaldías, Secretarías de Seguridad y de Medio Ambiente), organismos de socorro (Defensa Civil, Cruz Roja, Bomberos, Policía) y proveedores de infraestructura de telecomunicaciones. El Servicio Integrado de Seguridad y Emergencias (SISEC) opera a través de la línea 123, ofreciendo atención 24/7 desde el Parque Tecnológico de Villamaría y requiriendo operadores de radio capacitados en gestión del riesgo y protocolos de incidentes. El mercado demanda soluciones tecnológicas que permitan la recepción de

llamadas, el despacho eficiente de unidades de respuesta y la retroalimentación a comunidades afectadas, todo con altos estándares de interoperabilidad y trazabilidad. Financiamiento mixto: participación de presupuestos departamentales y aportes de entidades sin ánimo de lucro (mínimo 30 % del valor total del convenio según Decreto 092 de 2017), lo cual fomenta alianzas público–humanitarias.

Tendencias del Mercado

1. Adopción de plataformas digitales integradas (VOIP, GIS, sistemas de gestión de incidentes) que unifican canales de voz, datos y video en tiempo real.
2. Uso creciente de sistemas de comando de incidentes (SCI) y estándares internacionales (ICS, Incident Command System) para mejorar coordinación interinstitucional en situaciones complejas.
3. Formatos de capacitación virtual y semipresencial que complementan cursos presenciales (CBDCC, SVB, COM), optimizando costos y tiempos de entrenamiento de voluntarios y operadores.
4. Incorporación de análisis de datos y dashboards de indicadores de respuesta (tiempos de atención, densidad de llamadas, zonas de alto riesgo) para retroalimentar planes de contingencia.
5. Enfoque comunitario y diferencial, con énfasis en comunicación inclusiva (multilingüe, accesible para poblaciones vulnerables) y campañas de prevención en redes sociales y medios locales.

Oferta y Demanda del Sector

- **Oferta:**
  - Entidades sin ánimo de lucro acreditadas (Defensa Civil, ONG locales) con experiencia en gestión del riesgo y cobertura regional.
  - Empresas de telecomunicaciones que suministran infraestructura de radio, enlaces satelitales y mantenimiento de redes.
  - Plataformas tecnológicas especializadas en centros de atención de llamadas de emergencia.

- **Demanda:**
  - Gobernación de Caldas y municipios buscan optimizar tiempo de respuesta y eficiencia de sus sistemas de emergencias.
  - Comunidad exige atención inmediata, seguimiento transparente de incidentes y canales de comunicación múltiples (telefónico, aplicaciones móviles, radio).
  - Organismos de socorro requieren personal idóneo con formación en protocolos SCI, soporte vital básico y atención al cliente, alineado al SISEC.

Competencia y Cooperación

Pocas entidades sin ánimo de lucro cumplen con el aporte mínimo del 30 % y los requisitos técnicos, lo que limita el número de oferentes calificados. Empresas privadas de outsourcing en centro de atención telefónica pueden ofrecer servicios, pero carecen de conocimiento territorial y especialización en gestión del riesgo.

Convenios de asociación facilitan la articulación entre Gobernación y ESAL reconocidas por idoneidad, permitiendo combinar recursos financieros, técnicos y humanos. Alianzas con empresas de telecomunicaciones y plataformas tecnológicas potencializan la interoperabilidad y el mantenimiento de infraestructura crítica. Redes de voluntariado y comités locales (24 comités en Caldas) fortalecen la cobertura comunitaria y la difusión de protocolos de emergencia.

La cooperación entre la Gobernación de Caldas y la Junta Defensa Civil La Enea es fundamental para asegurar una respuesta integral, oportuna y sostenible en el manejo de emergencias. Al articular recursos públicos y la idoneidad técnica del voluntariado, este convenio:

- Optimiza los recursos financieros y logísticos, evitando duplicidades y maximizando el alcance de la atención 24/7.
- Aprovecha el conocimiento territorial y la experiencia en gestión del riesgo de la Defensa Civil, fortaleciendo la capacidad operativa local.
- Garantiza interoperabilidad entre organismos de socorro y autoridades, facilitando trazabilidad, coordinación y toma de decisiones en tiempo real.
- Fomenta la participación comunitaria, elevando la confianza ciudadana y mejorando la prevención mediante campañas y retroalimentación constante.
- Cumple con el marco jurídico de convenios de asociación, asegurando transparencia, legalidad y equidad en la ejecución de las acciones conjuntas.
- Esta sinergia no solo fortalece el Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias (SISEC) en Caldas, sino que también sienta las bases para replicar modelos de colaboración público–humanitaria en otras regiones.

Aspectos Particulares del Mercado

Para determinar el valor de los aportes de la Secretaría de Medio Ambiente, se tuvo en cuenta las características actuales del mercado en la región, así mismo los convenios desarrollados previamente tanto por esta dependencia y por las demás secretarías del orden departamental.

Para cuantificar el aporte de la entidad sin ánimo de lucro, se realizó la invitación a tres (3) de ellas, las cuales cuentan con amplia experiencia en el mercado y la región.

OBJETIVO ESPECÍFICO	ACTIVIDADES	VALOR TOTAL	APORTE GOBERNACIÓN	APORTE MÍNIMO CONVINIENTE
Elaborar y socializar una estrategia integral de comunicación en emergencias	Realizar diez (10) talleres y sesiones de socialización dirigidos a actores clave y responsables de la gestión en situaciones de emergencia.	$ 15.000.000	$ 10.000.000	$ 5.000.000
	Capacitación y difusión de la guía con los protocolos y procedimientos de actuación.	$ 10.000.000		$ 8.000.000
	Realizar diez (10) de encuentros de retroalimentación con las entidades participantes para evaluar y ajustar la estrategia comunicacional, asegurando su pertinencia y efectividad.	$ 15.000.000	$ 10.000.000	$ 5.000.000
Efectuar una solución tecnológica de seguimiento	Analizar la arquitectura del sistema y elaborar un prototipo de plataforma que consolide la información relevante sobre emergencias	$ 40.000.000	$ 40.000.000	

	Distribuir manuales y material didáctico actualizado, acorde a las mejores prácticas internacionales	$ 5.000.000	$ 4.000.000	$ 1.000.000
	Organizar evaluaciones periódicas para identificar áreas de mejora y ajustar los protocolos operativos	$ 5.000.000	$ 3.400.000	$ 1.600.000
	Establecer un plan de capacitación específico para los usuarios de la herramienta, facilitando su adopción y correcto manejo	$ 6.285.715		$ 8.285.715
TOTAL		**$ 96.285.715**	**$ 67.400.000**	**$ 28.885.715**

La Secretaría de Medio Ambiente definió el valor del futuro convenio con base en el alcance y las actividades descritas en el capítulo correspondiente, el cual se constituye como el **presupuesto oficial** del mismo.

Para el estudio de mercado, la Secretaría de Medio Ambiente identificó tres (3) entidades potencialmente idóneas para desarrollar el objeto del convenio. Una vez realizada la solicitud y el análisis comparativo de las propuestas recibidas, se concluyó que la **Junta de la Defensa Civil Colombiana – La Enea** es la entidad más idónea para la ejecución de este, en atención a su naturaleza como organismo oficial de socorro, su amplia capacidad operativa y su experiencia específica en gestión del riesgo de desastres, atención de emergencias y operación de sistemas de comunicación.

La Secretaría de Medio Ambiente determinó el valor del futuro convenio de conformidad con las actividades que se describen en el titulo siguiente, denominado presupuesto oficial, por lo que asciende a la suma de **CIENTO OCHENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL PESOS MCTE ($185.715.000)** de los cuales el aporte de la Gobernación de Caldas corresponde a **CIENTO TREINTA MILLONES DE PESOS MCTE ($130.000.000)** y la Junta Defensa Civil de la Enea - ESAL aportará para la ejecución del convenio la suma de **CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL PESOS ($55.715.000)**

PERSPECTIVA ORGANIZACIONAL:

El Plan de Desarrollo 2024-2027 proferido mediante la Ordenanza No. 974 de 2024, alberga

Línea Estratégica 1: Sostenibilidad Ambiental
Programa: Gestión del Riesgo de Desastres y Emergencias
Subprograma: Gestión del Riesgo en el Departamento

La Defensa Civil Colombiana es una entidad de socorro oficial, creada mediante el Decreto 3398 de 1965 y organizada a nivel nacional a través del Decreto Ley 606 de 1967, con presencia estructurada en el Departamento de Caldas. La Seccional Caldas cuenta con una capacidad institucional consolidada, integrada por personal administrativo, juntas activas y comités departamentales, así como por un amplio cuerpo de voluntarios idóneos, capacitados y entrenados en diferentes especialidades, lo que garantiza la atención permanente de emergencias y el cumplimiento de sus ejes misionales en gestión del riesgo, acción social y gestión ambiental.

En particular, la Junta de Defensa Civil La Enea dispone de talento humano con formación específica para el ejercicio de funciones operativas y de radiocomunicaciones, alineadas con los requerimientos del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias de Caldas (SISEC). El personal propuesto cuenta con certificaciones obligatorias en **Curso Básico de la Defensa Civil Colombiana (CBDCC)**, **Soporte Vital Básico (SVB)** y **Sistema Comando de Incidentes (SCI)**, así como formación complementaria en **comunicaciones**, lo cual constituye un valor agregado para garantizar la efectividad, oportunidad y confiabilidad del servicio durante la operación del sistema.

Adicionalmente, la misión y visión institucional de la Defensa Civil Colombiana, orientadas a la seguridad humana, el enfoque territorial y la respuesta integral a emergencias, se encuentran plenamente alineadas con los objetivos del SISEC, particularmente en lo relacionado con la operación continua del componente de gestión del riesgo, la articulación interinstitucional, la comunicación de emergencias y el fortalecimiento de capacidades operativas. En virtud de lo anterior, la Junta de Defensa Civil Colombiana – La Enea cumple con las condiciones técnicas, operativas y humanas necesarias para garantizar la adecuada ejecución del objeto del convenio.

En ese sentido es importante aunar esfuerzos con la a Junta Defensa Civil La Enea ya que aporta experiencia territorial y voluntariado entrenado en gestión del riesgo, lo que maximiza la eficiencia operativa, agiliza la respuesta 24/7 y fortalece la coordinación y confianza comunitaria.

PERSPECTIVA FINANCIERA

La Gobernación de Caldas realizará la transferencia del aporte por los servicios prestados efectivamente aprobados, y recibidos a satisfacción por parte del supervisor del contrato de manera mensual fracción de mes, según determine el supervisor, ordenador del gasto y contratista, lo cual deberá contar con su correspondiente porcentaje de ejecución, para lo cual se debe presentar un informe ejecutivo con las actividades realizadas durante el desarrollo del contrato, deberá estar acompañado de los siguientes soportes para efectuar el pago:

1. Factura o solicitud de pago conforme a la ley (desglosada).
2. Informe ejecutivo con evidencias.
3. Certificación expedida por el Revisor Fiscal o el Representante Legal de la firma donde se manifieste el cumplimiento oportuno en el pago a seguridad social integral.

Dado en Manizales, Caldas, el 24 de enero de 2026

FELIX RICARDO GIRALDO DELGADO
Profesional Especializado
Secretaría de Medio Ambiente