emserpsafra
E.S.P. DE SAN FRANCISCO

ANALISIS DE NECESIDAD, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

OBJETO: PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA BRINDAR ASESORÍA EXTERNA EN LA IMPLEMENTACIÓN, FORTALECIMIENTO Y SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA DE GOBIERNO DIGITAL, ASÍ COMO EN LA PLANEACIÓN, EJECUCIÓN Y APOYO A LAS ACTIVIDADES DE PRENSA, COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y DIFUSIÓN DE LA GESTIÓN DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE SAN FRANCISCO – EMSERPSAFRA S.A.S E.S.P.

1. IDENTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

El presente estudio previo se sustenta en lo dispuesto por el artículo 17 del Manual de Contratación de la Empresa, el cual establece que, para el adelantamiento de cualquier proceso de selección, la entidad debe estructurar los análisis de necesidad, oportunidad y conveniencia, en estricta observancia del principio de planeación contractual.

En este contexto, el Municipio de San Francisco y su Empresa de Servicios Públicos (EMSERPSAFRA S.A.S.) tienen el mandato constitucional (Art. 2° y 311 C.P.) de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos de la comunidad. Asimismo, bajo el marco de la Ley 142 de 1994 y la Ley 1258 de 2008, la Empresa debe operar bajo estándares de buen gobierno, modernización institucional y eficiencia administrativa.

Justificación Técnica y Operativa:

Tras la transformación societaria autorizada mediante el Acuerdo Municipal No. 009 de 2024 y la consolidación de la propiedad accionaria en cabeza del Municipio de San Francisco (Contrato del 20 de noviembre de 2024), **EMSERPSAFRA S.A.S. E.S.P.** ha asumido desafíos críticos en la prestación de los servicios de aseo y alcantarillado, los cuales exigen una comunicación eficiente y una gestión digital transparente.

Al analizar la estructura orgánica actual, se evidencia una debilidad estructural: el único cargo de nivel directivo es la Gerencia. La entidad carece de personal de planta en los niveles asesor o profesional que asuma la implementación de las políticas transversales del Estado, específicamente en lo relacionado con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Ante este escenario, resulta imperativo vincular una Asesoría Externa para la implementación, fortalecimiento y seguimiento de la Política de Gobierno Digital, así como para la planeación y ejecución de la estrategia de comunicación institucional, centrada en los siguientes ejes de gestión:

- **a) Gestión y Evolución del Portal Web:** Administrar y optimizar la plataforma institucional de acuerdo con los estándares de accesibilidad y usabilidad vigentes para el año 2026.
- **b) Transparencia Activa y Acceso a la Información:** Garantizar la actualización constante de contenidos y el cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, asegurando que la información pública esté a disposición de la ciudadanía de forma oportuna.
- **c) Interacción Ciudadana y Canales Digitales:** Dinamizar los canales de contacto digital para fortalecer el vínculo entre la empresa y sus usuarios, promoviendo una cultura de participación.
- **d) Seguridad Digital y MIPG:** Liderar la capacitación y ejecución de protocolos de seguridad de la información, mitigando riesgos cibernéticos y cumpliendo con la dimensión de Gestión con Valores para el Resultado del MIPG.
- **e) Gestión de PQRDS y Rendición de Cuentas:** Apoyar el reporte sistemático de peticiones, quejas, reclamos, denuncias y sugerencias, así como la producción de contenidos para los ejercicios de rendición de cuentas.

Por lo expuesto, es necesaria la contratación de servicios de asesoría externa que brinde el soporte técnico y comunicacional requerido. Esto permitirá que la gestión de **EMSERPSAFRA S.A.S. E.S.P.** sea transparente, moderna y ajustada a la legalidad, facultando a la Gerencia para centrarse en la dirección estratégica y operativa de la empresa.

OBJETO: PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA BRINDAR ASESORÍA EXTERNA EN LA IMPLEMENTACIÓN, FORTALECIMIENTO Y SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA DE GOBIERNO DIGITAL, ASÍ COMO EN LA PLANEACIÓN, EJECUCIÓN Y APOYO A LAS ACTIVIDADES DE PRENSA, COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y DIFUSIÓN DE LA GESTIÓN DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLUBICOS DE SAN FRANCISCO – EMSERPSAFRA S.A.S E.S.P.

2. Análisis de las alternativas de satisfacción de la necesidad

Para garantizar el cumplimiento de sus objetivos institucionales y el desarrollo eficiente de sus actividades, la EMPRESA ha evaluado dos mecanismos de vinculación de talento humano:

a) **Vinculación mediante Personal de Planta:** Esta modalidad implica la creación de un vínculo laboral formal, lo que conlleva la responsabilidad de asumir no solo el salario base, sino también la carga prestacional completa (primas, cesantías, intereses, vacaciones) y los respectivos aportes a seguridad social y parafiscales. Si bien permite una disponibilidad permanente, requiere de una estructura financiera robusta y una planeación presupuestaria a largo plazo para cubrir los costos fijos asociados a la nómina.

b) **Contratación de Servicios Externos:** Bajo esta figura, la asesoría es prestada por un consultor independiente mediante un contrato estatal o civil de prestación de servicios. Esta alternativa se caracteriza por la autonomía técnica del contratista y la ausencia de subordinación, lo que exonera a la organización del pago de prestaciones sociales y otros derivados de una relación laboral.

Determinación de Viabilidad:

Tras analizar el estado financiero actual de la EMPRESA, se determina que la segunda alternativa es la más favorable. En la coyuntura económica presente, el flujo de caja y los ingresos proyectados no resultan suficientes para absorber los gastos fijos y las contingencias económicas que se derivan de un empleo de planta.

Por lo tanto, la contratación externa se posiciona como una solución estratégica que garantiza la asesoría externa en la implementación, fortalecimiento y seguimiento de la política de gobierno digital, así como en la planeación, ejecución y apoyo a las actividades de prensa, comunicación institucional y difusión de la gestión de la empresa de servicios públicos de San Francisco – EMSERPSAFRA S.A.S E.S.P, en el apoyo a la gestión integral necesario sin comprometer la estabilidad financiera ni la liquidez de la organización."

3. Análisis de las condiciones y precios del mercado.

En el marco de la gestión pública colombiana, la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se consagra en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015. Esta modalidad tiene como fin primordial fortalecer la capacidad institucional mediante conocimientos especializados, siempre que las actividades no puedan ser atendidas por personal de planta o requieran una autonomía técnica que no desnaturalice la función pública ordinaria.

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-614 de 2009, estableció una prohibición expresa para la administración de encubrir relaciones laborales bajo contratos estatales. La Corporación enfatizó que el ejercicio de funciones permanentes debe realizarse a través de empleos de planta, preservando así el principio de mérito del artículo 125 superior y evitando el detrimento de los derechos prestacionales del trabajador.

Para diferenciar estas figuras, la jurisprudencia constitucional ha definido criterios estrictos. Se configurará una relación laboral ante la concurrencia de: **i)** prestación personal, **ii)** subordinación (cumplimiento de horarios y órdenes directas)

y **iii)** remuneración salarial. Por el contrario, el vínculo contractual legítimo se fundamenta en:

1. **Autonomía técnica:** El contratista ejecuta el objeto con independencia profesional.
2. **Inexistencia de subordinación:** No hay sujeción a reglamentos internos de trabajo ni cumplimiento de horarios laborales rígidos.
3. **Temporalidad o Especialidad:** La labor responde a necesidades que la planta de personal no puede cubrir por falta de personal o de experticia técnica.

En complemento, la Sentencia C-171 de 2012 y la doctrina de la Función Pública señalan que la permanencia se identifica cuando las labores coinciden con el giro ordinario de la entidad, existen contratos sucesivos para tareas idénticas o se imponen condiciones de presencialidad propias de un servidor público.

Por su parte, el Consejo de Estado en su jurisprudencia de unificación ha precisado que la acreditación de la subordinación es el elemento determinante para desentrañar la realidad de un vínculo laboral ("primacía de la realidad sobre las formas"). No obstante, aclara que el reconocimiento de derechos económicos no otorga la calidad de empleado público, la cual exige estrictamente el cumplimiento de los requisitos de ley: nombramiento y posesión.

Justificación de Honorarios y Referencia de Mercado:

Considerando las premisas anteriores y bajo el principio de transparencia, la determinación de los honorarios para el presente proceso se fundamenta en la autonomía de la voluntad, ajustada a los estudios de mercado y la idoneidad requerida.

4. identificación de la modalidad de contratación.

Consecuente con el análisis de viabilidad financiera y operativa expuesto, se procederá con la suscripción de un contrato de prestación de servicios. El trámite se surtirá mediante la modalidad de contratación directa, atendiendo rigurosamente lo establecido en el artículo 25 del Manual de Contratación de la EMPRESA. Esta elección garantiza la eficiencia administrativa al permitir la selección de un perfil cuya idoneidad responde a las necesidades específicas de asesoría externa en la implementación, fortalecimiento y seguimiento de la política de gobierno digital, así como en la planeación, ejecución y apoyo a las actividades de prensa, comunicación institucional y difusión de la gestión de la empresa de servicios públicos de San Francisco – EMSERPSAFRA S.A.S E.S.P para el apoyo a la gestión integral, técnicas requeridas por la organización.

5. Características del contrato.

5.1. Objeto:
PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE INGENIERÍA AMBIENTAL PARA EL APOYO A LA GESTIÓN INTEGRAL, REPORTE DE CARGUE DE INFORMACIÓN AL SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN (SUI) ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (SSPD), SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES DE CALIDAD DEL SERVICIO Y ASESORÍA TÉCNICA AMBIENTAL PARA LA VIGENCIA 2026 DE LA EMPRESA EMSERPSAFRA S.A.S. E.S.P.

5.2. Valor.
DIECINUEVE MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS MONEDA CORRIENTE M/CTE ($19.200.000,00), incluido IVA.

5.3. Plazo.
ONCE (11) MESES Y (23) DÍAS

5.3. Forma de Pago.
El valor del presente contrato se cancelará mediante pagos mensuales vencidos, previa presentación y aprobación del informe de actividades por parte del supervisor, de la siguiente manera:

a) **Primer Pago:** Corresponde a los primeros veintitrés (23) días de ejecución, por un valor de UN MILLÓN DOSCIENTOS CINCUENTA MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE ($1.250.992) incluido IVA.
b) **Pagos Subsiguientes:** Once (11) cuotas mensuales, cada una por valor de UN MILLÓN SEISCIENTOS TREINTA Y UN MIL SETECIENTOS VEINTIOCHO PESOS M/CTE ($1.631.728) incluido IVA; será requisito imprescindible acreditar la presentación al Supervisor del contrato, del informe a satisfacción de la ejecución contractual del periodo correspondiente, así como el pago de la planilla del cumplimiento los pagos al sistema de seguridad social integral en salud, pensiones y riesgos laborales y de aportes parafiscales, además de la factura o documento de cobro; y/o los documentos señalados de acuerdo con los procedimientos que establezca.

5.4. Obligaciones Generales:

1. Ejecutar el objeto del contrato con total autonomía técnica y administrativa, y bajo su exclusiva responsabilidad.
2. Acatar y observar las indicaciones impartidas por el supervisor para el desarrollo del objeto contractual. Si alguna indicación no puede ser cumplida, se deberá justificar por escrito.
3. Informar inmediatamente al supervisor sobre cualquier anomalía o impedimento en la ejecución del contrato.
4. Elaborar conjuntamente con el supervisor las actas de inicio y terminación del contrato en los plazos establecidos.

5. Mantener estricta reserva y confidencialidad sobre toda la información conocida con ocasión del contrato.
6. Mantenerse afiliado y al día con los aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral durante todo el plazo de ejecución del contrato.
7. En caso de recibir bienes devolutivos, documentos o archivos de la EMPRESA, el contratista se obliga a:
    - a) Conservarlos, y darles un uso, manejo y organización adecuados.
    - b) Devolverlos en las mismas condiciones en que fueron entregados. Los archivos deben entregarse debidamente inventariados para garantizar la continuidad de la gestión pública.
8. Mantener relaciones cordiales y profesionales con el personal de las distintas áreas de la institución para fomentar un ambiente de trabajo armónico y colaborativo.
9. Atender de manera oportuna las recomendaciones y requerimientos del supervisor, quien velará por el cabal cumplimiento de las obligaciones.
10. Entregar oportunamente los informes y productos requeridos, según lo estipulado en el contrato y lo solicitado por el supervisor para el control y seguimiento de la ejecución.
11. No acceder a peticiones o amenazas de quienes actúen al margen de la ley con el fin de realizar u omitir algún hecho.
12. Responder ante las autoridades competentes por los actos u omisiones en el ejercicio de las actividades contractuales, especialmente si causan perjuicio a la EMPRESA o a terceros.
13. Aplicar estrategias para disminuir el impacto ambiental, tales como: utilizar las Tablas de Retención Documental para organizar la información, usar papel reciclado, imprimir a doble cara, priorizar el uso de escáner y correos electrónicos, y abstenerse de imprimir documentos personales o duplicar innecesariamente documentos.
14. Cumplir con las normas de seguridad industrial y utilizar los elementos de protección personal necesarios, por su cuenta y riesgo, de acuerdo con sus obligaciones contractuales.
15. Entregar al supervisor la totalidad de los archivos físicos, magnéticos y electrónicos de naturaleza pública u oficial a su cargo, así como todos los documentos originales generados en ejecución del contrato.
16. Informar oportunamente A LA EMPRESA sobre cualquier novedad o modificación derivada del contrato y cumplir con las políticas, protocolos y controles establecidos por la Entidad.
17. Cumplir con las reglas básicas de archivo interpuestas por el supervisor del contrato.

5.5. Obligaciones específicas.

a) **Gestión y Evolución del Portal Web:** Administrar y mantener actualizado el portal web institucional, garantizando el cumplimiento de los estándares vigentes de Gobierno Digital, accesibilidad (norma NTC 5854) y usabilidad, asegurando su óptimo funcionamiento técnico y editorial.

b) **Actualización de Contenidos y Transparencia Pasiva:** Realizar la revisión y actualización mensual de la información misional, incluyendo tarifas de servicios públicos, horarios, planes estratégicos y normatividad, garantizando que el ciudadano acceda a datos precisos, íntegros y oportunos.

c) **Gestión de Canales Digitales de Interacción:** Gestionar y dar trámite a las consultas y solicitudes recibidas a través de formularios web y correos institucionales, cumpliendo con los términos legales de respuesta y utilizando el portal como una plataforma de comunicación efectiva.

d) **Capacitación en Seguridad Digital y MIPG:** Elaborar y ejecutar material de sensibilización en seguridad digital y lineamientos de la Política de Gobierno Digital, orientados al cumplimiento de los hitos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) dentro de la entidad.

e) **Reporte de PQRDS y Rendición de Cuentas:** Presentar un informe mensual detallado de Peticiones, Quejas, Reclamos, Denuncias y Sugerencias (PQRDS), que incluya estadísticas de atención y cumplimiento de objetivos, para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de EMPSERSAFRA.

f) **Interoperabilidad e Integración de Sistemas:** Implementar y supervisar la integración técnica del portal institucional con otras plataformas gubernamentales o sistemas internos, con el fin de optimizar el intercambio de datos y la agilidad en los servicios al usuario.

g) **Protocolos de Seguridad y Protección de Datos:** Diseñar y actualizar los protocolos de seguridad de la información y la política de tratamiento de datos personales, dando estricto cumplimiento a la Ley 1581 de 2012 y normatividad vigente.

h) **Gestión de Activos de Información:** Garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información gestionada en los activos digitales de la empresa, aplicando controles preventivos y correctivos.

i) **Ciberseguridad y Mitigación de Riesgos:** Identificar vulnerabilidades e implementar medidas de ciberseguridad en todas las plataformas de EMPSERSAFRA para proteger la infraestructura crítica contra amenazas digitales.

j) **Respuesta a Incidentes y Continuidad:** Establecer y ejecutar protocolos de respuesta ante incidentes de seguridad informática, asegurando la recuperación de los servicios y la minimización del impacto ante posibles contingencias.

k) **Obligaciones Complementarias:** Ejecutar las demás actividades que se pacten de común acuerdo, siempre que se encuentren directamente relacionadas con el objeto contractual y las necesidades de la Empresa.

6. Idoneidad

6.1. Formación académica.

Si se trata de persona natural:

Asesor externo en la implementación, fortalecimiento y seguimiento de la política de gobierno digital, así como en la planeación, ejecución y apoyo a las actividades de prensa, comunicación institucional y difusión de la gestión de la empresa de servicios públicos de San Francisco.

7. Análisis de riesgos previsibles.

No.	Clase	Fuente	Etapa	Tipo	DESCRIPCIÓN (Qué puede pasar y cómo puede ocurrir)	Consecuencia de la ocurrencia del evento	Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría
1	General	Externo	Planeacion	Económico	Derivados del comportamiento del mercado, tales como fluctuación en los precios de los insumos, desabastecimiento, etc.	Variación del monto del presupuesto oficial	Improbable	Mayor	Alto	Alto
2	General	Interno	Planeación	Operacional	Guarda relación con la suficiencia del presupuesto oficial, los términos de ejecución y suministro de información al contratista	Puede Afectar la Ejecución del contrato	Improbable	Catastrófico	Medio	Medio
3	Especifico	Externo	Selección	Financieros	Se presenta cuando existe la estimación inadecuada de costos de la oferta	Precios Artificialmente Bajos o Desequilibrio financiero	Improbable	Moderado	Medio	Medio
4	Especifico	Externo	Contratación	Operacional	Se presenta cuando existe Insuficiencia de proveedores, equipos humanos y/o técnicos	Imposibilidad de ejecutar adecuadamente el objeto del contrato	Probable	Mayor	Alto	Alto
5	Especifico	Externo	Ejecución	Económico	Se presenta cuando se requieren bienes y/o servicios adicionales necesarios para la utilidad del objeto contractual	Conllevaría a la celebración de contratos adicionales o adiciones al contrato	Probable	Catastrófico	Extremo	Extremo

8. Soporte presupuestal.

Para efectos de atender el gasto, se ha expedido el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal.

9. Análisis de permisos, licencias, autorizaciones que se requieran.

No se requieren licencias, permisos o autorizaciones para la ejecución del contrato.

SANDRA ISABEL BERNAL GONZALEZ
REPRESENTANTE LEGAL
EMSERPSAFRA SAS ESP