COMPLEMENTO ESTUDIOS PREVIOS, JUSTIFICACION DE LOS FACTORES DE SELECCIÓN QUE PERMITEN IDENTIFICAR LA OFERTA MAS FAVORABLE

ANÁLISIS DEL SECTOR

Objeto: **"PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE INTERVENCIONES COLECTIVAS (PIC), MEDIANTE EL DESARROLLO DE ACCIONES DE PROMOCIÓN DE LA SALUD Y PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD, EN EL MARCO DEL PLAN TERRITORIAL DE SALUD DEL MUNICIPIO DE SUSACÓN, CORRESPONDIENTE A LA VIGENCIA 2026."**

La función de compras y adquisiciones dentro de las Entidades Estatales constituye uno de los instrumentos más relevantes para la materialización de los fines del Estado y la ejecución de las políticas públicas, en la medida en que a través de ella se canaliza una parte significativa del presupuesto público hacia la satisfacción de las necesidades colectivas. No se trata únicamente de adquirir bienes, servicios u obras, sino de hacerlo bajo criterios de racionalidad, planeación y responsabilidad, garantizando que cada proceso contractual esté orientado a generar valor público, fortalecer la capacidad institucional y producir impactos positivos y medibles en la prestación de los servicios a cargo de la entidad. En este sentido, la contratación pública debe entenderse como una función estratégica de gestión, que conecta la planeación, la ejecución presupuestal y el cumplimiento de los objetivos misionales, bajo los principios constitucionales de eficiencia, transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva.

Para que esta función se ejerza de manera adecuada, es indispensable que las Entidades Estatales identifiquen de forma precisa y anticipada sus necesidades reales, evitando procesos improvisados o reactivos que puedan generar ineficiencias, sobrecostos o riesgos de incumplimiento. La correcta identificación de la necesidad implica analizar el problema que se busca resolver, los resultados que se esperan alcanzar y el tipo de bien o servicio que resulta más idóneo para satisfacerlo. De igual forma, es necesario determinar las características técnicas, las cantidades requeridas, los tiempos de entrega y las condiciones de calidad, de manera que el objeto contractual responda de forma directa y concreta a los requerimientos institucionales.

Adicionalmente, una planeación contractual sólida exige que la entidad conozca el mercado en el cual se desenvuelve el bien o servicio que pretende contratar. Esto

supone identificar quiénes son los posibles proveedores, cuál es su capacidad de oferta, cómo están organizados, qué experiencia tienen, cuáles son sus estructuras de costos y cuáles son las prácticas habituales del sector. Este conocimiento permite a la entidad ajustar los requisitos del proceso de contratación a la realidad del mercado, evitando exigir condiciones que limiten la competencia o que resulten imposibles de cumplir, y favoreciendo, por el contrario, una mayor participación de oferentes en condiciones de igualdad.

El análisis del sector también permite evaluar los precios de referencia, las condiciones comerciales y las tendencias del mercado, lo que se traduce en una mejor definición del presupuesto oficial y en una mayor probabilidad de obtener propuestas económicamente favorables. Así mismo, facilita la identificación de riesgos, tales como la concentración de la oferta, la dependencia de un único proveedor, la volatilidad de precios o las limitaciones logísticas, lo cual es fundamental para diseñar estrategias de mitigación que protejan la ejecución del contrato y los recursos públicos.

Desde esta perspectiva, el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 establece de manera expresa que, durante la etapa de planeación, las Entidades Estatales deben realizar un análisis del sector económico correspondiente al objeto del proceso de contratación. Este análisis debe ser integral e incluir, entre otros aspectos, el estudio del marco legal aplicable, las condiciones comerciales, la estructura financiera de los proveedores, la organización del mercado, las especificaciones técnicas del bien o servicio y los riesgos asociados al proceso y a la ejecución contractual. La finalidad de esta exigencia es asegurar que la contratación no se base en supuestos abstractos, sino en información concreta y verificable sobre el entorno en el que se desarrollará el contrato.

El cumplimiento de este deber no solo tiene una dimensión legal, sino también una dimensión técnica y administrativa, en la medida en que permite a la entidad tomar decisiones más informadas, reducir la probabilidad de controversias contractuales y mejorar la calidad de los resultados obtenidos. Un proceso de contratación que se apoya en un análisis serio y estructurado del sector tiene mayores probabilidades de lograr una ejecución exitosa, dentro de los plazos previstos, con los costos esperados y con el nivel de calidad requerido.

De igual manera, la obligación de documentar este análisis dentro del expediente contractual garantiza la trazabilidad de las decisiones adoptadas y fortalece los mecanismos de control, vigilancia y rendición de cuentas. Al quedar soportado en los estudios previos, el análisis del sector permite a los órganos de control, a los oferentes y a la ciudadanía en general verificar que la entidad actuó conforme a la normatividad y

que las condiciones del proceso fueron definidas de manera objetiva, razonable y transparente.

En este marco, el desarrollo del análisis del sector no debe verse como un requisito meramente formal, sino como una herramienta esencial para la buena administración pública. A través de él, la entidad puede alinear sus decisiones contractuales con sus objetivos estratégicos, optimizar la asignación de recursos y reducir los riesgos asociados a la contratación, contribuyendo así a una gestión más eficiente, responsable y orientada a resultados.

Por lo anterior, en el proceso de contratación que se proyecta adelantar, la Entidad llevará a cabo el análisis detallado del sector correspondiente, con el propósito de identificar las mejores alternativas disponibles en el mercado, establecer condiciones de contratación acordes con la realidad económica y técnica, y asegurar que la adquisición del bien o servicio se realice en las condiciones más favorables para el interés público. Este ejercicio permitirá estructurar un proceso de contratación sólido, coherente con la planeación institucional y plenamente alineado con los principios y reglas que rigen la contratación estatal en Colombia.

I. ANALISIS ECONÓMICO DE SECTOR

1. ASPECTOS GENERALES

1.1. ECONÓMICO

En el tercer trimestre de 2025, el Producto Interno Bruto en su serie original, crece 3,6% respecto al mismo periodo de 2024pr (ver tabla 1). Las actividades económicas que más contribuyen a la dinámica del valor agregado son:

• Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Educación; Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales crece 8,0% (contribuye 1,3 puntos porcentuales a la variación anual).

• Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida crece 5,6% (contribuye 1,2 puntos porcentuales a la variación anual).

• Industrias manufactureras crece 4,1% (contribuye 0,5 puntos porcentuales a la variación anual).

En lo corrido del año 2025, respecto al mismo periodo del año anterior, el Producto Interno Bruto presenta un crecimiento de 2,8%. Las actividades económicas que más contribuyen a la dinámica del valor agregado son:

• Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida crece 5,1% (contribuye 1,0 puntos porcentuales a la variación anual).

• Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Educación; Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales crece 4,4% (contribuye 0,7 puntos porcentuales a la variación anual).

• Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca crece 4,1% (contribuye 0,4 puntos porcentuales a la variación anual).

Respecto al trimestre inmediatamente anterior, el Producto Interno Bruto en su serie ajustada por efecto estacional y calendario crece 1,2%. Cuando se observa el comportamiento de las actividades económicas relacionadas:

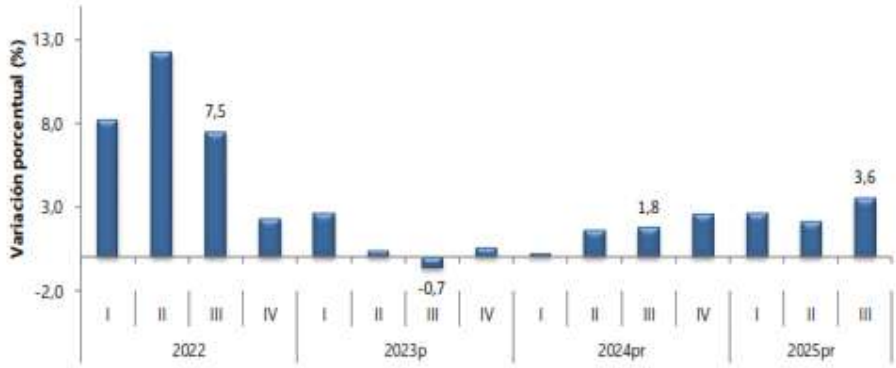
• Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Educación; Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales crece 3,4%.

• Actividades financieras y de seguros crece 2,3%.

• Industrias manufactureras crece 1,5%.

Producto Interno Bruto (PIB)
III trimestre 2025 preliminar

Gráfico 1. Producto Interno Bruto
Tasa de crecimiento en volumen[1]
2022-I / 2025[pr]-III



Fuente: DANE, PIB_T
[1]Series encadenadas de volumen con año de referencia 2015
[pr]preliminar
[p]provisional

Administración pública y defensa

En el tercer trimestre de 2025, el valor agregado de la administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria; educación; actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales crece 8,0% en su serie original, respecto al mismo periodo de 2024pr. Esta dinámica se explica por los siguientes comportamientos (ver tabla 12):

• Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria crece 9,1%.

• Educación crece 11,0%.

• Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales crece 3,8%.

Respecto al trimestre inmediatamente anterior en su serie ajustada por efecto estacional y calendario, el valor agregado de la administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria; educación; actividades de atención de la

salud humana y de servicios sociales crece en 3,4%, cuando se observa el comportamiento de las actividades económicas relacionadas:

• Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria crece 1,7%.

• Educación crece 4,3%.

• Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales crece 3,0%.

Tabla 12. Administración pública y defensa[1]
Tasas de crecimiento en volumen[2]
Tercer trimestre 2025[pr]

Actividad económica	Tasas de crecimiento (%)		
	Serie original		Serie ajustada por efecto estacional y calendario
	Anual	Año corrido	Trimestral
	2025[pr]-III / 2024[pr]-III	2025[pr]/ 2024[pr]	2025[pr]-III / 2025[pr]-II
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	9,1	5,3	1,7
Educación	11,0	5,5	4,3
Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales	3,8	2,3	3,0
Administración pública y defensa[1]	**8,0**	**4,4**	**3,4**

Fuente: DANE, PIB_T
[pr]preliminar
[1]Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Educación; Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales.
[2]Series encadenadas de volumen con año de referencia 2015.

1.2 Análisis Técnico:

Desde el punto de vista técnico, la ejecución del PIC implica el desarrollo de actividades altamente especializadas en el ámbito de la salud pública, las cuales requieren conocimientos específicos, experiencia comprobada y capacidad operativa para su implementación.

Las intervenciones incluyen acciones de promoción de la salud, prevención de enfermedades, educación comunitaria, vigilancia en salud pública, caracterización de población, seguimiento a eventos de interés y articulación con actores institucionales, lo

cual demanda la participación de equipos interdisciplinarios conformados por profesional de la salud, auxiliar y personal de apoyo.

Adicionalmente, la ejecución del PIC requiere la implementación de estrategias extramurales, jornadas comunitarias, visitas domiciliarias y actividades en campo, lo cual implica la necesidad de contar con logística adecuada, capacidad de desplazamiento y cobertura territorial.

El componente técnico también incluye el cumplimiento de lineamientos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, así como la obligación de reportar información, hacer seguimiento a indicadores y garantizar la calidad de las intervenciones.

En este contexto, la idoneidad del contratista debe evaluarse con base en criterios técnicos propios del sector salud, tales como la habilitación en el REPS, la experiencia específica en PIC y la capacidad operativa, lo cual justifica la no exigencia del Registro Único de Proponentes (RUP), en la medida en que este no refleja adecuadamente dichas condiciones.

1.3 Regulatorio

El presente proceso de contratación se encuentra sustentado en el marco constitucional colombiano, particularmente en la Constitución Política de Colombia, la cual establece en sus artículos 48 y 49 que la seguridad social y la salud son servicios públicos a cargo del Estado, y que corresponde a este organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud, garantizando el acceso de toda la población a acciones de promoción, protección y recuperación de la salud. En este sentido, las entidades territoriales tienen la obligación de adoptar medidas orientadas a garantizar el derecho fundamental a la salud mediante la ejecución de acciones de salud pública.

En desarrollo de estos mandatos, la Ley 715 de 2001 asigna a los municipios la competencia de dirigir y ejecutar las acciones de salud pública, incluyendo la implementación del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC), financiado con recursos del Sistema General de Participaciones. Esta norma establece claramente la responsabilidad de las entidades territoriales en la gestión de programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad.

Así mismo, la Ley 1438 de 2011 fortalece el modelo de Atención Primaria en Salud (APS), en el cual las intervenciones colectivas constituyen un eje fundamental para mejorar las

condiciones de salud de la población, reducir inequidades y garantizar el acceso efectivo a servicios de promoción y prevención.

De igual forma, la Ley 1751 de 2015 reconoce la salud como un derecho fundamental autónomo, imponiendo al Estado la obligación de garantizar su goce efectivo mediante la adopción de políticas, planes y programas que permitan intervenir los determinantes sociales de la salud, dentro de los cuales se encuentra el Plan de Intervenciones Colectivas (PIC).

En cuanto al marco reglamentario del sector salud, el Decreto 780 de 2016 establece las disposiciones relacionadas con la salud pública y define el PIC como un conjunto de intervenciones dirigidas a impactar los riesgos en salud de la población, las cuales deben ser ejecutadas por las entidades territoriales de manera articulada, continua y con enfoque diferencial.

Adicionalmente, la Resolución 518 de 2015 establece los lineamientos técnicos y operativos para la ejecución del PIC, incluyendo la definición de las acciones colectivas, la organización de los recursos y la distribución entre actividades de intervención directa y gestión, lo cual orienta la estructuración técnica del presente proceso contractual.

En materia de contratación estatal, el proceso se rige por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, los cuales establecen los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva, así como las modalidades de selección aplicables al presente proceso.

Así mismo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Ley 996 de 2005, en razón a que el proceso se adelanta en periodo electoral. No obstante, la contratación del PIC se encuentra justificada en las excepciones previstas en dicha norma, al tratarse de un servicio esencial en salud pública cuya interrupción podría generar riesgos para la población, siendo necesaria su continuidad.

Finalmente, el presente proceso se articula con el Plan de Desarrollo Municipal "Toda una vida al servicio de Susacón y de su gente", el cual establece como prioridad el fortalecimiento del sector salud mediante la ejecución de acciones de promoción y prevención, así como con el Plan Territorial de Salud, instrumentos de planificación que orientan la inversión de recursos y la implementación del Plan de Intervenciones Colectivas en el municipio.

2. ESTUDIO DE LA OFERTA

El análisis de la oferta evidencia que el mercado para la ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas está conformado principalmente por Empresas Sociales del Estado (ESE) e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), tanto públicas como privadas, las cuales cuentan con habilitación en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) y experiencia en la prestación de servicios de salud.

En el ámbito territorial y regional se identifica la existencia de prestadores con capacidad técnica, operativa y administrativa para ejecutar el PIC, lo que permite garantizar la concurrencia de oferentes dentro del proceso de selección, favoreciendo la competencia y la selección objetiva.

No obstante, es importante precisar que la oferta en este tipo de procesos no se rige exclusivamente por dinámicas de mercado tradicionales, sino por condiciones específicas del sector salud, tales como la habilitación, la experiencia en salud pública, el conocimiento del territorio y la capacidad de despliegue operativo en zonas urbanas y rurales.

Las Empresas Sociales del Estado (ESE), en particular, se constituyen en actores estratégicos dentro de la oferta, en la medida en que son prestadores públicos con presencia en el territorio, conocimiento de las condiciones locales y experiencia en la ejecución de programas de salud pública, lo cual las posiciona como posibles oferentes idóneos.

Así mismo, pueden existir IPS privadas con experiencia en la ejecución de programas de promoción y prevención, lo cual amplía la oferta disponible y fortalece la pluralidad de participantes en el proceso.

3. ESTUDIO DE LA DEMANDA

La demanda del presente proceso se encuentra constituida por la totalidad de la población del municipio, la cual requiere la implementación de acciones colectivas orientadas a mejorar sus condiciones de salud y prevenir la ocurrencia de enfermedades. Esta demanda es de carácter estructural, permanente y no discrecional, en tanto responde a la obligación del Estado de garantizar el derecho fundamental a la salud.

En virtud de lo dispuesto en la Ley 1751 de 2015, la prestación de servicios de salud, incluyendo las acciones de promoción y prevención, debe garantizarse de manera continua, sin interrupciones y con enfoque integral, lo que implica que la ejecución del PIC debe mantenerse en el tiempo como una estrategia permanente de intervención

en salud pública.

La demanda se caracteriza por ser heterogénea, en la medida en que abarca diferentes grupos poblacionales con necesidades específicas, tales como niños, adolescentes, mujeres gestantes, adultos mayores, población rural, comunidades vulnerables y grupos con condiciones particulares de riesgo. Esta diversidad exige la implementación de intervenciones diferenciadas y adaptadas a las condiciones del territorio.

Así mismo, la demanda presenta un alto grado de dispersión geográfica, especialmente en zonas rurales y de difícil acceso, lo que implica la necesidad de implementar estrategias extramurales que permitan llevar las intervenciones a toda la población, superando barreras de acceso y garantizando la equidad en la prestación de los servicios.

En este sentido, la demanda no solo implica la ejecución de actividades, sino la implementación de estrategias integrales que permitan generar cambios sostenibles en los comportamientos y condiciones de salud de la población.

Sobre la necesidad y la forma de satisfacer la misma a través de una persona jurídica o una persona natural para ejecución de las actividades que comprenden el objeto del contrato a celebrar:

La entidad territorial, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, tiene la obligación de garantizar la ejecución de acciones de salud pública orientadas a la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y la gestión integral del riesgo, las cuales se materializan a través del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC). Este instrumento constituye un componente esencial del sistema de salud, en tanto permite intervenir de manera anticipada los determinantes sociales, ambientales y epidemiológicos que afectan a la población, contribuyendo a la reducción de la carga de enfermedad y al mejoramiento de la calidad de vida.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 715 de 2001, corresponde a los municipios asumir la dirección y ejecución de las acciones de salud pública, financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones, lo que implica no solo la asignación de recursos, sino la adopción de mecanismos efectivos para su ejecución. En este sentido, la implementación del PIC no es una facultad discrecional, sino una obligación de carácter permanente que debe desarrollarse conforme a los lineamientos técnicos y normativos vigentes.

En concordancia con lo anterior, la Ley 1438 de 2011 establece la Atención Primaria en Salud como estrategia fundamental del sistema, en la cual las intervenciones colectivas cumplen un rol determinante para la promoción de hábitos saludables, la prevención de enfermedades y la reducción de inequidades en salud, especialmente en territorios con limitaciones en el acceso a servicios asistenciales.

Así mismo, la Ley 1751 de 2015 eleva la salud a la categoría de derecho fundamental autónomo, lo cual impone a las entidades territoriales la obligación de adoptar medidas oportunas, integrales y eficaces para su garantía, incluyendo la ejecución de programas y proyectos de salud pública que permitan intervenir los riesgos y determinantes que afectan a la población.

El municipio, a través del Análisis de Situación de Salud (ASIS), ha identificado la persistencia de problemáticas asociadas a enfermedades transmisibles, enfermedades crónicas no transmisibles, salud mental, consumo de sustancias psicoactivas, condiciones ambientales adversas y otros factores de riesgo que requieren intervenciones colectivas estructuradas, sostenidas y con enfoque diferencial. Estas condiciones evidencian la necesidad de fortalecer las acciones del PIC como estrategia integral de intervención en salud pública.

Adicionalmente, el Plan de Desarrollo Municipal "Toda una vida al servicio de Susacón y de su gente" establece dentro de sus líneas estratégicas el fortalecimiento del sector salud, priorizando la ejecución de acciones de promoción y prevención, así como la implementación del PIC como mecanismo para el cumplimiento de metas e indicadores en salud, lo cual refuerza la necesidad de adelantar el presente proceso contractual.

En este contexto, la necesidad no solo se justifica en el cumplimiento normativo, sino en la urgencia de garantizar la continuidad de las acciones de salud pública, evitando la interrupción de actividades que resultan esenciales para la protección del bienestar colectivo. La no ejecución del PIC generaría impactos negativos en la población, tales como el aumento de enfermedades prevenibles, el deterioro de indicadores de salud y el incremento en la demanda de servicios asistenciales.

Para satisfacer esta necesidad, la entidad territorial adelantará un proceso de selección abreviada de menor cuantía, mediante el cual se seleccionará un operador idóneo que garantice la ejecución del PIC bajo criterios de calidad, eficiencia, oportunidad y cobertura, promoviendo la pluralidad de oferentes y la selección objetiva, en coherencia con los principios de la contratación estatal.

PERSPECTIVA LEGAL

- *Constitución política de Colombia, Artículo 20.*
- *Ley 80 de 1993*
- *Ley 1150 de 2007*
- *Decreto 1082 de 2015*
- *Resolución 518 de 2015*

CONCLUSIONES

Del análisis integral del sector se concluye que:

La contratación del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC) es necesaria, viable y jurídicamente procedente, en la medida en que responde a una obligación legal del municipio y a una necesidad real de la población.

La demanda se encuentra plenamente identificada y corresponde a una necesidad estructural del sistema de salud, mientras que la oferta evidencia la existencia de posibles oferentes con capacidad para ejecutar el objeto contractual.

Desde el punto de vista técnico, se requiere un operador especializado en salud pública, lo cual justifica la definición de requisitos habilitantes acordes con la naturaleza del contrato y la no exigencia del RUP.

Finalmente, el proceso puede adelantarse mediante selección abreviada de menor cuantía, garantizando la pluralidad de oferentes, la selección objetiva y la adecuada ejecución de los recursos públicos, incluso en vigencia de la Ley de Garantías, al tratarse de un servicio esencial.

FABIO ENRIQUE JAIME GOMEZ
Secretario de Planeación y Obras Públicas
Susacón, Boyacá