ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

ÁREA	SECRETARIA DE GOBIERNO Y ASUNTOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPAL.
JEFE DIRECTO DEL ÁREA	MARIA JOSE BRITO MENDOZA
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO (DECRETO 092 DE 2017)
TIPO DE CONTRATO	CONVENIO DE ASOCIACIÓN
OBJETO	INCREMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD SOSTENIBLE DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES GANADEROS DEL MUNICIPIO DE FONSECA, DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.
FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE LE SOPORTAN	En virtud de lo consagrado en el artículo 7 y 8 del Decreto 092 de 2017, se da aplicación a lo consagrado en el Decreto 1082 del 2015, en su Artículo 2.2.1.1.1.6.1. *"Deber de análisis de las 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, organizacional, técnica, y de Análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso."*
OBJETIVO	Adelantar acciones previas al proceso de invitación a presentar ofertas, que permitan conocer y analizar las condiciones, características y tendencias del mercado actual de las ESAL.
APLICACIÓN	El ámbito de aplicación del Decreto 092 de 2017 obedece a la excepcionalidad del tipo de contratación a la que hace referencia el artículo 355 de la Constitución Política y no a la naturaleza jurídica del contratista. Si la Entidad Estatal adquiere o se abastece de un bien, producto o servicio en un contrato conmutativo en el cual el proveedor es una entidad sin ánimo de lucro, debe aplicar el régimen contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y no el del Decreto 092 de 2017.
ALCANCE	Incluye análisis del sector (aspectos generales, análisis de la demanda y análisis de la oferta) Aplica para las áreas que requieran impulsar un programa social mediante contrato de una modalidad de selección descrita en la legislación vigente; como es el caso de la contratación que se pretende.
RESULTADOS ESPERADOS CON EL PRESENTE ESTUDIO	Con la realización de un adecuado y riguroso análisis y/o estudio del sector se espera: Considerar la viabilidad de la contratación, de acuerdo con una caracterización y definición de las necesidades reales del proyecto, tanto económicas, como técnicas, a fin de cumplir con los objetivos formulados. Estimar el valor de la disponibilidad presupuestal requerida, tomando como base no solo el valor de la obra, bien y/o servicio requerido sino todos los costos asociados a éste. Identificar los riesgos previsibles que puedan afectar la contratación desde el punto de vista económico, técnico y/o jurídico. Identificar alternativas para satisfacer la necesidad, diferentes a las utilizadas de manera común, así como la posibilidad de encontrar valores agregados en la adquisición del bien y/o servicio. Permitir la actualización técnica de las características del objeto a

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

	contratar, garantizando que el Municipio de Fonseca adquiera obras, bienes y/o servicios con tecnología acorde con el ritmo del mercado y las necesidades percibidas, generando mayor competitividad y optimización en el uso de los recursos. Determinar las diferentes condiciones y/o limitaciones relacionadas con la provisión de dichos bienes y/o servicios.

INTRODUCCIÓN:

En la actualidad, prácticamente en todos los países con un cierto desarrollo económico, ha adquirido importancia un sector formado por diversas entidades muy diferentes entre sí, pero que presentan un rasgo común que es la carencia de ánimo de lucro y dentro del cual existen organizaciones que prestan servicios de muy diferentes tipos, en exclusividad o en colaboración con el Estado, tales como, sociales, cívicos, culturales, asistenciales, deportivos, recreativos, políticos, religiosos, etc. Son las denominadas "Entidades privadas no lucrativas" o *"Entidades privadas sin ánimo de lucro – ESAL"*.

Las entidades sin ánimo de lucro son personas jurídicas, capaces de ejercer derechos judicial y extrajudicialmente, con sujeción a las disposiciones legales y a sus propios estatutos. Nacen por voluntad de los asociados en virtud del derecho constitucional de asociación o por la libertad de disposición de los bienes de los particulares, para la realización de fines altruistas o de beneficio comunitario. Su principal característica radica en la ausencia de ánimo de lucro, lo cual significa, que no existe reparto de utilidades o remanentes generados en el desarrollo de sus objetivos, ni es viable el reembolso de los bienes o dineros aportados a la entidad.

La Entidades sin ánimo de Lucro han generado desarrollo social, económico y organizacional en Colombia por sus posibilidades de asociatividad y gestión colectiva de recursos. En este sentido, el Colegio de Estudios superiores de Administración (CESA), establece que las entidades Sin Ánimo de Lucro sobrepasan el paradigma y encasillamiento que supone *"lo social"*, que le imprime otras connotaciones tales como: generadoras de empleo, impulsadoras del desarrollo económico y el emprendimiento, así como también se han convertido en pilares de apoyo para los gobiernos en diversos países del mundo, especialmente en lo que tiene que ver con aquellas problemáticas que desde la perspectiva política y gubernamental no pueden subsanarse.

Es así como en la publicación *"Gobierno corporativo en ESAL en Colombia"* (2019), se mencionan estudios recientes en el contexto colombiano y global, como el de Valentino V., Hielscher y Pies (2015), entre estos estudios es posible evidenciar la incursión de las ESAL, en aspectos tales como la política, la economía y los servicios sociales en los campos educativo, de salud, cultura, civismo, recreación, desarrollo económico, entre otros, escenarios en los que la sociedad cada vez se ve más identificada e involucrada con las diferentes causas por las cuales intervienen o trabajan estas entidades.

La postura anterior, es ampliamente apoyada por Ciucescu (2009), quien por medio de sus investigaciones pudo afirmar la actividad que pone en contexto el carácter *"concientizador"* ejercido por las ESAL en la sociedad en general, mediante la visibilidad de problemáticas que los gobiernos no pueden abordar y subsanar, ya sea por escasez de recursos o la falta de políticas públicas y lineamientos que hagan frente a este tipo de dificultades.

Frente a esto resalta el grado de empoderamiento e inclusión social que dichas entidades, han traído, a través de transmisión de conocimientos, tanto a nivel individual como en los escenarios comunitario y empresarial, que van desde el reconocimiento de derechos, hasta la identificación de programas, políticas y posibles alianzas entre organizaciones que pueden contribuir a transformar o mitigar las distintas realidades presentes en los sectores sociales más vulnerables del pais.

Las crisis mencionadas, que se vienen dando en diferentes países según los estudios recopilados por el CESA, dan cuenta de la contribución que han ejercido las ESAL, en aspectos relacionados

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

con el envejecimiento de la población, el aumento de la pobreza, así como en aquellos entornos donde se visualiza vulneración de los derechos de la niñez, la violencia de género y condiciones que afectan la salubridad y la salud de la población.

En cuanto al contexto colombiano, se acude a Villard (2018), que en sus estudios *Las Fundaciones en Colombia: Características, tendencias y desafíos*, en el que plantea que la labor desarrollada por las fundaciones tanto familiares, como empresariales e independientes y su impacto social en Colombia. En su estudio Villard, realizó un amplio estudio, que abarcó el análisis de 117 fundaciones del país, clasificadas de acuerdo con ciertos requisitos, que según la investigación debían estar implícitos dentro del funcionamiento de una ESAL. El resultado de la investigación permite mostrar el escenario que dio pie a la construcción de estas entidades identificando, el porcentaje en que intervienen estos entornos frente al abordaje de las problemáticas y dificultades a nivel social:

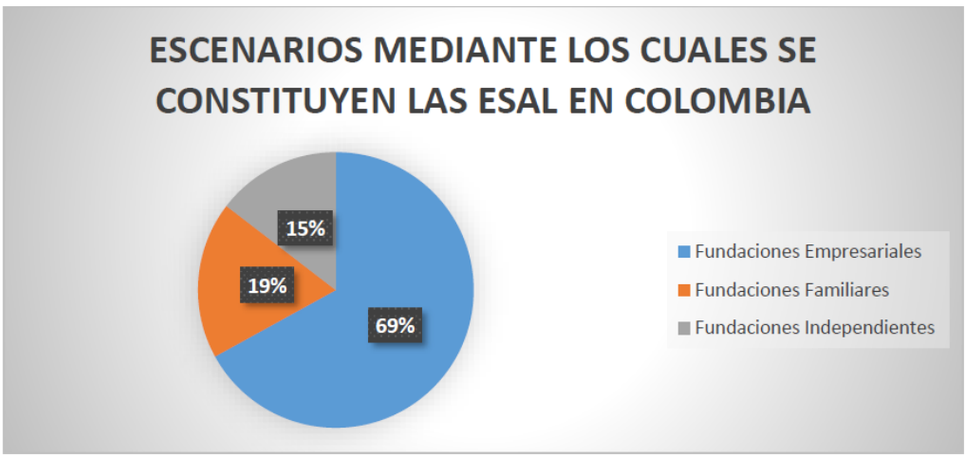


Ilustración 1. Escenarios mediante los cuales se constituyen las ESAL en Colombia.
Fuente: Gobierno corporativo en Entidades sin ánimo de lucro en Colombia, (CESA) 2019.

Para entrar en materia respecto a los orígenes de las ESAL y citando a Puyo y Gómez, en su trabajo de investigación “El Sector sin fines de lucro en Colombia” (2015), se identifica que, en el Caso Colombiano, la conformación de las ESAL presenta en sus inicios, una importante influencia del sector político, del gobierno y los partidos de la época, mientras que la influencia dentro de la creación de estas entidades por parte de otros actores es relativamente reciente. Alrededor de los años 80, cobrando aún mayor vigencia con la constitución de 1991.

Retomando la influencia del Estado y la política en la creación de las ESAL, cobra sentido, si se tiene en cuenta que, en sus inicios, fue la iglesia quien estableció alianzas con el Estado en aras de prestar beneficio social a las comunidades, alrededor del siglo XIX. No fue hasta el siglo XX, que estas entidades adquirieron carácter privado.

Es importante mencionar, que bajo la figura del llamado “patronato”, se establecieron en la época de la colonia múltiples asociaciones entre el gobierno de la época (la corona) y la iglesia. Bajo esta figura, se daban ciertas ayudas y privilegios a la iglesia, a cambio de la filiación de las comunidades beneficiadas al catolicismo, dando origen a las primeras entidades que surgen bajo esta figura como hospitales, orfanatos y sitios de hospedaje.

Posteriormente, en el siglo XX, se establecen otro tipo de convenios tendientes a la expansión y alcance de los servicios sociales, como becas educativas, capacitación y artes, alimentación escolar, cuidado de ancianos, entre otros. Dentro de esta investigación, se realiza un acercamiento al marco histórico, en el que se fueron construyendo las diferentes instituciones que hoy conocemos como “entidades sin ánimo de lucro” en Colombia.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

De allí se desprenden una serie de desarrollos, que empezaron a gestarse alrededor de la década de los 30, más exactamente en 1936, cuando surgen los primeros conflictos, suscitados dentro del escenario político, dados por la oposición que ejercieron ciertos sectores sociales en contra de las políticas gubernamentales de asistencia pública, incluidas en la Constitución política de la época, en las que el Estado buscaba asumir el control total en cuanto al manejo y disposición de los recursos destinados a aminorar los conflictos y problemas sociales. De estas divergencias surgen los primeros movimientos a favor de los "sindicatos".

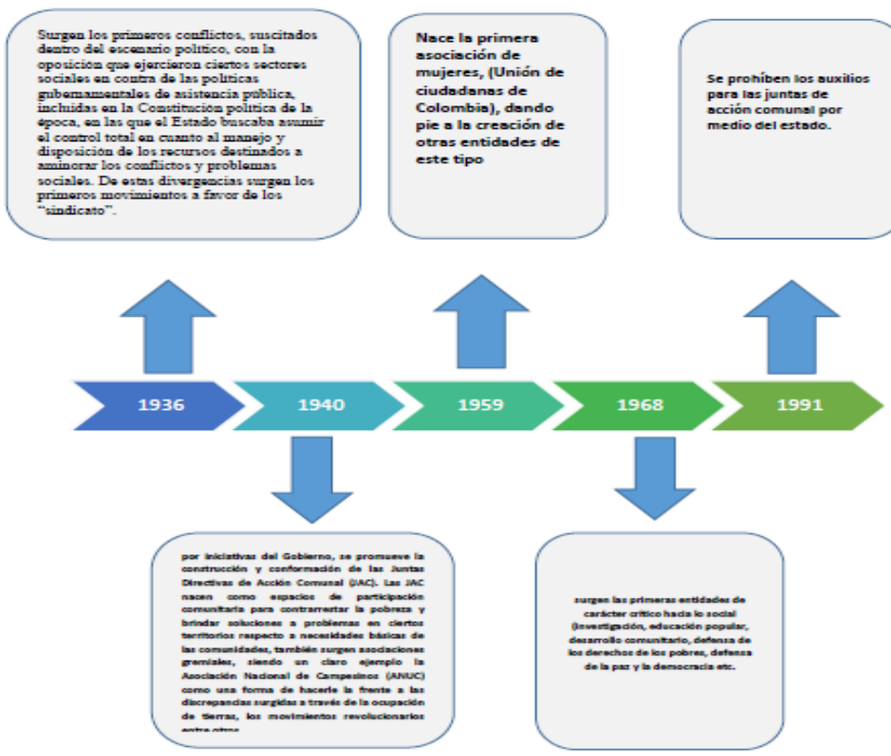
Más tarde en 1940, por iniciativas del Gobierno, se promueve la construcción y conformación de las Juntas Directivas de Acción Comunal (JAC). Las JAC nacen como espacios de participación comunitaria para contrarrestar la pobreza y brindar soluciones a problemas en ciertos territorios respecto a necesidades básicas de las comunidades, en asuntos referentes a redes de alcantarillado, vías, escuelas, centros de salud, entre otros). Recibieron subsidios y auxilios hasta 1991, cuando fueron prohibidos.

En esta misma década, surgen asociaciones gremiales, siendo un claro ejemplo la Asociación Nacional de Campesinos (ANUC) como una forma de hacerle la frente a las discrepancias surgidas a través de la ocupación de tierras, los movimientos revolucionarios entre otros.

En tanto que, en 1959, nace la primera asociación de mujeres (Unión de ciudadanas de Colombia), esta asociación dio pie a la creación y fundación de otras entidades de este tipo.

Finalizando en 1968, surgen las primeras entidades de carácter crítico hacia lo social (investigación, educación popular, desarrollo comunitario, defensa de los derechos de los pobres, defensa de la paz y la democracia entre otros).

Para mayor comprensión de estos acontecimientos, se presenta a continuación una línea de tiempo que permite visualizar estos avances:



Es claro entonces afirmar, que las ESAL tienen un componente asociativo otorgado por la Constitución. Este factor sumado al tipo de actividad desarrollada por las entidades las ubica en diferentes sectores o grupos llamados: fundaciones, corporaciones, cooperativas, sindicatos,

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

asociaciones, fondos de empleados, veedurías ciudadanas, entre otros. Según el grado de afinidad e identidad de cada organización. Por ende y siendo consecuentes entonces con la importancia y naturaleza de las entidades sin ánimo de lucro, se requiere para su conformación y establecimiento, cumplir con ciertos requisitos que le den soporte y existencia legal, por lo cual es indispensable la construcción de "un documento de constitución", también llamado "asamblea de constitución" o "reunión de constitución", en el cual deben reposar los requisitos mínimos legales, estipulados para la creación de cualquier tipo de establecimiento o entidad.

A propósito del rol de las ESAL como generadoras de desarrollo económico y social en Colombia, tal como se cita en la investigación realizada por Puyo y Gómez (2015), pone en de relieve el rol protagónico que las ESAL han desarrollado en el desarrollo económico y social, trayendo a colación la afirmación de Fedecaribe (2011), en que las ESAL van más allá de fines altruistas y de cubrimiento de necesidades y carencias de la población. Puesto que se han adentrado en campos como la formación, la capacitación, la generación de ingresos y el impulso al emprendimiento. Factores que son evidentemente de desarrollo social no puede desligarse del crecimiento y el desarrollo económico.

Tipos de ESALES

- Asociaciones, corporaciones y fundaciones.
- Entidades de la economía solidaria (Cooperativas, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales).
- Veedurías ciudadanas
- Entidades Extranjeras de Derecho Privado Sin Ánimo de Lucro con domicilio en el exterior

Estas entidades han tenido en las Últimas décadas un auge y crecimiento continuo, han ido aumentando su tamaño, volumen de recursos administrativos y a su vez se da un aumento progresivo en la competencia, lo que las ha conducido a utilizar prácticas de gestión del mundo empresarial, adaptadas a sus particularidades, con el propósito de mejorar sus niveles de eficiencia, señalando 3 características, intrínsecamente incluidas dentro del desarrollo económico como son: Gasto público, inversión y capital humano..



Ilustración 3. Sector Productivo de las ESA en Colombia.

Seguidamente, se encuentra la investigación realizada por Puyo y Gómez (2015), se demuestra que en Europa las ESAL tienen mayor presencia en el ámbito cultural, mientras que en otros países como Estados Unidos y Australia, la mayor presencia se evidencia en el sector salud, en tanto que en América Latina se ubican con un porcentaje del 44%, en la Educación.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

Para establecer un comparativo en cuanto al comportamiento de las ESAL en Latinoamérica, es preciso mencionar que, en Colombia, este tipo de entidades presenta mayor concentración en el sector Educación con un 26%, seguido de la salud con un 17.5%, asociaciones profesionales, gremiales y de trabajadores en un 15.1%, servicios sociales en un 14.6% y en desarrollo social y comunitario en un 13.1%.

Evidenciándose entonces según lo expuesto, que Colombia frente a otros países presenta diversidad de actuación en diferentes sectores por parte de las ESAL, mientras que, en países como Perú y México, la mayor presencia de las ESAL está representada en el espacio educativo. Perú presenta los más altos índices de empleabilidad en el sector educativo con un 74.5%, seguido de México con el 43.2%, Argentina con el 41.2% y Brasil con el 36.9%.

Con el fin de analizar los aspectos referentes al funcionamiento efectivo de las ESAL y citando estudio realizado por (Acosta Abril, G.P, 2017) puede afirmarse que es fundamental, el establecimiento de un gobierno corporativo, constituido en junta directiva u órgano de administración, que se encargue de apoyar y de controlar las funcionales del gerente de la organización, así como de un modelo de negocios que le permita un mayor grado de permanencia y sostenibilidad.

En lo referente a estos órganos de control, aunque la generalidad en su constitución, generalmente se asocia a empresas de gran tamaño con mayor número de propietarios, según Fama y Jensen (1983), es importante que las ESAL cuenten con este órgano con el fin de que se realice inspección y control de las gestiones y las inversiones de los recursos de dichas entidades. Lo que contribuye a minimizar conflictos de intereses y la delimitación entre las funciones reales del Gerente que se deben enfocar más en la formulación e implementación y no tanto en el control y supervisión. Dentro del rol ejercido por esos entes y su importancia dentro de las ESAL, se deben tener en cuenta factores primordiales como el alto grado de involucramiento con el objetivo social, valores, misión, visión y principios de la entidad.

Otro de los aspectos importantes para revisar, está enfocado en la subsistencia y los medios que deben ser adoptados por las ESAL para este propósito. Estas entidades no podrían subsistir basadas solo en donativos y actividades meramente asistenciales, por ello deben recurrir a la creación de modelos de negocio, basados en matrices de riesgo, dentro de las cuales se analizan los diferentes riesgos a los que deben enfrentarse, su descripción y análisis, las consecuencias que estos podrían ocasionar dentro de las organizaciones, el nivel de impacto que tendrían en el funcionamiento de la empresa, así como las posibles fórmulas y alternativas a utilizar para atenuar su impacto.

La inspección, control y vigilancia de aspectos inherentes a la incorporación tanto de personal remunerado como de voluntarios, la selección de perfiles, la ejecución de las partidas presupuestales y planes de acción. ***(SUPERVISIÓN).***

De tal manera, dirigir una ESAL supone un esfuerzo adicional según Cabrera (2009) toda vez que en el imaginario de nuestra sociedad, la gerencia se encasilla dentro de la producción de riqueza, alejando la gestión gerencial de aspectos tan importantes como lo son el impacto a nivel político, social y territorial que tienen sus organizaciones.

Esta posición es totalmente equiparable con las ESAL, ya que son entidades que se alejan del estigma que da mayor peso a la generación de riqueza y menor importancia al beneficio social. En la actualidad se evidencia la carencia de creatividad, innovación y visión al futuro con establecimiento de cumplimiento de objetivos a largo plazo, ya que se desarrollan estrategias que dan prelación a la subsistencia económica de las organizaciones.

De acuerdo a los principios administrativos expuestos por Cabrera, las organizaciones deben convertirse en un medio que permita identificar y canalizar las diferentes necesidades y carencias que presenta el entorno, brindando bienes y servicios de calidad, que propendan por mitigar y subsanar dichas carencias, lo cual debe quedar sustentado dentro del accionar de una ESAL,

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

llevando a que la generación de ganancias no sea el fin primordial sino que se convierta en una consecuencia de este accionar.

En razón a los vertiginosos cambios que se vienen dando en el entorno social actual, se demuestra que los modelos económicos y administrativos que se han venido ejecutando, vienen en declive, puesto que sus resultados no son tan efectivos. El Gerente se ve enfrentando a enormes desafíos que no pueden ser sustentados económica y financieramente, ya que están dados por las actitudes y comportamientos observados en el ser humano en general: la escasa preocupación por el deterioro de los recursos naturales, las gigantescas diferencias dadas por la condición o clase social, la conducta antimoral en el desarrollo de las relaciones con los competidores.

Estas cuatro perspectivas básicas son:

La Perspectiva de aprendizaje y conocimiento**,** la cual se Centra en la ubicación de aquellas cualidades, potencialidades y características que deben conformar al capital humano de la entidad, los diferentes canales de comunicación empleados, el clima organizacional y las falencias que se presenten con el fin de realizar los ajustes necesarios para que estas no minimicen el impacto que deben tener los bienes y servicios ofrecidos.

De otro lado la Perspectiva de procesos internos, busca medir el impacto que los bienes y servicios ofrecidos tienen sobre el cliente y su nivel de satisfacción, lo cual repercute en la generación de estrategias que permitan impulsar la creatividad, la innovación y el desarrollo de nuevos estándares dentro de los productos y servicios.

En tanto que la perspectiva del cliente incide directamente en el nivel de aceptabilidad que la entidad tiene frente a sus clientes, su posicionamiento en el medio, la fidelización de estos y la capacidad de captación de nuevos usuarios.

Mientras que la Perspectiva financiera, hace referencia a los ingresos percibidos, los costos y el nivel de rentabilidad obtenido por la entidad. En esta investigación se hace alusión a dos formas o directrices que inciden en el modo de dirección de las ESAL: La planeación estratégica y la implementación de modelos de gestión de calidad.

Ambas directrices, están conectadas entre sí. La planeación estratégica, se centra en la misión, visión, valores, principios institucionales, así como el entorno en general y los grupos de interés. De otro lado, la gestión de la calidad se enfoca en la satisfacción del cliente y la implementación de medidas tendientes al mejoramiento continuo. De una u otra manera, la mejora continua, se interrelaciona con la percepción de las necesidades del entorno.

Dentro del estilo gerencial de las ESAL, surge la figura de la “especificidad”, en la cual cada entidad debe dirigirse a un segmento o sector poblacional especifico, de manera que pueda prestar servicios óptimos, para los cuales las entidades estén preparadas. Es importante también mencionar el término “diferenciación” el cual define el grado de identidad que permite que una entidad sobresalga respecto a otra, aun estando ubicada dentro del mismo nivel o sector de servicios.

2. ANÁLISIS DEL MERCADO

2.1 Perspectivas generales del Mercado.

El sector de servicios en Colombia compone el 57,5% del PIB nacional y por lo tanto cuenta con un gran potencial de crecimiento, por ello se ha convertido en una de las mayores apuestas comerciales para el país. Actualmente se están llevando a cabo iniciativas para explorar nuevas oportunidades y mercados, mejorando las políticas del sector y así ampliar la oferta.

De acuerdo con IMD (Institute for Management Development), Colombia es el primer país de la región con la mejor mano de obra calificada en Suramérica; Más de 150 mil graduados anualmente en carreras técnicas y profesionales, relacionadas con áreas administrativas e ingenierías.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

2.2 Perspectiva Legal.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:

Artículo 355: [...] El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos 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.

DECRETO NACIONAL 092 DE 2017:

Artículo 2 “las Entidades Estatales del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política (…).

3. FUNDAMENTOS QUE JUSTIFICAN LA MODALIDAD DE SELECCIÓN.

El inciso segundo del artículo 355 de la CP faculta al gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital, y municipal para que, con recursos de los respectivos presupuestos, celebren 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 de Desarrollo.

Que el artículo 2 del Decreto 092 de 2017, indica que las Entidades Estatales del Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política, siempre que el Proceso de Contratación reúna las siguientes condiciones:

Correspondencia directa con programas y actividades de interés Público previstos en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo con los cuales esta busque exclusivamente promover los derechos de personas en situación debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y promoción de la diversidad étnica colombiana;

1. No hay una relación conmutativa entre las partes ni instrucciones precisas que indican la forma como el contratista debe cumplir con el objeto del contrato.
2. No hay oferta en el mercado distinta a la de las entidades privadas sin ánimo de lucro o hay oferta, pero genera mayor valor contratar con la entidad sin ánimo de lucro.

4. IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOPORTAN LA MODALIDAD DE SELECCIÓN

A. Ámbito de aplicación del Decreto 092 de 2017

El Decreto 092 de 2017 fue expedido en virtud de la autorización contenida en el artículo 355 de la Constitución Política y su aplicación está restringida a: (i) la contratación con entidades sin ánimo de lucro para impulsar programas y actividades de interés Público acordes con los respectivos planes de desarrollo y (ii) la contratación a la cual por expresa disposición del legislador le es aplicable este régimen, como el caso del artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

El Decreto 092 de 2017 es aplicable a los contratos entre las Entidades Estatales del gobierno nacional, departamental, distrital y municipal y entidades privadas sin ánimo de lucro de Reconocida Idoneidad, para impulsar programas y actividades previstas en los planes de desarrollo, independientemente de la denominación que las partes den al acto jurídico y de la parte que tuvo la iniciativa de celebrarlo.

El ámbito de aplicación del Decreto 092 de 2017 obedece a la excepcionalidad del tipo de contratación a la que hace referencia el artículo 355 de la Constitución Política y no a la

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

naturaleza jurídica del contratista. Si la Entidad Estatal adquiere o se abastece de un bien, producto o servicio para sí misma en un contrato conmutativo en el cual el proveedor es una entidad sin ánimo de lucro, debe aplicar el régimen contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y no el del Decreto 092 de 2017. En el caso de los contratos de aporte propios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, hay un régimen de contratación específico con entidades de utilidad común, o expresiones análogas y en consecuencia ese es el régimen aplicable con sus respectivos reglamentos y no el del Decreto 092 de 2017. Por lo tanto la naturaleza jurídica de la entidad contratista no determina el régimen de contratación.

El artículo 355 de la Constitución Política hace referencia exclusivamente a los gobiernos. En consecuencia, las Entidades Estatales que no pertenecen a la rama ejecutiva no están autorizadas a celebrar convenios o contratos en desarrollo de esta norma. Sin embargo, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 al autorizar la celebración de convenios asociación para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con el propósito y las funciones de las Entidades Estatales remitió al artículo 355 de la Constitución Política por lo cual el Decreto 092 de 2017 reglamenta tales convenios los cuales no están limitados a las Entidades Estatales de los gobiernos nacional, departamental y municipal.

B. Cuándo las Entidades Estatales de los gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad?

La contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad de la que trata el artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 es excepcional y solamente procede cuando el Proceso de Contratación cumple con las condiciones señaladas en el artículo 2 del Decreto 092 de 2017 así:

1. Correspondencia directa con programas y actividades de interés Público previsto en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo relacionados con la promoción de derechos de los menos favorecidos.

   El Decreto 092 de 2017 hace referencia a la correspondencia directa entre el objeto del contrato y el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo. El objeto debe tener una conexión expresa y clara con el programa previsto en el plan de desarrollo. Si esta condición no se cumple el Proceso de Contratación no debe adelantarse en el marco del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017.

2. No hay una relación conmutativa entre las partes ni instrucciones precisas que indican la forma como el contratista debe cumplir con el objeto del contrato.

   El contrato suscrito en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no genera cargas equivalentes o recíprocas y por tanto la Entidad Estatal contratante no instruye a la entidad privada sin ánimo de lucro para desarrollar los programas o actividades previstas.

El artículo 1498 del Código Civil Colombiano dispone que el contrato es conmutativo cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez. Los contratos suscritos en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017 no son este tipo de contratos puesto que la Entidad Estatal no adquiere bienes y servicios y no encarga la ejecución de una obra de acuerdo a sus precisas instrucciones. En este caso la Entidad Estatal decide desarrollar un programa o actividad del plan de desarrollo en beneficio de la población en general.

La contratación autorizada por el artículo 355 de la Constitución Política no está encaminada a adquisición de bienes y servicios y la ejecución de obras y en consecuencia no puede ser utilizada con ese propósito. La contratación que desarrolla el artículo 355 de la Constitución Política está enfocada a la colaboración entre el Estado y las entidades sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

Como Entidad Estatal observamos que podemos cumplir los fines del *PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2024 – 2027 "FONSECA, POTENCIA DEL DESARROLLO"*, utilizando recursos presupuestales para apoyar este tipo de entidades que logren demostrar su nivel de eficacia y eficiencia.

Que en la Constitución Política de 1991, los municipios son las entidades fundamentales de la división política administrativa del estado, convirtiéndose los mismos en la célula fundamental del sistema de descentralización del poder público, recayendo en estos entes la responsabilidad de dar cumplimiento a los fines estatales, representándose los mismos en la gestión a los actos y actuaciones de la administración para el fortalecimiento y progreso de los mismos, teniendo en cuentas las disposiciones legales y contractuales establecidas en la norma.

Que el Estado Colombiano debe ser considerado fuente de instrumentos eficaces para asegurar la vigencia del Estado Social y Democrático de Derecho y garantizar la plenitud de los derechos y libertades fundamentales reconocidas en la Constitución Política y/o los Tratados Internacionales aprobados por Colombia, donde propenderá por el establecimiento de un orden social justo que asegure la convivencia pacífica, la protección de los derechos y libertades de los individuos y adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados, tendientes a lograr condiciones de igualdad real y a proveer a todos de las mismas oportunidades para su adecuado desenvolvimiento, el de su familia y su grupo social; donde en general se articulan el plan nacional de desarrollo y los entes territoriales con la finalidad de proveer a los territorios libertades y particularidades en la apropiación de políticas públicas y el desarrollo sociocultural de las comunidades.

La Seguridad Humana como transformación de la política social para la adaptación y mitigación del riesgo, integra la protección de la vida con la seguridad jurídica e institucional, así como la seguridad económica y social. Esta visión parte de un conjunto de habilitadores estructurales como un sistema de protección social universal y adaptativo; una infraestructura física y digital para la vida y el buen vivir; la justicia como bien y servicio que asegure la universalidad y primacía de un conjunto de derechos y libertades fundamentales; y la seguridad y defensa integral de los territorios, las comunidades y las poblaciones. Estos habilitadores estructurales brindan las condiciones para la superación de las privaciones, y la expansión de las capacidades en medio de la diversidad y pluralidad.

En materia de las acciones focalizadas a cumplir la Política Publica de Infancia y Adolescencia, de carácter nacional, distrital y municipal, se basan en disposiciones Legales como a continuación se relacionan, así:

Las declaraciones se constituyen en recomendaciones que las organizaciones (ONU- OEA) brindan a los Estados en materia del reconocimiento y la garantía de los derechos humanos. No las obligan jurídicamente, pero sirven de marco ético para orientar su gestión.

En el año de 1948 después de las dos guerras mundiales, surge la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada en New York, la cual considera que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

En materia de convenios, pactos y protocolos internacionales es importante mencionar aquellos que para Colombia constituyen un valor jurídico porque generan obligaciones una vez son incorporados en la legislación interna. "Además, cada Pacto obliga específicamente a los Estados que los ratifican o adoptan, a que se encarguen de asegurar que hombres y mujeres tengan un derecho igual al disfrute de los derechos que establecen". El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos del año 1966, aprobados en Colombia mediante la Ley 74 de 1968, determina claramente que los derechos establecidos son aplicables a todas las personas, sin distinción de ninguna clase, y se cita expresamente el sexo como una de las categorías que no debe fundamentar dicha distinción.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

Constitución Política de Colombia:

La Constitución Política de 1991 (denominada por la Corte Constitucional como: "Constitución Ecológica" o "Constitución Verde"), en el artículo 79 dispone: *"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano*.

La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."

El Congreso de la República aprobó la Ley 2577 de 2026, por medio de la cual se disponen instrumentos para garantizar una cadena productiva de ganado sostenible y libre de deforestación y se dictan otras disposiciones (Ganadería Sostenible Libre de Deforestación). También regula el Consejo Nacional de Lucha Contra la Deforestación (CONALDEF).

La norma parte del reconocimiento de la deforestación como uno de los principales problemas ambientales del país y busca fortalecer la coordinación institucional para identificar predios, animales y actores económicos vinculados con cadenas productivas que puedan generar transformación ilegal de bosques.

Esta Ley 2577 de 2026, en su artículo 1, regula su objeto. La presente ley tiene por objeto disponer instrumentos para la trazabilidad de la cadena de ganado que garanticen una cadena productiva de ganado sostenible y libre de deforestación, a partir de la interoperabilidad gradual de los sistemas de trazabilidad con los que cuenta el sector de Agricultura y Desarrollo Rural, el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono con que cuenta el Sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Catastro Multipropósito, el Sistema Nacional Catastral y el Registro de la propiedad inmueble.

Esta en su artículo 2 adicionó dos parágrafos al artículo 4 de la Ley 1659 de 2013, del siguiente tenor:

Parágrafo 1. El Sistema Nacional de Identificación e información de Ganado Bovino (SINIGAN), el Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal (SNIITA), el Sistema de Información Oficial para la Expedición de Guías de Movilización Interna de Animales y los demás sistemas de información con que cuenta el sector de Agricultura y Desarrollo Rural, particularmente aquellos que contienen información de interés de la cadena de producción asociada al ganado bovino, tendrán entre sus objetivos servir como instrumentos para la lucha contra la deforestación.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá reglamentar lo pertinente para ajustar y/o modificar los procedimientos que permitan recolectar la información de estos sistemas, con el fin de asegurar que la información recolectada sea útil para identificar los semovientes que están ubicados en zonas deforestadas y garantizará la interoperabilidad entre estos sistemas y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono y el Registro Nacional de Áreas Deforestadas.

Con tal propósito, su información será de acceso libre, abierto y transparente para las entidades administrativas y judiciales que cuenten con funciones y competencias legales en materia de lucha contra la deforestación.

Igualmente, se garantizará la publicidad de la información a la sociedad, sin perjuicio de los principios y derechos constitucionales.

Esta ley en su artículo 3 dispone respecto a los Sistemas de Información en materia predial. El Catastro Multipropósito, el Sistema Nacional Catastral, el sistema cobol del IGAC y el Servicio de Registro de la propiedad inmueble tendrán, dentro de sus objetivos, suministrar, intercambiar y actualizar información que permita avanzar en la prevención, control y lucha contra la deforestación.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

El Gobierno Nacional y en particular las entidades públicas administradoras de estos sistemas garantizarán la interoperabilidad entre estos y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono, de manera prioritaria en las áreas identificadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el IDEAM, como Núcleos Activos y de Alta Deforestación (NAD) y las áreas incluidas en el Registro Nacional de Zonas Deforestadas (artículo 31 de la Ley 2169 de 2021 y el Decreto Reglamentario 909 de 2024 o las normas que las modifiquen o sustituyan), así como con los sistemas de trazabilidad con los que cuenta el sector de Agricultura y Desarrollo Rural. Entre tanto esta interoperabilidad de los sistemas esté garantizada, las entidades públicas administradoras de éstos tendrán la obligación de diseñar protocolos para compartir e intercambiar la información de manera ágil, funcional y oportuna.

Esta ley en su artículo 5 regula el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación (CONALDEF). Modifíquese y adóptese con carácter permanente el artículo 9 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 26 de la Ley 2294 de 2023, el cual quedará así:

Artículo 9º. Coordinación interinstitucional para el control y vigilancia contra la deforestación y otros crímenes ambientales. Créese el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados que se constituyen en motores de deforestación (CONALDEF), afectando los recursos naturales y el medio ambiente Colombiano (CONALDEF) para la defensa del agua y la biodiversidad, conformado por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible quien lo preside y ejerce su secretaría técnica, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministro de Salud y Protección Social, el Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el Procurador General de la Nación y el Fiscal General de la Nación, encaminado a concretar acciones para detener la deforestación y coordinar la implementación de estrategias de rehabilitación, recuperación y restauración ecológica. Deberá participar el Ministro de Relaciones Exteriores, de existir acciones en zonas fronterizas o que involucren extranjeros, así como los ministros de Transporte y Minas y Energía, cuando los asuntos a tratar correspondan a sus competencias.

Para el logro de su objetivo, el Consejo ejercerá las siguientes funciones:

1. Proponer la política, planes, programas y estrategias de lucha contra la deforestación y otros delitos ambientales asociados, así como definir y coordinar las medidas interinstitucionales para su control.

2. Articular junto con los institutos de investigación científica que integran el SINA, la formulación y ejecución de nuevas estrategias y acciones de rehabilitación, recuperación y restauración ecológica.

3. Adoptar mediante acuerdo su propio reglamento, dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones y proponer al Gobierno nacional la expedición de las que fueren de competencia de este.

4. Evaluar avances en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados.

5. Mantener contactos con Gobiernos o entidades extranjeras en asuntos de su competencia y adelantar gestiones ante los mismos con el fin de coordinar la acción con la de otros Estados y de obtener la asistencia que fuere del caso.

6. Determinar la necesidad de establecer zonas de alta vigilancia en núcleos activos de deforestación y en zonas del Registro Nacional de Zonas Deforestadas, según la información obtenida por parte del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono del IDEAM.

7. Las demás relacionadas con su objetivo. El Consejo contará con dos coordinaciones que constituirán instancias técnicas de articulación y evaluación para el estudio y sugerencia de acciones y políticas que permitan el logro de sus funciones: (…).

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

Esta ley en su artículo 7 regula los Acuerdos de Cero Deforestación de la Cadena Productiva de Carne y Leche. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, promoverán y fomentarán los Acuerdos Cero Deforestación de la cadena productiva de carne, lácteos y otros productos asociados a la ganadería. Estos acuerdos serán instancias consultivas para la implementación de la presente ley. En los mismos se formularán mecanismos y acciones de buenas prácticas para la implementación de la presente ley. Dichos acuerdos consultivos estarán abiertos a actores públicos y privados relacionados con estas cadenas productivas y buscarán garantizar, a partir del sistema de trazabilidad, la producción y comercialización de productos libres de deforestación, con el compromiso de todos los eslabones de las cadenas.

En los próximos seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá diseñar e implementar programas de fortalecimiento de los proveedores y pro- ductores y de información a los consumidores que hacen parte de la cadena, para garantizar productos libres de deforestación.

Esta ley en su artículo 9 regula el Productor Libre de Deforestación. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con las entidades adscritas y vinculadas al sector de agricultura y desarrollo rural, previa consulta ante la Comisión Nacional del Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal, determinarán las condiciones y requisitos necesarios para que los productores del sector agropecuario, propietarios de predios de producción primaria, y comercializadores de productos agropecuarios que tengan relaciones comerciales con el eslabón de procesamiento y transformación agroindustrial, se acrediten como productores “libres de deforestación”. La acreditación y la expedición del respectivo certificado estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. En todo caso la expedición del certificado de productores “libres de deforestación” se hará a título gratuito y deberá garantizarse un procedimiento ágil, simplificado y accesible, y aquellos productores certificados con la NTC 6550 serán reconocidos automáticamente con este certificado.

Parágrafo 1. En un plazo no mayor a seis (6) meses, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará las condiciones en que debe darse cumplimiento a lo establecido en el presente artículo.

Parágrafo 2. La acreditación de que trata el presente artículo será de carácter público.

La Ley 2585 de 2026 constituye un instrumento de gobernanza ambiental orientado a combatir la deforestación asociada a la actividad ganadera mediante herramientas de trazabilidad, interoperabilidad de información, certificación de productores, fortalecimiento institucional y coordinación intersectorial. Su enfoque combina medidas de control, monitoreo, transparencia y sostenibilidad productiva, con el objetivo de consolidar cadenas ganaderas verificables y libres de deforestación.

Del Estado.

Que la contribución del sector agropecuario a la economía colombiana ha sido importante: en 2024 aportó el 6,9% del valor agregado total (DANE, 2025) y generó el 16,7% del empleo nacional (DANE, 2025).

Que este sector refleja las consecuencias de la debilidad de las políticas de desarrollo agropecuario y rural del pasado y afronta grandes desafíos estructurales para su competitividad. Así mismo, la revisión de políticas agrícolas en Colombia de la OCDE (2025) confirma que las iniciativas implementadas han sido pobres y en este sentido se demandan importantes cambios estructurales. En particular, persisten la baja productividad y la debilidad de las cadenas de valor y de los sistemas de inocuidad alimentaria y de salud animal y vegetal, que impiden el aprovechamiento de los mercados, tanto internos como externos.

Que el desarrollo rural con enfoque territorial exige el fortalecimiento de una arquitectura institucional adecuada y mejoras en la gobernanza y coordinación de las políticas para enfrentar

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

los retos derivados de: (1) la incidencia de la pobreza y de los atrasos en el desarrollo humano de la población rural; (2) la deficiente infraestructura en materia de provisión de bienes y servicios públicos; (3) los conflictos de uso del suelo que afectan negativamente la inversión, el desarrollo y la sostenibilidad ambiental de los sistemas productivos; (4) el débil proceso de consolidación de la Reforma Rural Integral; (5) la inequidad en el empoderamiento social y económico de la mujer rural; (6) el limitado desarrollo de las actividades no agropecuarias y conexas; (7) la falta de abastecimiento y de disponibilidad alimentaria para el consumo interno, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria; (8) la débil institucionalidad sectorial, tanto a escala nacional como territorial; (9) el ilimitado acceso de los productos agropecuarios colombianos a los mercados internacionales; y (10) los bajos niveles de agro industrialización y de agregación de valor. Para abordar las múltiples complejidades del sector agropecuario y teniendo en cuenta los aportes de la Misión para la Transformación del Campo (MTC) (DNP, 2025), esta línea propone el desarrollo de un conjunto de estrategias que incluyen la regularización de la propiedad; el ordenamiento productivo y desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales; el fortalecimiento de los sistemas de inocuidad alimentaria; la admisibilidad sanitaria y el aprovechamiento de los mercados externos; la provisión de bienes y servicios públicos; la reforma a los instrumentos de crédito y el manejo integral de los riesgos; la generación de ingresos de los hogares rurales a partir de actividades no agropecuarias; y la consolidación de la institucionalidad sectorial.

Que el municipio de Fonseca, para este propósito se articula a nivel nacional con la Agencia Renovación del Territorio (ART), por medio del Plan de acción para la transformación regional (PATR) de la subregión Sierra Nevada – Perijá el presente proyecto articula dentro del pilar 6: Reactivación Económica y producción agropecuaria, bajo la iniciativa código: 1220001321841, título: “Fortalecer el sistema productivo de ganadería Bovina a través de proyectos integrales en la subregión Sierra Nevada, Serranía del Perijá y Zona Bananera, con el fin de mejorar la economía campesina familiar y comunitaria”.

Que en base al Decreto 893 de 28 de mayo de 2017: “Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET” que establece que con el fin de cumplir el mandato constitucional previsto en el artículo 22 de la Constitución Política, el cual señala que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, el 24 de noviembre de 2016 el Gobierno Nacional suscribió con el grupo armado FARC-EP el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Que el Acuerdo Final señala como eje central de la paz impulsar la presencia y la acción eficaz del Estado en todo el territorio Nacional, en especial en las regiones afectadas por la carencia de una función pública eficaz y por los efectos del mismo conflicto armado interno. Que la suscripción del Acuerdo Final dio apertura a un proceso amplio e inclusivo en Colombia, enfocado principalmente en los derechos de las víctimas del conflicto armado y como parte esencial de ese proceso, el Gobierno Nacional está en la obligación de implementar los puntos del Acuerdo Final.

Que el municipio de Fonseca tiene gran importancia a nivel regional desde el punto de vista agrícola y pecuario, beneficiado por su ubicación geográfica, la buena calidad de los suelos y a las potencialidades de adecuación de sus tierras mediante el riego. Sin embargo, el sector agropecuario padece el más fuerte rezago de los últimos años en el departamento, su participación en el PIB cayó del 32% que representaba hace apenas una década, al 14% en la actualidad.

Que además de la agricultura, la ganadería juega un papel importante en la economía local. La cría de bovinos, ovinos y caprinos se lleva a cabo en fincas de diversos tamaños, contribuyendo al sustento de numerosas familias en la región. Los insumos necesarios para esta actividad son distribuidos por comerciantes locales, facilitando el desarrollo de la práctica ganadera. El inventario pecuario se muestra en la siguiente figura.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

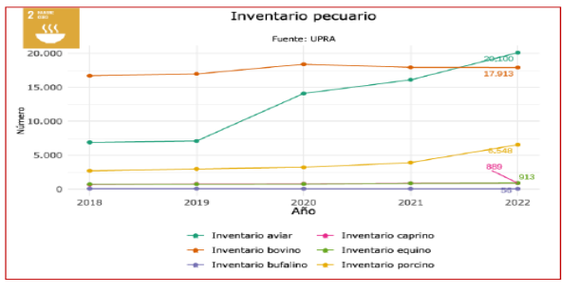


Figura: Inventario pecuario del municipio de Fonseca. Fuente: Terridada – UPRA.

Que la baja productividad y el rezago del sector agropecuario en los últimos tiempos obedecen en mayor parte a la baja tecnificación en la producción, el manejo inadecuado de los animales, la carencia de asistencia técnica y calidades genéticas imperantes en la zona deteriorando de manera progresiva los niveles de eficiencia productiva y reproductiva del pie de cría existente. Por su parte, el deterioro de las praderas donde crece el forraje, alimento necesario para la cría de bovinos, contribuye con la disminución de las calidades nutricionales necesarias requeridas para el desarrollo rentable de la actividad.

Que para el municipio de Fonseca, la actividad ganadera debe enfocarse principalmente en aumentar su productividad de tal forma que se convierta en una herramienta de lucha contra la pobreza en las áreas rurales, implementando nuevas tecnologías y acciones tendientes a lograr el uso más eficiente de los recursos disponibles logrando de esta forma generar ingresos, reducir la pobreza, y asegurar costos competitivos que le permitan a la industria integrarse y ser competitiva en el mercado nacional.

Que el problema se evidencia en las unidades productivas de los pequeños y medianos productores de Fonseca, La Guajira, al mostrarse un escaso inventario ganadero con alto potencial genético que exprese parámetros productivos con altos rendimiento y permitir establecer la actividad pecuaria ganadera como una empresa rentable, esta situación de improductividad se da por la reducida oferta de alimento, lo que obliga a los campesinos a enfocarse en otras actividades productivas como son establecimiento de cultivos transitorios, jornaleo y migración a centros urbanos buscando nuevas oportunidades laborales para generar ingresos que permitan solventar sus necesidades económicas y de vida.

Que así mismo como se expone el entorno de baja productividad de la actividad ganadera por falta de oferta de alimento se suma la ausencia de tecnificación de hatos ganaderos donde prevalecen modelos de producción tradicional con ausencia de métodos que permitan optimizar recursos como son sistemas rotacionales, mejoramiento de praderas, programas de mejoramiento genético y limitados recursos para invertir en insumos que potencien la expresión productiva de los predios y de los animales, para suplir los requerimientos nutricionales de sostenimiento y producción de los bovinos.

Que de ahí la evidente baja producción de leche y carne de los hatos de las familias beneficiadas se debe a varios factores, entre los más importantes a resaltar es el hecho que no se cuenta con suficiente oferta de alimento necesario para que los animales obtengan las energías necesarias y así, producir mucha más carne y mucha más leche.; es necesario resaltar que las familias beneficiadas no cuentan con equipos y utensilios básicos para el manejo del hato, no aplican programas reproductivos que busque mejorar la natalidad y la condición genética, ni tienen establecidos protocolos sanitarios para manejar la ganadería y además la no incorporación de las buenas prácticas ganaderas inciden en la presentación de enfermedades que conducen a una baja en la producción. También observamos la manera inapropiada de establecer la rotación de potreros y el manejo de arvenses, que se evidencia en la poca ganancia de peso de los animales.

Que no obstante, es preciso señalar que las condiciones biofísicas del territorio permiten el desarrollo de la actividad ganadera siempre y cuando sea manejada bajo un modelo de tecnificación y más, partiendo que este territorio está ubicado estratégicamente para asegurar la comercialización de los productos ganaderos en la costa atlántica, situación que representa una

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

oportunidad para jalonar este tipo de iniciativas productivas que apunten a la reconversión del sistema de producción de forma integral empezando con mejorar las condiciones de praderas y renovando inventario bovino con alto potencial genético que permita mejores rendimientos de producción.

Atendiendo las necesidades existentes en la población de los pequeños productores agropecuarios del Municipio de Fonseca La Guajira, la administración busca brindar apoyo para el acceso de pequeños ganaderos a programas de transferencia tecnológica integral, orientados a la consolidación de un sistema sostenible sustentado en la aplicación de buenas prácticas de manejo como recuperación de los suelos, pasturas y manejo de bovinos.

En conclusión, se pretende fortalecer el sector rural del municipio y la economía en general, impulsando la productividad y la integración de los campesinos en la dinámica económica regional, mejorando sus condiciones de vida y promoviendo su participación en la actividad comercial, con el único fin de Fomentar el desarrollo integral del sector agropecuario en Fonseca, promoviendo el acceso equitativo a servicios financieros y de apoyo, optimizando el uso de tierras rurales, facilitando el acceso a mercados internacionales para los productos locales, promoviendo la innovación tecnológica y la investigación, y fortaleciendo la infraestructura productiva para mejorar la competitividad y la seguridad alimentaria del municipio.

La Secretaría de Gobierno y Asuntos Administrativos Municipal, es el organismo municipal encargado de coordinar y orientar todo lo referente a la inclusión del sector Agricultura y Desarrollo Rural.

Correspondencia directa con los planes de desarrollo:

Plan de Desarrollo Nacional 2022 – 2026	Colombia Potencia Mundial de la Vida
Programa	1702 - Inclusión productiva de pequeños productores rurales
Transformación	3. Derecho humano a la alimentación
Pilar	01. Disponibilidad de Alimentos
Catalizador	01. Transformación del sector agropecuario para producir más y mejores alimentos
Componente	a. Ordenar la producción agropecuaria

Plan de Desarrollo Departamental 2024 – 2027	Cumpliendo la Palabra
Estrategia	Fomento de la producción, crecimiento y empleo
Programa	Mayor atención al campo.
Producto	

Plan de Desarrollo Municipal 2024 – 2027	PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL FONSECA POTENCIA DEL DESARROLLO 2024-2027
Estrategia	Línea estratégica 3: Desarrollo Rural y Económico Integrado y Sostenible.
Programa	1702 – Inclusión productiva de pequeños productores rurales
Producto	170200700 – Proyectos productivos cofinanciados

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

Indicador del Producto	Servicio de apoyo financiero para proyectos productivos (Producto principal del proyecto)

Que, en conclusión, con la línea estratégica de Desarrollo Rural y Económico Integrado y Sostenible, a través de la Secretaría de Gobierno Y Asuntos Administrativos Municipal, busca mejorar el acceso de ganaderos a programas de transferencia tecnológica integral, orientados a la aplicación de buenas prácticas de manejo como recuperación de los suelos, pasturas y manejo de bovinos.

5. ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO.

El estudio de sector económico según la guía de Colombia Compra Eficiente debe permitirnos establecer la optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo, la entidad ha estimado solamente los siguientes componentes que se estiman relevantes para conocer de fondo el sector económico de que se trata y definir, en consecuencia, la idoneidad de la entidad sin ánimo de lucro que desarrollará el proyecto.

Análisis Legal

La normatividad que regula la naturaleza y el objeto del Presente Contrato, y que hace parte del presente documento, es la Siguiente:

NORMATIVIDAD	OBJETO	DEFINICIONES O ASPECTOS
Constitución Política de 1991		Los artículos 1 y 2 establecen que "Colombia es un Estado social de derecho (...) democrática, participativa y pluralista", que *"son fines esenciales del Estado: facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación"* y en el artículo 40 apunta que "todo ciudadano tiene derecho.
Constitución Política de 1991		El inciso 2° del artículo 355 de la Constitución Política señala, que el Gobierno en los diferentes 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.
Decreto 092 de 2017	*Por el cual se reglamenta la Contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355*	Reglamenta lo relacionado con el inciso segundo del artículo 355 constitucional en cuanto a la pertinencia de la escogencia de este tipo de selección del contratista y de las calidades que deben tenerse al momento de elegir el asociado para el

6. VENTAJAS QUE REPRESENTA PARA LA ENTIDAD ESTATAL LA CELEBRACIÓN DEL PRESENTE CONTRATO EN VIRTUD DEL DECRETO 092 DE 2017.

Las ventajas que representa para la entidad adelantar el presente proceso, radican en los siguientes aspectos:

1. La ayuda prestada por las ESAL al Sector Público resulta desde una óptica social y económica una cooperación óptima y rentable respectivamente, ya que dicha alianza permite al Estado preservar su hegemonía en lo que, a función de financiación, regulación, control y en parte, producción y distribución se refiere. Mientras que las organizaciones actuantes en el entorno no lucrativo se centran en labores de producción y distribución de manera exclusiva. Gracias a este

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

modelo mixto de bienestar social, se permite atenuar o eliminar determinadas deficiencias en la actuación del sector Público.

2. Que existen ESALES con experiencia en la realización de las actividades asociadas al objeto, con otras entidades Públicas; donde se ha evidenciado ejecución eficaz del objeto contractual.

3. Optimización de los recursos: Economía: La contratación con entidades sin ánimo de lucro representa una optimización de los recursos públicos en términos de economía, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 140 y 150 de la ley 1819 de 2016, las entidades sin ánimo de lucro – ESAL- pueden ser calificadas como contribuyentes del régimen tributario especial, estando sometidos al impuesto de renta y complementario sobre el beneficio neto o excedente a la tarifa Única del 20% (en promedio 33% para entidades con ánimo de lucro), adicional a ello, dichos beneficios tendrán el carácter de exentos si se reinvierten en programas que desarrollen el objeto social y la actividad meritoria de la entidad; y en consecuencia estarán exentos también de la retención en la fuente. Adicional a lo anterior, se debe tener en cuenta las exenciones en cuanto a estampillas departamentales y municipales. Así las cosas, frente a entidades con ánimo de lucro, este aspecto representa una ventaja en cuanto a optimización de los recursos, teniendo en cuenta que disminuye aspectos tributarios y en consecuencia, se reducen los costos en el desarrollo del proyecto.

4. Optimización de los recursos: *Eficiencia.* Las entidades sin ánimo de lucro optimizan los recursos en términos de eficiencia, teniendo en cuenta aspectos como la experiencia en proyectos de utilidad Pública similares, el recurso humano que las integra, los equipos y/o estructura física con que cuentan, entre otros aspectos, ofreciendo, una relación equitativa en cuanto a costos-beneficios, maximizando el rendimiento o los resultados con costos menores, alcanzando el mayor grado de satisfacción de las necesidades de la población beneficiaria.

5. Optimización de los recursos: *Eficacia.* En relación con la optimización en términos de eficacia, se resalta el hecho de que en las entidades sin ánimo de lucro se hace referencia a aquélla cuyo objetivo es distinto a la obtención de beneficios para sus propietarios. Se trata entonces de una entidad orientada a mejorar situaciones en temas referentes a educación, vivienda, salud, fortalecer la cultura, derechos humanos, medio ambiente, recreación, participación, democracia, y en general temas de utilidad Pública. En este tipo de entidades las decisiones tomadas por los directivos se encaminan a facilitar los mejores servicios posibles con los recursos disponibles.

6. Optimización de los recursos: Manejo del riesgo: La ESAL, en virtud de su experticia y experiencia en el desarrollo de este tipo de actividades, reduce considerablemente la posibilidad en la ocurrencia de circunstancias que impidan o dificulten el debido desarrollo de los objetivos contractuales y los fines incorporados en el Plan Municipal de Desarrollo.

7. ANÁLISIS DE RIESGOS PREVISIBLES.

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 4º de la Ley 1150 de 2007, modificatoria de la Ley 80 de 1993, lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 1510 del 2013, compilado por el artículo 2.2.1.1.2.1.3. del Decreto 1082 de 2015, la Entidad actuando como contratante dentro del presente proceso, determinará y enumerará los riesgos trasladados al proponente seleccionado, y los que deberá asumir La Entidad, para la ejecución del contrato.

Teniendo en cuenta la autonomía de la voluntad en la contratación estatal, las normas de orden público y las buenas costumbres, al igual que los principios consagrados tanto en la Constitución como en la misma ley 80, ley 1150 y su decreto reglamentario 1082 de 2015-, los cuales pueden ser consultados en el documento denominado ESTIMACIÓN, TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE LOS RIESGOS PREVISIBLES QUE PUEDEN AFECTAR EL EQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO.

8. CONCLUSIONES.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

Las ESAL no son construcciones organizacionales recientes, registran un trasegar histórico dado en un inicio por las luchas de la clase trabajadora y la conformación de instituciones enfocadas al mejoramiento de la calidad de vida, entendida desde el impacto que generaba el clima laboral en la vida de los trabajadores y sus familias, trascendiendo luego a la conformación de entidades en pro de la defensa de causas de beneficio social y de los derechos humanos a todo nivel.

Puede decirse entonces que las ESAL, no se fundamentan en un establecimiento enfocado en suplir las necesidades básicas del entorno, sino que tienen importantes bases de investigación, diagnóstico y constante actualización respecto del entorno social, económico, político y sociodemográfico de los territorios donde operan.

De allí, que gracias a su trasegar histórico se han convertido en factores que potencializan la inclusión social, el empleo, el acceso a la educación, la participación ciudadana y el establecimiento de alianzas que permitan que su gestión sea más efectiva.

De lo anterior se desprende, que las ESAL no pueden considerarse como entidades al margen del entorno comercial, sino que se alimentan y se constituyen de acuerdo con sus preceptos y principios, con el fin de garantizar su perdurabilidad y permanencia en el tiempo.

De acuerdo al enfoque hacia el que debe orientarse el liderazgo en el futuro, las entidades territoriales son los primeros garantes de la producción bovino local en la actualidad para la jurisdicción territorial esta no satisface la demanda existente en el mercado a pesar de los avances que se han dado en el desarrollo de la actividad, es por esto que se deben buscar formas innovadoras para cubrir esta demanda insatisfecha, por lo cual se hace indispensable aplicar sistemas eficientes de producción y crear una nueva cultura para este tipo de explotación, bajo condiciones tecnológicas, que favorezcan la industrialización y tome carácter empresarial de manera que satisfaga la demanda creciente en el territorio regional y Nacional, así mismo las garantías de implementar todos y cada uno de los programas y metas propuestos y aprobados en el Plan de Acción Territorial para el cuatreño, aunando esfuerzos con estas organizaciones tienen un acercamiento importante al ideal que debe desarrollar cualquier tipo de organización, bajo la observancia del cuidado de los recursos, entendiéndose para ello la observancia del conocimiento y la actualización constante, la prosperidad y crecimiento de los escenarios sociales donde fueron fundadas y todos aquellos aspectos encaminados al desarrollo del ser en todas sus dimensiones, a nivel tanto interno como externo.

De ahí que para que estas entidades tengan el impacto deseado traducido en resultados tanto a nivel social como económico, requieren un estudio previo y minucioso del sector en el que enfocaran sus esfuerzos, utilizando para ello la planeación estratégica y la delimitación objetiva y consecuente de metas aterrizadas y coherentes con la realidad y las problemáticas dadas en el medio.

Ahora bien, la construcción de estas metas y objetivos están dadas de acuerdo al análisis de los recursos internos y de las capacidades con las que cuenta la organización, construyendo para ello posibles contextos que pueden suscitarse de acuerdo a las condiciones sociodemográficas, así como condiciones políticas y económicas presentes en la población beneficiaria de sus servicios, que puedan brindar una línea base bajo la cual se analicen y se construyen planes de contingencia y posibles riesgos a enfrentar durante su gestión.

De modo tal, que el talento humano es el motor fundamental para el ejercicio basado en un actuar que impacte y transforme realidades y por ende es necesario que el compromiso, el sentido humano, la creatividad, la empatía y la identidad con las carencias de la población vulnerable.

En lo concerniente a la gestión gerencial, esta se convierte en un lineamiento constituido por los ideales de los implicados en la organización y que son traducidos y canalizados a través de los Gerentes y directores de la organización, quienes desempeñan un rol más enfocado en la adecuada ejecución de programas, actividades y canalización de recursos, más que en la coerción y el control.

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO – SEGÚN DECRETO 092 DE 2017

Teniendo en cuenta lo expresado, puede decirse que la Gerencia de una ESAL es un ejercicio en el que la apertura, la resiliencia, la adaptabilidad, la creatividad y la potenciación del recurso humano son elementos fundamentales para el éxito.

De otro lado y teniendo en cuenta el rol que desempeña el género femenino en el ejercicio del liderazgo, puede afirmarse que el liderazgo femenino se identifica totalmente con los principios y bases bajo los cuales nacen y se originan las ESAL, puesto que reúne las características y cualidades idóneas para un adecuado funcionamiento como son la receptividad, adaptabilidad, apertura a la escucha y el diálogo.

Como se describe este rol, resulta indiscutiblemente beneficiosa la inclusión de la mujer en cargos de alta dirección y gerencia, debido a la naturaleza de su gestión organizacional y las repercusiones positivas que se reflejaran tanto en el escenario interno como externos circundantes a las ESAL.

Resulta pues un reto para la mujer, abrir mayores espacios dentro del mercado laboral dentro de este tipo de entidades, puesto que, si bien el rol desempeñado por este género denota un alto sentido de la responsabilidad y el buen desempeño gerencial a todo nivel, el grado de participación sigue siendo considerablemente bajo dentro de la dirección de este tipo de establecimientos en el país.

Por último, en la estimación de los costos asociados a la puesta en ejecución del proyecto se consideraron la asistencia y atención que se debe brindar a fin de disminuir las condiciones de Baja productividad del ganado bovino en el Municipio de Fonseca, abordando estrategias ante la falta de programas, proyectos de mejoramiento, transferencia de tecnologías, biotecnologías, orientación, capacitación y asesoramiento en el buen uso de la tierra y en la protección de los ecosistemas, hace necesario plantear nuevos horizontes que provean ventajas competitivas para el aprovechamiento de los recursos tanto humanos como tecnológicos que les proporcionen sostenibilidad productiva, económica, ambiental, menores costos de producción y mayor nivel de organización para afrontar los nuevos retos y oportunidades que brinda el sector agrícola y pecuario, para la construcción de nuevas fuentes de ingresos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población y al progreso del Municipio.

Dado en Fonseca, en el mes de septiembre de 2026.

MARIA JOSE BRITO MENDOZA
Secretaria de Gobierno y Asuntos Administrativos Municipal

(+57) 5 775 69 50 alcaldia@fonseca-guajira.gov.co
Calle 12 No. 18 - 05, Palacio Municipal, Fonseca - Guajira.
www.fonseca-guajira.gov.co