ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO

1) **NOMBRE DEL PROYECTO**: Fortalecimiento de la educación básica y media del municipio de Puerto Berrío.

2) **ENTIDAD:** Municipio de Puerto Berrio.

3) **CODIGO DE VIABILIZACION:** 202500000047106.

FUENTE DE FINANCIACION: Recursos propios y recursos de la Gobernación de Antioquia, a través del convenio Interadministrativo.

4) **OBJETO: "UNIR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR 2026 – PAE, DIRIGIDO A LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES CON MATRÍCULA OFICIAL DEL MUNICIPIO DE PUERTO BERRÍO-ANTIOQUIA."**

5) ANALISIS DEL FUTURO CONTRATO DESDE LA PERSPECTIVA LEGAL.

El análisis se estructura conforme a lo exigido por el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, y se armoniza con el régimen especial de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro previsto en el artículo 355 de la Constitución Política**, la** Ley 489 de 1998 **y** el Decreto 092 de 2017, tomando como referente técnico el documento departamental "Análisis del Sector – Convenios 2026" elaborado por la Gobernación de Antioquia, el cual resulta plenamente aplicable por identidad de objeto, mercado y lineamientos del PAE

La Constitución Política prevé en el artículo 2º como fines del Estado: "servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos y todas en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación... Las autoridades de la República están instituidas para proteger y brindar apoyo, a todas las personas residentes en Colombia y en sus diferentes entes territoriales, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Dentro de los fines de la contratación estatal señalados en el artículo 3º de la Ley 80 de 1993… (…) las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

El artículo 209 de la Constitución Política prescribe que: "(…) La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley".

La constitución política, en su artículo 2, establece que: "Son fines esenciales del Estado, servir a la comunidad promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado"

En concordancia con el artículo 209 constitucional, que establece "*Para el adecuado cumplimiento de los fines del estado, la administración pública deberá estar al servicio de los intereses generales y desarrollase con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones"*.

Que el artículo 7 de la Constitución Política establece, "*El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana"*, y el artículo 8 consagra que "*es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación".*

Por disposición constitucional consagrada el artículo 44 de la Carta Política: "*Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. […] Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás"*

La constitución en su artículo 67, señala "*La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura"*

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la Ley.

La Ley 115 de 1994, establece en su artículo 1. Objeto de la Ley: "*Que la educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes. La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público".*

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia". […] y, en consecuencia, cobra vigor al ser inserta en el bloque de constitucionalidad la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989 Asamblea General Naciones Unidas. Esta Convención fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En sus artículos proponen nuevos aportes a los contenidos en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959. Y fundamentalmente avanza en el aspecto jurídico, al hacer a los Estados firmantes "jurídicamente" responsables de su cumplimiento, y dispone en su artículo 28 numeral 1 literal e: Artículo 28: Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

De acuerdo a lo dispuesto en la Ley 7 de 1979 "POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ, SE ESTABLECE EL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR, SE REORGANIZA EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" establece: Artículo 3. Todo niño tiene derecho a participar de los programas del Estado y a la formación básica que se brinda a los colombianos, sin distinciones de raza, color de piel, sexo, religión, condición social o procedencia. Artículo 6. Todo niño tiene derecho a la educación, la asistencia y bienestar sociales. Corresponde al Estado asegurar el

suministro de la Escuela, la nutrición escolar, la protección infantil, y en particular para los menores impedidos a quienes se deben cuidados especiales.

En ese sentido, se establece el Programa de Alimentación Escolar – PAE como una estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables.

La Ley 1098 de 2006 “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA” establece en el Artículo 41 que son Obligaciones del Estado: El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá: […] 3) Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar la prevalencia de sus derechos. 18) Asegurar los medios y condiciones que les garanticen la permanencia en el sistema educativo y el cumplimiento de su ciclo completo de formación. 23) Diseñar y aplicar estrategias para la prevención y el control de la deserción escolar y para evitar la expulsión de los niños, las niñas y los adolescentes del sistema educativo.

El Programa de Alimentación Escolar PAE es una estrategia de política social territorial, en la cual las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil tienen también una responsabilidad, en particular en relación con la aplicación de la garantía de los derechos de la niñez; que se lleva a cabo como una estrategia que permite el suministro de un complemento nutricional con alimentos inocuos, a los niños, niñas y adolescentes y jóvenes matriculados en el sistema educativo público, con el desarrollo de un conjunto de acciones alimentarias y nutricionales de salud y de formación en adecuados hábitos alimentarios y estilos de vida saludable, que contribuyen a mejorar el desempeño de los escolares, apoyar su vinculación y permanencia en el sistema educativo, con la participación activa de la familia, la comunidad y la Administración municipal.

El PAE tiene como objetivo primordial y estructural que busca “Contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edad escolar, que están registrados en la matrícula oficial, fomentando estilos de vida saludables y mejorando su capacidad de aprendizaje, a través del suministro de un complemento alimenticio que en muchos de los casos se convierte en el único alimento con el que el escolar toma su carga nutricional del día.

El análisis se estructura conforme a lo exigido por el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, y se armoniza con el régimen especial de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro previsto en el artículo 355 de la Constitución Política, la Ley 489 de 1998 y **el** Decreto 092 de 2017, tomando como referente técnico el documento departamental “Análisis del Sector – Convenios 2026” elaborado por la Gobernación de Antioquia, el cual resulta plenamente aplicable por identidad de objeto, mercado y lineamientos del PAE

El Ministerio de Educación Nacional (MEN) a través del Decreto 1852 del 16 de septiembre de 2015 "POR EL CUAL SE ADICIONA EL DECRETO 1075 DE 2015 ÚNICO REGLAMENTARIO DEL SECTOR EDUCACIÓN, PARA REGLAMENTAR EL PARÁGRAFO 4° DEL ARTÍCULO 136 DE LA LEY 1450 DE 2011, EL NUMERAL 20 DEL ARTÍCULO 6 DE LA LEY 1551 DE 2012, EL PARÁGRAFO 2 DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 715 DE 2001 Y LOS ARTÍCULOS 16,17,18 Y 19 DE LA LEY 1176 DE 2007, EN LO REFERENTE AL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR - PAE" establece: Artículo 2.3.10.3.2. Cofinanciación; Artículo 2.3.10.3.5. Concurrencia; Artículo 2.3.10.4.1. Actores del programa; Artículo 2.3.10.4.3. Funciones de las entidades territoriales; y de esta manera, da directrices específicas para que los entes territoriales sean quienes se encarguen de ejecutar directa e indirectamente el PAE, con sujeción a los lineamientos, estándares y condiciones mínimas señaladas por el Ministerio de Educación Nacional y para tal efecto deben:

A. Administrar y coordinar la ejecución de los recursos de las diferentes fuentes de financiación para el PAE, cuando haya cofinanciación, bajo el esquema de bolsa común.
B. Adelantar los procesos de contratación a que haya lugar para ejecutar en forma oportuna el PAE, ordenar el gasto y el pago de los mismos.
C. Garantizar la prestación del servicio de alimentación desde el primer día del calendario escolar y durante la respectiva vigencia (…)

El MEN expidió la RESOLUCIÓN 29452 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2017 "POR LA CUAL SE EXPIDEN LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS – ADMINISTRATIVOS, LOS ESTÁNDARES Y LAS CONDICIONES MÍNIMAS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE)" y dispone en el ARTÍCULO 2º LINEAMIENTOS TÉCNICOS – ADMINISTRATIVOS, ESTÁNDARES Y CONDICIONES MÍNIMAS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE)". Adóptense los Lineamientos Técnicos – Administrativos, estándares y condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), que son de obligatorio cumplimiento y aplicación para las Entidades Territoriales, los operadores y todos los actores de este programa mencionados en el numeral 2.3.10.4.1. Del Decreto 1075 de 2015.
La corte constitucional ha manifestado en sentencia T-457/18 DERECHO A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES **-**Transporte y alimentación como componentes de acceso y permanencia al sistema educativo "(i) la alimentación escolar es una garantía de acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, reconocida en el marco jurídico colombiano; (ii) uno de sus principales objetivos consiste en garantizar la asistencia a las aulas en condiciones dignas, sin que los estudiantes se vean expuestos al hambre y la desnutrición y, por ende, se evite la deserción escolar; igualmente, contribuye al crecimiento y desarrollo físico y psicológico adecuado; propende por el nivel de salud más alto posible; potencia la atención de los menores de edad para el aprendizaje y aumenta la matrícula escolar; (iii) los alimentos deben ser nutritivos, equilibrados de acuerdo con la edad de los destinatarios y se deben tener en cuenta los hábitos alimenticios de la población.

Mediante sentencia T641/16 la Corte Constitucional -DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES- Garantía del acceso material al sistema escolar a través del servicio de restaurante escolar ha manifestado que *"El Estado tiene la obligación de adoptar medidas que promuevan el ingreso al sistema educativo y evitar que la ausencia de recursos económicos sea un obstáculo para que los estudiantes deban desertar antes o durante el ciclo escolar. Así, el carácter progresivo del derecho a la educación implica que cuando se alcanza algún nivel de disfrute no pueden las autoridades públicas adoptar medidas que conlleven a un retroceso en su realización.*

Según lo dispuesto en el artículo 67 de la Carta Política, la educación es una garantía constitucional que goza de una doble connotación jurídica: (i) la de derecho de todas las personas, que se traduce en el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura; y (ii) la de servicio público con una función social, cuya regulación, inspección y vigilancia se encuentra a cargo del Estado, con el fin de velar por su adecuado cubrimiento, por la calidad del servicio, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos (Sentencia T-776 del 2011). Conforme con su configuración constitucional, la educación fue enmarcada en la categoría de los denominados derechos sociales, económicos y culturales, o de contenido prestacional, "entendidos como aquellos cuya materialización exige de regulación legal, apropiaciones presupuestales y la provisión de una estructura organizacional, que conlleva la realización de prestaciones positivas, principalmente en materia social, para asegurar unas condiciones materiales mínimas de exigibilidad" (Sentencia T-176 de 2011).

La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el derecho a la educación comprende 4 dimensiones de contenido prestacional, a saber: "**I) La asequibilidad o disponibilidad del servicio**, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura

para la prestación del servicio, entre otras; **(II) la accesibilidad**, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; **(III) la adaptabilidad**, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y **(IV) la aceptabilidad**, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse"**(Sentencia T-434 de 2018).**

El Programa de Alimentación Escolar se enmarca desde la constitución misma a través del artículo 44 de la Constitución Política y legalmente a través de la Ley 1098 de 2006 Código de infancia y adolescencia, la Ley 1176 de 2007, Manejo de los Recursos del Sistema General de Participación, la Directiva Ministerial 13 de abril de 2002, expedida por el Ministerio de Educación Nacional -MEN y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, en la cual se dan orientaciones sobre el uso de los recursos de alimentación escolar, del sistema general de participación; la cuales constituyen la carta de navegación en la utilización de los recursos financieros en el Programa.

Desde el año 2000 la implementación del Plan de Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia -MANÁ fue adoptado como una política pública mediante la ordenanza 017 de 2003. La Gobernación de Antioquia planteó una estrategia de atención integral desde seis ejes fundamentales, con el objetivo principal de reducir la mortalidad infantil y la desnutrición en el departamento de Antioquia. En el año 2016 esta ordenanza se deroga mediante la ordenanza 46 de 2016 por medio de la cual se establece el Sistema Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se fija la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el departamento de Antioquia, cuyo propósito es garantizar el derecho a la alimentación, contribuir al mejoramiento de manera progresiva estable segura y sostenible de la seguridad alimentaria y nutricional de la población que reside en el departamento Antioquia, a través de la formulación, implementación seguimiento y validación de los planes y proyectos siguiendo los lineamientos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y teniendo en cuenta las particularidades étnicas de genero socioeconómicas y culturales así como las dinámicas sociales de cada subregión, fortalecimiento de los mecanismos de articulación estratégica intersectorial e interinstitucional.

Para la determinación de las características y especificaciones técnicas, jurídicas y financieras del presente proceso de contratación, se tuvo en cuenta el marco normativo anotado y adicionalmente las normas especiales que regulan la materia, tales como:

- Lineamiento técnico administrativo y estándares del PAE.
- Base de datos del SIMAT municipal.
- Decreto 1852 de 2015, " por la cual se adiciona el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 06 de la ley 1551 de 2012, el parágrafo 2 del artículo 2 de la ley 715 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar-PAE".

En los lineamientos técnicos y administrativos del programa PAE del Ministerio de Educación Nacional, se definen orientaciones para la prestación de un servicio de calidad, en el marco del Servicio Público de Bienestar Familiar definido en el Decreto No. 2388 de 1979, y las Leyes 1098 de 2006, 1176 de 2007 y 715 de 2001, y ofrece elementos técnicos para la ejecución de acciones alrededor de la alimentación escolar en Colombia. En su elaboración se consideró, además, que el PAE es una estrategia de política social territorial, en la cual las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil tienen también una responsabilidad, en particular en relación con la aplicación de la garantía de los derechos de la niñez.

Adicionalmente, dentro de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional municipal acuerdo 019 de 2007, el Programa de Alimentación Escolar es una estrategia de seguridad alimentaria para la población escolar y que contribuye a mitigar el hambre y a promover la capacidad de aprendizaje, fomentar hábitos alimentarios saludables y estilos de vida saludables, para lo cual se elaboraron los

ciclos de menú establecido en los ciclos de minuta modalidad complemento alimentario jornada de la mañana y almuerzo se elaboraron acorde a las costumbres alimentarias y hábitos saludables.

En diversos países donde se desarrollan programas de alimentación escolar - se ha comprobado que estos, además de incentivar a los padres a enviar a sus hijos a la escuela y contribuir a que éstos mejoren su rendimiento, ayudan a combatir las condiciones de pobreza y a mejorar las condiciones nutricionales de las actuales generaciones (Organization, 1999).

6) ANALISIS DEL FUTURO CONTRATO DESDE LA PERSPECTIVA COMERCIAL

La Alcaldía Municipal de Puerto Berrío, se permite dejar constancia mediante el presente documento, del análisis del sector Servicios en la etapa de planeación y estructuración del mismo.

En desarrollo de lo señalado en la norma descrita, cuando define que "La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de Análisis de Riesgo", la Alcaldía de Puerto Berrío, a través de la Secretaría de educación, elaboró el presente documento, en el que se plasma el análisis necesario para lograr satisfacer la necesidad de la Entidad que origina el proceso de contratación para establecer el contexto del Proceso, identificar algunos de los Riesgos y determinar los requisitos habilitantes para el desarrollo del mismo, así como el contexto en el cual los posibles proveedores desarrollan su actividad.

De acuerdo con la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector publicada por Colombia Compra Eficiente versión G-EES-02, las Entidades Estatales deben entender claramente cuál es su necesidad y cómo pueden satisfacerla, por lo cual, deben conocer y entender cómo y con quién pueden establecer la relación que permite satisfacer la necesidad identificada.

El presente estudio de mercado y análisis del sector contempla la realización de un análisis económico que considera de acuerdo con la experiencia solicitada por la alcaldía, en desarrollo del proceso a través del cual se pretende la celebración del contrato cuyo objeto consistirá en: "**UNIR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR 2026 – PAE, DIRIGIDO A LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES CON MATRÍCULA OFICIAL DEL MUNICIPIO DE PUERTO BERRÍO-ANTIOQUIA.”**

El estudio de mercado para el presente proceso, se sustentará con el análisis de la información del registro de históricos de contratación de La Alcaldía de Puerto Berrío y otras fuentes de información como el DANE.

Se establece el deber de las Entidades Estatales de analizar el sector, es decir, el mercado relativo al objeto del proceso de contratación, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo. El resultado del análisis debe plasmarse en los estudios y documentos previos del proceso de contratación.

Teniendo en cuenta los lineamientos generales para la expedición de manuales de contratación - guía para la elaboración del estudio del sector publicada por Colombia compra eficiente, el análisis del sector a realizar cubre las siguientes áreas:

A. Análisis del Mercado
B. Análisis de la oferta

A. ASPECTOS GENERALES DEL MERCADO – PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE)

El Programa de Alimentación Escolar – PAE constituye una política pública estratégica del Estado colombiano orientada a garantizar el acceso, permanencia y desempeño de los estudiantes en el sistema educativo oficial, mediante el suministro de un complemento alimentario adecuado, oportuno e inocuo. En Antioquia, el PAE se ha consolidado como un instrumento fundamental para la reducción de la desnutrición infantil y la mitigación de la inseguridad alimentaria, especialmente en zonas rurales y poblaciones en condición de vulnerabilidad.

La prestación del servicio del PAE se articula directamente con el sector alimentos, involucrando procesos de adquisición, almacenamiento, transporte, preparación y distribución de víveres, bajo estrictos estándares técnicos, sanitarios y nutricionales definidos por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – UApA y el Ministerio de Educación Nacional. En este sentido, el mercado del PAE no se limita a la provisión de alimentos, sino que integra componentes logísticos, administrativos, técnicos y de control social.

Para el caso del Municipio de Puerto Berrío, el PAE 2026 se proyecta como un programa de alto impacto social, con cobertura en instituciones educativas urbanas y rurales, lo que exige operadores con capacidad técnica, experiencia acreditada, infraestructura adecuada y conocimiento del territorio.

B. ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DEL PAE EN COLOMBIA Y ANTIOQUIA

El PAE tiene un desarrollo histórico que se remonta a las primeras políticas de restaurantes escolares en la década de 1930, consolidándose progresivamente como una estrategia nacional de permanencia educativa. A partir de la Ley 715 de 2001, se asignaron competencias claras a los municipios para garantizar el servicio de alimentación escolar, y con el traslado del programa al Ministerio de Educación Nacional en 2013, se fortaleció su articulación con la política educativa.

En Antioquia, el PAE se encuentra alineado con la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional**,** adoptada mediante ordenanzas departamentales y actualmente integrada al Plan de Desarrollo Departamental 2024–2027 “Por Antioquia Firme”**,** priorizando la compra pública local, la dinamización de economías campesinas y la atención diferencial a poblaciones vulnerables
Este contexto resulta plenamente aplicable al Municipio de Puerto Berrío, como ente territorial no certificado en educación, que ejecuta el PAE en coordinación con la Gobernación de Antioquia y bajo los lineamientos técnicos unificados del programa.

C. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR ECONÓMICO INVOLUCRADO

El objeto contractual se enmarca principalmente en los siguientes sectores económicos:

C.1 Sector Primario – Agropecuario

Comprende la producción de alimentos básicos (granos, tubérculos, frutas, productos pecuarios), fundamentales para la canasta alimentaria del PAE. La implementación del programa promueve la compra pública local, conforme a la Ley 2046 de 2020, incentivando la economía campesina y reduciendo intermediación.

C.2 Sector Secundario – Transformación de Alimentos

Incluye procesos de transformación, empaque, conservación y rotulado de alimentos, bajo normas del INVIMA y estándares de calidad e inocuidad exigidos por la Resolución 0335 de 2021.

C.3 Sector Terciario – Servicios

Abarca la logística de transporte, almacenamiento, distribución, operación administrativa, seguimiento y control del programa, así como la gestión documental y financiera asociada a la ejecución del convenio.

La adecuada articulación de estos sectores resulta indispensable para garantizar la continuidad, calidad y eficiencia del PAE en el municipio.

D. ANÁLISIS DE LA OFERTA DEL MERCADO

El mercado del PAE está conformado principalmente por entidades privadas sin ánimo de lucro (ESAL) de reconocida idoneidad, fundaciones, corporaciones y asociaciones con experiencia específica en programas de alimentación escolar, seguridad alimentaria y atención a población vulnerable.

Estas entidades cuentan, en general, con:

- Experiencia previa certificada en ejecución del PAE u otros programas alimentarios.
- Infraestructura logística (bodegas, transporte, personal capacitado).
- Conocimiento de los lineamientos técnicos-administrativos del PAE.
- Capacidad para articular recursos propios, humanos y técnicos con los del ente territorial.

No obstante, el mercado presenta barreras de entrada relevantes, derivadas de la alta exigencia normativa, los controles sanitarios, la necesidad de capital de trabajo y la obligación de operar en territorios rurales de difícil acceso, como ocurre en varias sedes educativas de Puerto Berrío.

E. ANÁLISIS DE LA DEMANDA

La demanda del servicio está claramente definida y es invariable, en tanto corresponde a la atención de estudiantes matriculados en instituciones educativas oficiales del municipio durante el calendario escolar 2026. Se trata de una demanda socialmente prioritaria, protegida constitucionalmente por el artículo 44 de la Carta Política, que consagra la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El Municipio de Puerto Berrío requiere garantizar la atención alimentaria durante aproximadamente 32 días calendario escolar, con cobertura urbana y rural, bajo la modalidad de ración preparada en sitio**,** y de manera excepcional, comida caliente transportada o modalidad industrializada, según las condiciones de cada sede educativa.

F. ANÁLISIS DE ASPECTOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS

El PAE se financia con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones **–** SGP**,** aportes del nivel nacional a través de la UApA y recursos propios del ente territorial. Estos recursos tienen destinación específica, lo que impone estrictos controles sobre su ejecución y limita la flexibilidad presupuestal.

Desde el punto de vista económico, el sector enfrenta riesgos asociados a:

- Inflación de alimentos básicos.
- Variaciones en costos logísticos (combustible, transporte).
- Condiciones climáticas que afectan la oferta agrícola.

No obstante, el esquema de convenio de asociación permite mitigar estos riesgos mediante la articulación de recursos y capacidades entre el municipio y la entidad ejecutora.

ESTUDIO DEL SECTOR
PBI DESDE EL ENFOQUE DE LA PRODUCCION

El ESTUDIO DEL SECTOR – Producto Bruto Interno (PBI) desde el enfoque de la producción, con redacción técnica y aplicable a documentos de estudios previos y análisis del sector, especialmente pertinente para procesos contractuales asociados a servicios sociales y programas públicos como el Programa de Alimentación Escolar (PAE)**.**

Marco conceptual del PBI desde el enfoque de la producción

El Producto Bruto Interno (PBI), denominado Producto Interno Bruto (PIB) en la estadística económica nacional, constituye el principal indicador macroeconómico para medir la actividad productiva de un territorio. De conformidad con la metodología adoptada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, el PIB puede calcularse a través de tres enfoques complementarios: producción, gasto e ingreso.

El enfoque de la producción se fundamenta en la medición del Valor Agregado Bruto (VAB) generado por las diferentes actividades económicas durante un período determinado, descontando el valor de los insumos intermedios utilizados en los procesos productivos. Este enfoque permite identificar con precisión qué sectores económicos generan valor, su nivel de participación en la economía y su capacidad real de respuesta frente a la demanda pública y privada.

Desde la perspectiva de la planeación contractual estatal, el enfoque de la producción resulta especialmente pertinente, en la medida en que permite evaluar la estructura productiva del mercado, la existencia de oferta suficiente, la capacidad instalada y los encadenamientos sectoriales que soportan la ejecución del objeto contractual.

Componentes sectoriales del PBI relevantes para el Programa de Alimentación Escolar (PAE)

De acuerdo con la clasificación de actividades económicas utilizada por el DANE, el PBI desde el enfoque de la producción integra, entre otros, los siguientes sectores:

- Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca.
- Industria manufacturera (transformación de alimentos).
- Comercio, transporte y servicios de alojamiento y comida.
- Administración pública, educación y servicios sociales.

Estos sectores resultan directamente vinculados con la ejecución del Programa de Alimentación Escolar – PAE, en tanto dicho programa articula la producción agropecuaria, la transformación de alimentos, la logística de transporte y distribución, y la prestación de servicios sociales a cargo del Estado.

En el contexto departamental de Antioquia, la información estadística del DANE evidencia que los sectores agropecuarios, manufacturero de alimentos y de servicios sociales presentan una participación estructural y sostenida dentro del PIB departamental, lo cual refleja un mercado activo, con experiencia acumulada y capacidad operativa suficiente para atender programas públicos de gran escala como el PAE.

Aplicación del enfoque de la producción al análisis del sector del PAE

El análisis del sector desde el PBI por el enfoque de la producción permite establecer que la ejecución del PAE no constituye un gasto aislado, sino una intervención pública que se inserta en una cadena productiva amplia y multisectorial, generadora de valor agregado económico y social.

En particular, el PAE activa:

- La demanda de productos agroalimentarios, fortaleciendo la producción primaria y la economía campesina, en concordancia con la política de compra pública local.
- La industria de transformación y empaque de alimentos, bajo estándares de calidad e inocuidad.
- Los servicios logísticos y de transporte, especialmente relevantes en territorios con alta dispersión rural.
- La prestación de servicios sociales y administrativos, intensivos en mano de obra y con impacto directo en el empleo local.

Este encadenamiento productivo evidencia que el mercado asociado al PAE cuenta con capacidad real de producción y prestación de servicios, reduciendo riesgos de desabastecimiento o dependencia de oferentes únicos.

Relación del PBI por producción con los servicios sociales y el PAE

En programas como el Programa de Alimentación Escolar (PAE)**,** el enfoque de la producción adquiere especial relevancia, dado que articula múltiples sectores productivos: producción agropecuaria, industria de alimentos, transporte, logística, servicios de apoyo y administración pública. Cada uno de estos sectores aporta valor agregado al proceso integral de prestación del servicio.

El análisis del PBI por producción permite evidenciar que la ejecución del PAE no es un gasto aislado, sino un dinamizador de la economía local y regional, fortaleciendo cadenas productivas, promoviendo empleo y generando efectos multiplicadores en el territorio.

Enfoque de la producción y economía local del Municipio de Puerto Berrío

Para el Municipio de Puerto Berrío, el análisis del sector desde el enfoque de la producción resulta particularmente relevante, dado que su estructura económica combina actividades agropecuarias, comercio, servicios y logística asociada a su localización estratégica y a la presencia de población rural dispersa.

La implementación del PAE 2026 en el municipio dinamiza la economía local y regional, al generar demanda estable y previsible de bienes y servicios, promoviendo la participación de operadores con conocimiento del territorio, capacidad logística y experiencia en la gestión de programas sociales.

Desde esta perspectiva, el PAE contribuye al fortalecimiento del tejido productivo local, al tiempo que garantiza el cumplimiento de una finalidad constitucional prioritaria: la protección del derecho fundamental a la educación y a la alimentación de los niños, niñas y adolescentes.

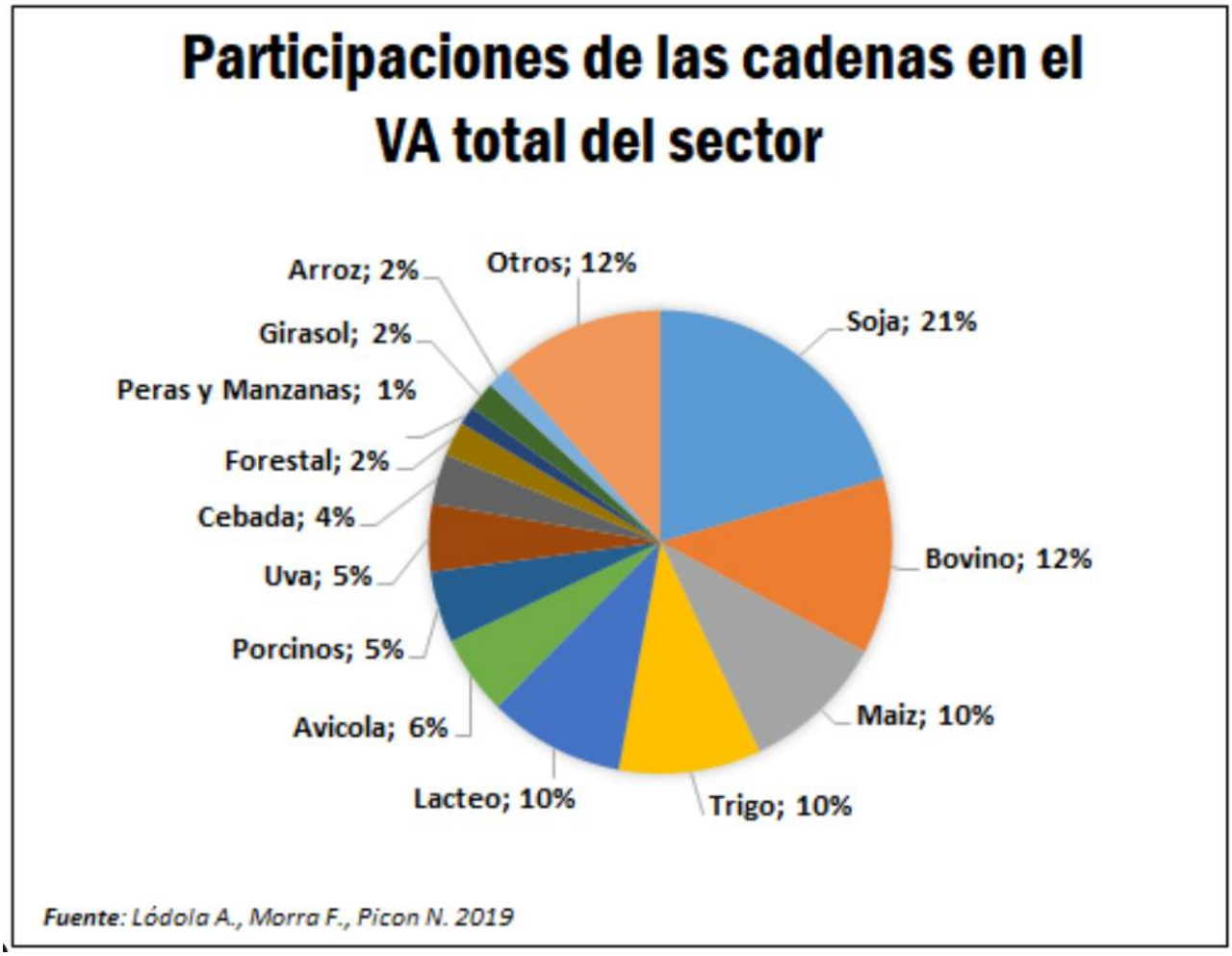
Utilidad del enfoque de la producción para la toma de decisiones contractuales

El estudio del sector desde el PBI por producción aporta insumos técnicos para:

- Determinar la viabilidad económica del objeto contractual.
- Evaluar la capacidad del mercado para atender la demanda pública.
- Identificar riesgos asociados a la concentración de la oferta.
- Justificar la modalidad de contratación y el valor estimado del contrato.
- Sustentar decisiones de planeación contractual ante órganos de control.

Este enfoque fortalece la trazabilidad técnica de los estudios previos y contribuye a una contratación pública más informada, transparente y alineada con la realidad económica del territorio.

Representación conceptual del PBI desde el enfoque de la producción



El PBI desde el enfoque de la producción constituye una herramienta esencial para el estudio del sector, en tanto permite comprender la estructura económica, la generación de valor y la capacidad productiva de los sectores involucrados en la contratación pública. Su aplicación en procesos como el PAE respalda técnica y económicamente la planeación contractual, demostrando que el objeto a contratar se inserta en un sector productivo dinámico, con impacto social y capacidad de ejecución sostenible.

7) ANALISIS DEL FUTURO CONTRATO DESDE LA PERSPECTIVA ORGANIZACIONAL.

Desde el año 2000 la implementación del Plan de Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia -MANÁ fue adoptado como una política pública mediante la ordenanza 017 de 2003. La Gobernación de Antioquia planteó una estrategia de atención integral desde seis ejes fundamentales, con el objetivo principal de reducir la mortalidad infantil y la desnutrición en el departamento de Antioquia. En el año 2016 esta ordenanza se deroga mediante la ordenanza 46 de 2016 por medio de la cual se establece el Sistema Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se fija la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el departamento de Antioquia, cuyo propósito es garantizar el derecho a la alimentación, contribuir al mejoramiento de manera progresiva estable segura y sostenible de la seguridad alimentaria y nutricional de la población que reside en el departamento Antioquia, a través de la formulación, implementación seguimiento y validación de los planes y proyectos siguiendo los lineamientos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y teniendo en cuenta las particularidades étnicas de genero socioeconómicas y culturales así como las dinámicas sociales de cada subregión, fortalecimiento de los mecanismos de articulación estratégica intersectorial e interinstitucional.

8) ANALISIS DEL FUTURO CONTRATO DESDE LA PERSPECTIVA TÉCNICAS

Actividades a realizar para la definición del valor del contrato:

ESPECIFICACIONES TECNICAS DE LOS VIVERES A SUMINISTRAR EN EL CONTRATO

ALCANCE DEL CONVENIO

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	VALOR UNITARIO 2026	VALOR TOTAL DÍA	VALOR TOTAL 32 DÍAS
1	SUMINISTRO Y ENTREGA DE VÍVERES SEMANAL PARA LA PREPARACIÓN DE LA RACIÓN PREPARADA EN SITIO	Raciones Preparadas en Sitio	1.520	3.980	6.049.600	193.587.200
3	SUMINISTRO Y ENTREGA DE RACIÓN INDUSTRIALIZADA	Raciones Industrializadas	1.349	5.174	6.979.726	223.351.232
4	SUMINISTRO Y ENTREGA DE COMBUSTIBLE (GAS)*40 LIBRAS	Pipeta de gas de 40 libras	12	155.250	1.863.000	1.863.000
5	SUMINISTRO Y ENTREGA DE COMBUSTIBLE (GAS)*100 LIBRAS	Pipeta de gas de 100 libras	8	329.400	2.635.200	2.635.200
6	SUMINISTRO Y ENTREGA DE KITS DE ASEO PARA LA RACIÓN PREPARADA EN SITIO	Kits de aseo para la Ración Preparada en sitio	6	882.178	5.293.068	5.293.068
7	CLASIFICACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS, PARA LA MODALIDAD PREPARADA EN SITIO Y PARA LA MODALIDAD INDUSTRIALIZADA.	Entregas	6	3.982.800	23.896.800	23.896.800
8	MANIPULADORAS DE ALIMENTOS PARA LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS, CON JORNADA MÁXIMA DE 8 HORAS.	UNIDAD	10	99.000	990.000	31.680.000

9	MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE ESTUFAS DE GAS, OLLAS A PRESIÓN Y DEMÁS ELECTRODOMÉSTICOS DE LOS RESTAURANTES ESCOLARES.	UNIDAD	1	5.000.000	5.000.000	5.000.000
VALOR TOTAL						**487.306.500**

NOTA: Se anexa ciclo de menu, en documento aparte (anexo 1).

Los víveres requeridos para preparar las raciones según minuta establecida por el Programa de Alimentación Escolar de la Gobernación de Antioquia, serán debidamente empacados, de acuerdo a las siguientes instituciones educativas:

- **ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS FOCALIZADOS CON LA ESTRATEGIA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR**

No.	ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO	Zona Urbana	Zona Rural
1	I.E ANTONIO NARIÑO	**X**	
2	I.E BOMBONÁ	**X**	
3	I.E AMÉRICA	**X**	
4	I.E ALFONSO LÓPEZ PUMAREJO	**X**	
5	I.E. ESCUELA NORMAL SUPERIOR	**X**	
	I.E.R LA CARLOTA		
6	C.E.R Bodegas		**X**
7	C.E.R Calera		**X**
8	C.E.R El Jardín		**X**
9	C.E.R Guasimal		**X**
10	C.E.R Guasimal Alicante		**X**
11	C.E.R La Carlota		**X**
12	C.E.R Las Flores		**X**
13	C.E.R Puerto Murillo		**X**
14	C.E.R San Juan de Bedouth		**X**
15	C.E.R Santa Martina		**X**
16	El Suan		**X**
17	C.E.R Alto Buenos Aires		**X**
18	C.E.R Cabañas		**X**
19	C.E.R Calamar		**X**
20	C.E.R Cristalina		**X**
21	C.E.R El Brasil		**X**
22	C.E.R La Meseta		**X**
23	C.E.R Malena		**X**
24	C.E.R Palestina		**X**
25	C.E.R San Julián		**X**

26	Sede Caramandú		**X**
27	Sede Pedro Justo Berrío	**X**	
28	E.U La Isla	**X**	

POBLACIÓN PRIORIZADA POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA

POBLACIÓN PRIORIZADA	ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	TITULARES DE DERECHO
BÁSICA PRIMARIA	2293	320	2.613
BÁSICA SECUNDARIA	2783	221	256
TOTAL	5076	541	2869

Información tomada del Simat, con corte a 24 septiembre del 2026.

Modalidades de atención

Modalidad	Cupos
Suministro y entrega de víveres semanal para la preparación de la Ración Preparada en Sitio	1.520
Suministro y entrega de ración industrializada	1.349
Total, beneficiarios	**2.869**

Las cantidades y valores de los servicios requeridos pueden variar durante la ejecución del contrato, de acuerdo a las necesidades de la Entidad.

Nota: Las entregas de los víveres serán solicitadas mediante un oficio donde se especifique el día de entrega, la hora y orden de empaque, como también empacado por institución educativa y separado el grano, la parva, la legumbre, lácteos y carnes frías.

El oferente debe asumir todos los costos directos e indirectos; los costos fijos, incluidos impuestos referentes a la actividad, retenciones de ley e imprevistos y utilidades. Los precios de la oferta deben mantenerse en firme a partir de la presentación de ésta y durante todo el tiempo de ejecución y liquidación del contrato.

9) ANÁLISIS DEL RIESGO DEL FUTURO CONTRATO.

Análisis de Riesgos	Identificar con una "X" los que apliquen	Forma de mitigarlo
Retraso en el cumplimiento de las especificaciones técnicas	X	Las partes contractuales procederán a elaborar un plan de mejoramiento que permita ajustar el cumplimiento de las especificaciones a los tiempos requeridos, en caso de reincidencia de multará al contratista con suma equivalente al 5% del valor mensual del contrato
Incumplimiento de las obligaciones contractuales.	X	Se aplicarán multas sucesivas equivalentes al 10% del valor mensual del contrato.
Deficiente calidad en el servicio.	X	Se aplicarán multas sucesivas equivalentes al 15% del valor mensual del contrato.

Intoxicaciones ocasionadas por los Alimentos	X	Realizar un informe de las causas de la intoxicación, establecer responsabilidades y realizar un plan de mejoramiento de acuerdo a lo encontrado. Además de esto el contratista deberá asumir las sanciones y responsabilidades que esto genere.
Incumplimiento de la Minuta	X	Supervisión y seguimiento periódico a la minuta patrón, en caso de incumplir con esta, no se realizará el pago de las mismas.
Descomposición de los Alimentos	X	Los alimentos se deberán remplazar oportunamente con el fin de garantizar la alimentación de los menores.

Se establece que la Entidad Estatal debe "incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación" en los pliegos de condiciones o su equivalente. El Decreto Ley 4170 de 2011 establece dentro del objetivo de Colombia Compra Eficiente optimizar los recursos públicos en el sistema de compras y contratación pública para lo cual es indispensable el manejo del riesgo en el sistema y no solamente el riesgo del equilibrio económico del contrato. Así lo entendió el Gobierno Nacional al asignar en las funciones de la Subdirección de Negocios de Colombia Compra Eficiente la de "diseñar y proponer políticas y herramientas para la adecuada identificación de riesgos de la contratación pública y su cobertura", sin limitar esta función al riesgo derivado del equilibrio económico de los contratos, riesgo que se limita a la ejecución del mismo.

Normativamente se define el Riesgo como un evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un contrato. También, el Decreto 1082 de 2015, establece que la Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.

Previo análisis de los riesgos a que puede estar expuesto El Municipio, en razón del objeto, la naturaleza, el valor, la forma de pago y las características del contrato a ejecutar, se considera con el fin de mantener indemne al Municipio frente a eventuales daños, que el contratista debe otorgar como mecanismo de cobertura del riesgo la constitución de una póliza de seguros a favor de El Municipio de Puerto Berrío que garantice el cumplimiento de sus obligaciones y que cubra los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones legales o contractuales del contratista cuyo monto, vigencia y amparos, cumpla con lo siguiente:

Amparo	Suficiencia	Vigencia
Cumplimiento	15% del valor del contrato	Por el plazo de ejecución del contrato y cuatro (4) meses mas
Calidad de los bienes	20% del valor del contrato	Por el plazo de ejecución del contrato y cuatro (4) meses mas
Calidad del servicio	20% del valor del contrato	Por el plazo de ejecución del contrato y cuatro (4) meses mas
Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales	10% del valor del contrato	Por el plazo del contrato y tres (3) años mas
Responsabilidad Civil Extracontractual	200 SMMLV	Por el periodo de ejecución del contrato.

CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS DEL SECTOR

El análisis del sector evidencia que existe un mercado especializado, regulado y con oferta suficiente**,** integrado por entidades privadas sin ánimo de lucro idóneas para ejecutar el Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Puerto Berrío. Asimismo, se confirma que el objeto contractual responde a una necesidad real, prioritaria y constitucionalmente protegida, alineada con los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal.

En consecuencia, resulta viable, pertinente y necesaria la celebración de un convenio de asociación, bajo el marco del artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017, garantizando los principios de transparencia, eficiencia, responsabilidad y selección objetiva, para asegurar la adecuada implementación del PAE 2026 en el municipio.

GUSTAVO ADOLFO PINEDA ROJAS
Secretario General y de Gobierno