ANÁLISIS DEL SECTOR
PROCESO COMPETITIVO No. ESAL-024-2026
IMPULSAR, A TRAVÉS DE UNA ENTIDAD PRIVADA SIN ÁNIMO DE LUCRO DE RECONOCIDA IDONEIDAD, EL PROGRAMA DE INTERÉS PÚBLICO "FORTALECIMIENTO DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN, RECONOCIMIENTO Y VISIBILIZACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MUNICIPIO DE DIBULLA, LA GUAJIRA", EN DESARROLLO DEL ARTÍCULO 355 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y DEL DECRETO 092 DE 2017

FECHA DE ELABORACIÓN	09 de noviembre de 2026
DEPENDENCIA	Secretaría de Gobierno y Servicios Administrativos
PRESUPUESTO OFICIAL	$149.998.860
MODALIDAD	Contrato de colaboración con ESAL – proceso competitivo (artículo 355 C.P. y Decreto 092 de 2017)

INTRODUCCIÓN

El artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015 establece el deber de la Entidad Estatal de analizar, en la etapa de planeación, el sector relativo al objeto del proceso desde las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo. Aunque la contratación con ESAL bajo el artículo 355 de la Constitución tiene un régimen especial, el Decreto 092 de 2017 y la Guía de Colombia Compra Eficiente exigen que la entidad conozca el mercado de las ESAL que pueden ejecutar el programa, para justificar la existencia de más de una ESAL de reconocida idoneidad (que obliga al proceso competitivo) y fijar de manera proporcional los requisitos de idoneidad, experiencia, eficacia, eficiencia, economía y manejo del riesgo.

1. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD

El Municipio de Dibulla requiere impulsar el programa de interés público "FORTALECIMIENTO DE LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN, RECONOCIMIENTO Y VISIBILIZACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MUNICIPIO DE DIBULLA, LA GUAJIRA", registrado con el código BPIM 26-044090-0066 (BPIN 202600000020441) y articulado con el Plan de Desarrollo Municipal "Camino a la Transformación Social 2024-2027" (programa 4502, producto 4502001 – Servicio de promoción a la participación ciudadana). El problema central identificado es la limitada participación, reconocimiento y visibilización de las mujeres en los espacios sociales, comunitarios e institucionales del municipio. El programa beneficiará a 300 mujeres mediante diez (10) jornadas de capacitación y construcción de historias, la producción de sesenta (60) piezas de visibilización, una gala de reconocimiento con 300 asistentes y el fortalecimiento de seis (6) iniciativas lideradas por mujeres, en un plazo de quince (15) días.

La Secretaría de Gobierno y Servicios Administrativos no cuenta con el personal, la metodología ni la capacidad logística para ejecutar directamente el programa, por lo que se requiere el concurso de una entidad privada sin ánimo de lucro con experiencia en procesos de participación y fortalecimiento de mujeres.

2. ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR

2.1. Sector económico

El objeto se ubica en el sector terciario de la economía (servicios). Las actividades del programa corresponden principalmente a servicios sociales y comunitarios prestados por organizaciones sin ánimo de lucro, complementados con servicios de organización de eventos, alimentación, producción audiovisual y publicidad. Según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU Rev. 4 A.C.) del DANE, las actividades relacionadas son:

Sección	Clase CIIU	Descripción
S	9499	Actividades de otras asociaciones n.c.p. (actividad típica de las ESAL de promoción social, de mujeres y comunitarias)
Q	8890	Otras actividades de asistencia social sin alojamiento
N	8230	Organización de convenciones y eventos comerciales
I	5621	Catering para eventos
J	5911	Actividades de producción de películas cinematográficas, videos, programas, anuncios y comerciales de televisión
R	9007	Actividades de espectáculos musicales en vivo
M	7310	Publicidad

2.2. Las entidades sin ánimo de lucro

Las ESAL son personas jurídicas de derecho privado que persiguen fines de interés general o comunitario y no reparten utilidades entre sus asociados (fundaciones, corporaciones y asociaciones). Se inscriben en las cámaras de comercio de su domicilio y están sujetas a inspección, vigilancia y control de las autoridades competentes (en el nivel territorial, las gobernaciones). Para contratar con el Estado bajo el artículo 355 de la Constitución deben ser de reconocida idoneidad, es decir, adecuadas y apropiadas para desarrollar las actividades del proceso y con experiencia en el objeto (artículo 3 del Decreto 092 de 2017).

Las ESAL que trabajan en la promoción de los derechos y la participación de las mujeres desarrollan, entre otras, actividades de formación en liderazgo y participación ciudadana, acompañamiento psicosocial y jurídico, memoria y construcción de relatos, fortalecimiento organizativo y de emprendimientos, y eventos de reconocimiento. Su financiación proviene de recursos de cooperación internacional, donaciones, convenios con entidades públicas y recursos propios.

2.3. Agentes y entidades que intervienen

- **Oferentes:** fundaciones, corporaciones y asociaciones de mujeres, organizaciones sociales y comunitarias, y ESAL operadoras de proyectos sociales con presencia en La Guajira y la región Caribe.
- **Proveedores de la cadena:** empresas de logística para eventos, sonido y pantallas, catering, litografías y publicidad exterior, productoras audiovisuales, artistas y agrupaciones culturales.
- **Entidades públicas:** Ministerio de Igualdad y Equidad o la entidad nacional que haga sus veces en materia de mujer, Consejería o instancias de equidad para la mujer del departamento de La Guajira, gobernación (inspección, vigilancia y control de ESAL), cámaras de comercio, DIAN y Colombia Compra Eficiente.
- **Instancias de participación:** consejos y mesas municipales de mujeres y organizaciones sociales del municipio.

2.4. Comportamiento económico

Según el boletín técnico del PIB del segundo trimestre de 2026 del DANE (serie original, preliminar), la economía colombiana creció 3,5 % anual y 2,9 % en el primer semestre. La agrupación de administración pública y defensa, educación, salud humana y servicios sociales creció 10,0 % (contribución de 1,7 puntos porcentuales) y la de actividades artísticas, de entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios (que incluye las actividades de asociaciones) creció 9,5 %. La agrupación de actividades profesionales, científicas y técnicas y servicios administrativos y de apoyo creció 2,6 %. Estas cifras muestran un sector de servicios sociales y comunitarios en expansión, con demanda pública sostenida y oferta activa de proveedores.

3. ANÁLISIS TÉCNICO

El programa requiere los siguientes componentes, según el presupuesto oficial:

Componente	Bienes y servicios principales	Costo directo
1. Recurso humano y gastos operativos	Coordinador(a), profesional social, 3 auxiliares logísticos (15 días) y 5 kits de identificación	$12.300.000
2. Mujeres, historias y territorio	10 jornadas con 35 participantes: kits pedagógicos, refrigerios, sonido, caracterización y recopilación de historias; 60 piezas audiovisuales y gráficas	$40.232.500
3. Gala de Mujeres que Transforman	60 placas, 6 iniciativas fortalecidas (en especie), logística integral de sonido y pantalla, mobiliario para 300 personas, refrigerios, punto de hidratación, 2 presentaciones artísticas, maestro de ceremonia, perifoneo, pasacalles y volantes	$77.112.149,96
Subtotal costos directos		**$129.644.650**
Costos indirectos (15,7 %)		**$20.354.210**
TOTAL		**$149.998.860**

4. ANÁLISIS LEGAL

- **Constitución Política:** artículos 1, 2, 13, 40, 43, 209, 311 y 355.
- **Decreto 092 de 2017:** contratación con ESAL de reconocida idoneidad, en las disposiciones no suspendidas por el Consejo de Estado (autos del 6 de agosto de 2019 y del 15 de marzo de 2022, radicado 11001-03-26-000-2018-00113-00).

- **Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad** de Colombia Compra Eficiente.
- **Normas sobre mujer y participación:** Ley 581 de 2000, Ley 823 de 2003, Ley 1257 de 2008, Ley 1757 de 2015 y CONPES 4080 de 2022.
- **Normas de ejecución:** Ley 1581 de 2012 (datos personales), Ley 23 de 1982 (derechos de autor sobre las piezas audiovisuales), Resolución 2674 de 2013 (inocuidad de alimentos), Ley 1801 de 2016 (eventos con aglomeración de público), Ley 789 de 2002 (aportes parafiscales) y Decreto 1082 de 2015 (riesgos y garantías).
- **Ley 2069 de 2020, artículo 35:** criterios de desempate.

5. ESTUDIO DE LA OFERTA

5.1. ¿Quién vende?

En el departamento de La Guajira y en la región Caribe existen fundaciones, corporaciones y asociaciones con objeto social relacionado con la promoción social, la participación comunitaria y los derechos de poblaciones específicas, que contratan de manera recurrente con el Municipio de Dibulla bajo el régimen especial del artículo 355 de la Constitución. A su vez, la cadena de suministro del programa (alimentación para eventos, publicidad impresa, sonido, producción audiovisual y logística) cuenta con proveedores comerciales en Dibulla, Riohacha, Santa Marta y Barranquilla, como lo demuestran las cotizaciones recibidas.

5.2. ESAL que han contratado con el Municipio (SECOP II – herramienta de análisis de Colombia Compra Eficiente)

Según el tablero "Análisis de la Demanda" de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (consulta del 26 de octubre de 2026; filtros: entidad Alcaldía de Dibulla, plataforma SECOP II, fecha de firma del 01/01/2020 al 09/08/2026, familias UNSPSC 9314 – Servicios comunitarios y sociales y 9313 – Ayuda y asistencia humanitaria), el Municipio ha celebrado contratos con al menos trece (13) proveedores distintos, en su gran mayoría ESAL:

Proveedor	N.° de contratos
Fundación Aprendiendo a Soñar	6
Fundación Wakuwaiipa	5
Corporación Supdevico	2
Fundeto	2
ASOAGRESC	1
Asociación Agropecuaria Internacional	1
Fundación Fuerza Viva	1
Fundación Lenis Recreaciones	1
Fundación para el Desarrollo del Hábitat Social	1
Fundación Uruma	1
Fundejar	1
Fundación Salud y Bienestar de Colombia	1
Fundación Centro Integral de Atención Psicosocial (nombre truncado en el reporte)	1

Por origen, el 76,92 % de los proveedores (10) está domiciliado en La Guajira, el 15,38 % (2) en el Cesar y el 7,69 % (1) en el Atlántico. La totalidad de la contratación de estas familias se realizó por régimen especial.

5.3. Comportamiento del segmento 93 en el SECOP II

El tablero "Análisis de la Oferta" de Colombia Compra Eficiente, para el segmento 93 – Servicios políticos y de asuntos cívicos (que incluye las familias 9312, 9314 y 9317, entre otras), registra en sus tres últimos periodos 192 contratos por $63.724.263.719 (1,41 % del total del periodo), 253 contratos por $185.496.810.678 (4,10 %) y 224 contratos por $211.833.941.463 (4,69 %). La tendencia creciente en número y valor de los contratos confirma un mercado activo de proveedores para este tipo de servicios.

5.4. Conclusión de la oferta

Existe pluralidad de ESAL con experiencia en programas sociales y comunitarios en la región (al menos 13 proveedores con contratos con el Municipio, 10 de ellos domiciliados en La Guajira), lo que confirma que el programa es ofrecido por más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad. Por tanto, procede el proceso competitivo del artículo 4 del Decreto 092 de 2017.

6. ESTUDIO DE LA DEMANDA

6.1. ¿Cómo ha adquirido el Municipio este tipo de programas?

Consultado el buscador de procesos del SECOP II (26 de octubre de 2026; entidad NIT 825000134; estado "proceso adjudicado y celebrado"; tipo "contratación régimen especial (con ofertas)"; publicación entre el 26/01/2025 y el 26/10/2026), el Municipio de Dibulla adelantó cuarenta y un (41) procesos competitivos con ESAL: veinticuatro (24) en 2025 y diecisiete (17) en 2026. Los más relacionados con el objeto del presente proceso son:

Referencia	Objeto (resumido)	Publicación	Relación con el objeto
ESAL-003-2026	Desarrollo de espacios de participación mediante actividades orientadas a promover la actividad física, la integración social y el reconocimiento del papel de la mujer en la sociedad	22/04/2026	Participación y reconocimiento de las mujeres
ESAL-014-2026	Apoyo y fortalecimiento a madres emprendedoras "Impulsando y transformando sueños"	25/08/2026	Fortalecimiento de iniciativas lideradas por mujeres
ESAL-009-2026	Fortalecimiento organizativo y productivo de la población LGBTIQ+ mediante asistencia técnica, social y legal a iniciativas de emprendimiento	27/07/2026	Fortalecimiento de iniciativas de población con enfoque diferencial
ESA-024-2025	Fortalecimiento organizativo y productivo de la población LGBTIQ+, con asistencia técnica, social, legal y apoyo financiero a iniciativas de emprendimiento	16/12/2025	Apoyo a iniciativas (antecedente de entrega de apoyos)
ESAL-018-2025	Prevención de las violencias (intrafamiliar y otras) y fortalecimiento de entornos protectores para la niñez y la adolescencia	12/11/2025	Programas sociales de prevención y derechos
ESAL-019-2025	Apoyo para actividades de la Semana de la Juventud para propiciar la participación de los jóvenes	13/11/2025	Espacios de participación ciudadana

Se observa que el Municipio acude de forma habitual a la contratación con ESAL mediante procesos competitivos de corta duración (plazos de presentación de ofertas de dos a cinco días), para programas culturales, sociales, de participación y de atención a poblaciones con enfoque diferencial, incluidas las mujeres.

6.2. Comportamiento histórico del gasto (tablero de demanda de Colombia Compra Eficiente)

Año	N.° de contratos (familias 9314 y 9313)	Valor registrado
2021	7	$7.954.710.728
2022	9	$2.490.053.000
2023	15	$434.624.456.400
2024	6	$194.0722.000
2025	3	$819.000.000
2026 (hasta 09/08/2026)	3	$3.063.041.039
Total	**43**	**$451.379.043.167**

Por familia, el 99,78 % del valor corresponde a 9314 – Servicios comunitarios y sociales (41 contratos) y el 0,22 % a 9313 – Ayuda y asistencia humanitaria (2 contratos, $986.060.000).

Advertencia sobre la calidad del dato: el valor total ($451.379.043.167) está distorsionado por un único contrato registrado en 2023 a favor de la Fundación Fuerza Viva por $430.050.000.000, que corresponde al valor máximo del filtro "valor contratado" del tablero y concentra el 96 % del total. Por su magnitud, frente al presupuesto anual de un municipio como Dibulla, se trata con alta probabilidad de un error de digitación en el SECOP II, por lo que no se tiene en cuenta para estimar el comportamiento del gasto. Excluido ese registro, los 42 contratos restantes suman aproximadamente $21.329.043.167. Se recomienda verificar el valor real de dicho contrato en el SECOP II.

6.3. ¿Cómo adquieren otras entidades?

Las entidades territoriales contratan este tipo de programas principalmente mediante contratos de colaboración con ESAL (artículo 355 C.P.), convenios de asociación cuando la ESAL aporta al menos el 30 % en dinero (artículo 5 del Decreto 092 de 2017), o mediante el Estatuto General de Contratación cuando se trata de la adquisición de servicios logísticos o profesionales en una relación conmutativa. En los procesos competitivos con ESAL es habitual ponderar la experiencia adicional, el documento técnico o metodológico y los aportes de contrapartida.

7. ANÁLISIS DEL VALOR Y DE LOS PRECIOS

Para verificar que el presupuesto oficial corresponde a condiciones de mercado, la Secretaría solicitó cotizaciones a tres (3) proveedores por cada grupo de bienes y servicios, todas fechadas el 10 de septiembre de 2026:

Grupo	Cotizante	Domicilio	Validez / forma de pago informada
A. Alimentación	Gestar Plus (NIT 1.082.404.645) – Cotización 42	Dibulla	Sin validez indicada; 50 % anticipado y 50 % al final
A. Alimentación	INDEC JC (NIT 84.026.696-4)	Dibulla	10 días; 50 % anticipado y 50 % al final
A. Alimentación	Gestión Pro S.A.S. – Cotización 40	Santa Marta	30 días; 50 % / 30 % / 20 %
B. Publicidad y elementos	Gregorio Cortina Publicidad (NIT 72.303.623-1)	Barranquilla	No indica
B. Publicidad y elementos	Rotri Ltda.	Riohacha	30 días; crédito
B. Publicidad y elementos	Adriana Truyol Publicidad	Riohacha	No indica
C. Logística y audiovisual	Sonido Enrique Radillo	Riohacha	50 % reserva y 50 % antes del evento
C. Logística y audiovisual	LSK Logística – Producción de eventos	Riohacha	No indica
C. Logística y audiovisual	Roca Producciones	Dibulla	No indica

7.1. Consolidado de precios unitarios

Ítem	Descripción	Presupuesto oficial	Cotización 1	Cotización 2	Cotización 3	Promedio
2.2	Refrigerio jornadas	$12.000	$12.000	$11.550	$12.450	$12.000
3.8	Refrigerio gala	$18.000	$18.000	$17.920	$18.080	$18.000
3.9	Punto de café, té e hidratación	$850.000	$850.000	$843.000	$857.400	$850.133,33
1.4	Kit de identificación	$90.000	$90.000	$92.000	$88.000	$90.000
2.1	Kit pedagógico	$16.950	$16.950	$17.000	$16.900	$16.950
3.1	Placa de reconocimiento	$121.680	$121.680	$122.000	$121.360	$121.680
3.12	Pasacalle 6 x 1 m	$850.000	$850.000	$880.000	$830.000	$853.333,33
3.13	Volante de convocatoria	$6.750	$6.750	$7.000	$6.500	$6.750
2.3	Alquiler de sonido por jornada	$450.000	$450.000	$440.000	$460.000	$450.000
2.5	Pieza audiovisual	$350.000	$350.000	$348.000	$352.000	$350.000
3.3	Servicio logístico integral del evento	$11.456.349,96	$11.456.349,96	$11.456.000	$11.456.699,92	$11.456.349,96
3.4	Silla plástica	$3.500	$3.500	$2.700	$4.200	$3.466,67
3.5	Silla vestida	$5.500	$5.500	$5.000	$6.000	$5.500
3.6	Mesa vestida	$10.000	$10.000	$9.800	$10.200	$10.000
3.7	Perifoneo (por servicio-día)	$250.000	$250.000	$241.000	$259.000	$250.000

Cotizaciones 1, 2 y 3: grupo A – Gestar Plus, INDEC JC y Gestión Pro S.A.S.; grupo B – Gregorio Cortina Publicidad, Rotri Ltda. y Adriana Truyol Publicidad; grupo C – Sonido Enrique Radillo, LSK Logística y Roca Producciones.

7.2. Resultado del análisis

1. El valor unitario del presupuesto oficial coincide con el promedio de las tres cotizaciones en 12 de los 15 ítems cotizados. En los tres restantes es igual o inferior al promedio (punto de hidratación −0,02 %, pasacalles −0,39 %) o apenas superior por redondeo (sillas plásticas +0,96 %). En consecuencia, los ítems cotizados están soportados en precios de mercado.
2. Los ítems cotizados suman $76.744.650 de costo directo, aproximadamente el 59 % del costo directo del presupuesto.
3. No se aportaron cotizaciones para el recurso humano (ítems 1.1 a 1.3), la caracterización y recopilación de historias (2.4), el fortalecimiento de iniciativas (3.2, $30.000.000), las manifestaciones artísticas (3.10) ni el maestro de ceremonia (3.11), que suman $52.900.000. El recurso humano debe soportarse en la escala de honorarios del Municipio o en contratos similares, y los demás ítems en cotizaciones o antecedentes del SECOP II.

Los costos indirectos ($20.354.210; 15,7 %) corresponden a estampillas, impuestos y retenciones. La Secretaría de Hacienda debe verificar las tarifas aplicables a contratos con ESAL y la procedencia de incluir la retención en la fuente como costo.

8. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS HABILITANTES Y DE PONDERACIÓN

- **Experiencia general (5 años; 3 años para ESAL de mujeres):** garantiza una trayectoria mínima que respalda la reconocida idoneidad sin restringir en exceso la participación. La exigencia de 10 años del borrador inicial no guarda proporción con un convenio de $149,9 millones a 15 días.

- **Experiencia específica (máximo 2 contratos dirigidos a mujeres, sumatoria ≥ 100 % del presupuesto):** permite acreditar el manejo de recursos de una cuantía similar en programas de la misma naturaleza.
- **Personal mínimo:** coordinador(a) psicólogo(a), profesional social (abogado) y tres auxiliares logísticos, acordes con el componente formativo, de acompañamiento y logístico.
- **Indicadores de eficiencia y eficacia:** miden la orientación de los recursos de la ESAL a su objeto social y su capacidad de gestionar recursos, conforme a la Guía de Colombia Compra Eficiente.
- **Ponderación:** mayor aporte de la ESAL (30), incentivo a la mano de obra local (30), experiencia adicional (20) y documento técnico (20), que reflejan los factores de economía, idoneidad y eficacia del artículo 4 del Decreto 092 de 2017.
- **Mano de obra local:** se puntúa la vinculación de personal del equipo mínimo con domicilio y residencia en Dibulla, porque contribuye a la generación de empleo e ingresos en el territorio y aporta el conocimiento del contexto local que exige el trabajo con mujeres de la cabecera y de la zona rural [VERIFICAR: citar la meta o línea del Plan de Desarrollo Municipal relacionada con empleo local]. El criterio no restringe la participación, porque cualquier ESAL, sin importar su domicilio, puede vincular personal residente en Dibulla; se acredita con certificado de residencia de la Secretaría de Gobierno y Servicios Administrativos.

9. ANÁLISIS DE RIESGOS

Los principales riesgos del sector son: plazo de ejecución corto (15 días) frente al volumen de actividades; baja convocatoria de mujeres de la zona rural; condiciones climáticas y de acceso; seguridad y permisos de un evento con 300 asistentes; inocuidad de los refrigerios; manejo de datos personales e imagen de las participantes; selección no objetiva de las iniciativas a fortalecer; manejo del anticipo; y riesgo jurídico de conmutatividad. Su tipificación, valoración, asignación y tratamiento constan en la matriz de riesgos del proceso.

10. CONCLUSIONES

1. El objeto corresponde a un programa de interés público acorde con el Plan de Desarrollo Municipal, ejecutable por ESAL de reconocida idoneidad del sector de servicios sociales y comunitarios.
2. Existe más de una ESAL con capacidad para ejecutar el programa (al menos 13 proveedores han contratado con el Municipio en las familias 9314 y 9313, y el Municipio adelantó 41 procesos competitivos con ESAL entre 2025 y 2026), por lo que debe adelantarse el proceso competitivo del artículo 4 del Decreto 092 de 2017.
3. El presupuesto oficial de $149.998.860 está soportado en el promedio de tres cotizaciones por grupo para los ítems cotizados (59 % del costo directo);
4. Se recomiendan requisitos habilitantes proporcionales (5 años de existencia, experiencia específica por sumatoria y personal mínimo) y criterios de ponderación de mayor aporte de la ESAL (30), mano de obra local (30), experiencia adicional (20) y documento técnico (20).
5. Se recomienda anticipo de hasta el 50 % con garantía y cuenta exclusiva, y desembolso final contra acta de recibo, dado el plazo de quince (15) días.
6. El valor del proceso es inferior a los umbrales de los acuerdos comerciales aplicables a entidades territoriales.

RODOLFO ANTONIO CONRADO MORENO
Secretario de Gobierno y Servicios Administrativos