ANÁLISIS DEL SECTOR

1. INTRODUCCIÓN

El presente análisis del sector se elabora en cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, que obliga a las entidades estatales a analizar el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo, y de la Guía para la elaboración de estudios de sector de Colombia Compra Eficiente.

1. Objeto, finalidad y alcance del análisis

El presente documento examina las condiciones jurídicas, comerciales, técnicas, financieras y organizacionales relevantes para seleccionar una entidad estatal que asuma la gerencia integral del proyecto de alumbrado navideño del municipio de Puerto Berrío. Se elabora con fundamento en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 y tomando como orientación la Guía para la Elaboración de Estudios del Sector de Colombia Compra Eficiente, versión 3, publicada en septiembre de 2025. El análisis se adapta a las características del negocio proyectado y distingue el mercado de la gerencia del mercado de sus prestaciones materiales derivadas.

El objeto definido en el estudio previo y la invitación es: «GERENCIA INTEGRAL DEL PROYECTO DE ALUMBRADO NAVIDEÑO DEL MUNICIPIO DE PUERTO BERRÍO, ANTIOQUIA, QUE COMPRENDE LA PLANEACIÓN, DIRECCIÓN, COORDINACIÓN, GESTIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y CONTRACTUAL, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, REPOSICIÓN, INSTALACIÓN, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO, OPERACIÓN Y DESMONTE DE LOS ELEMENTOS DECORATIVOS Y SUS INSTALACIONES ELÉCTRICAS TEMPORALES PARA LA TEMPORADA NAVIDEÑA 2026».

La necesidad no consiste principalmente en fabricar una nueva decoración, sino en diagnosticar, reparar, reutilizar y poner en servicio los elementos de propiedad municipal adquiridos en la temporada anterior, bajo un modelo de responsabilidad gerencial documentada. La ejecución física se desarrollará a través de operadores especializados vinculados conforme al régimen aplicable a la entidad gerente; la supervisión del contrato principal permanece a cargo del Municipio.

2. Planeación, necesidad y fuente de financiación

El documento de origen refiere una constancia de articulación del 16 de octubre de 2026 con el proyecto BPIN 202400000004830 «Mejoramiento y mantenimiento del servicio público de alumbrado público del municipio de Puerto Berrío», en el marco del Plan de Desarrollo Municipal 2024–2027 «Un Gobierno Cercano a la Gente». Esta referencia debe cotejarse con el proyecto

registrado y con la elegibilidad de la actividad ornamental temporal dentro de las metas y componentes financiados.

Concepto	Información del expediente
Disponibilidad presupuestal	CDP N.º 985 de 2026, por $350.000.000, según la invitación; verificar soporte original y fecha de expedición.
Rubro	2.3.2.02.02.005 – Construcción y servicios de la construcción.
Fuente	1.2.3.1.16 – Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos.
Proyecto	BPIN 202400000004830.
Clasificación CPC referida	54252 – Servicios generales de construcción de cables locales y obras conexas; revisar correspondencia con el objeto principal de gerencia.

La imputación definitiva debe corresponder a la naturaleza del gasto y a las restricciones de la fuente presupuestal. El alumbrado ornamental temporal se diferencia del servicio ordinario y permanente de alumbrado público; por ello, la viabilidad financiera debe sustentarse en las reglas de la fuente efectiva y en la ficha del proyecto, sin dar por demostrada su procedencia por la sola denominación del rubro.

3. Delimitación de los dos mercados relevantes

3.1. Mercado de servicios de gerencia integral

Está conformado por entidades públicas cuyo objeto normativo habilite la estructuración, dirección, administración o gerencia de proyectos de infraestructura, espacio público o intervenciones técnicas comparables. El servicio implica asumir una organización real de personal, dirección técnica, programación contractual y financiera, administración documental, evaluación de riesgos, seguimiento de ejecución derivada y rendición de cuentas. Su precio responde a dedicaciones, responsabilidades, complejidad, duración y productos propios, y no al valor nominal de los materiales que serán instalados.

3.2. Mercado de ejecución material

Comprende talleres de metalmecánica y restauración de estructuras; fabricantes o distribuidores de iluminación LED y accesorios eléctricos; empresas de instalaciones provisionales, trabajo en alturas, transporte y elevación de cargas; y prestadores de montaje, operación, mantenimiento, vigilancia y desmonte de elementos ornamentales. Las condiciones del mercado local y regional deben valorarse mediante APU, cotizaciones, rendimientos, disponibilidad y transporte hasta

Puerto Berrío. La contratación derivada no sustituye el deber de la entidad gerente de gestionar y verificar resultados.

3.3. Distinción funcional y control de costos

El contrato interadministrativo no equivale a la compra directa de treinta ítems decorativos. Los treinta ítems del presupuesto delimitan el resultado material sujeto a medición, mientras que la entidad gerente debe entregar productos independientes: diagnóstico del inventario, plan de trabajo, ruta crítica, estudios y actuaciones de contratación derivada, control de contratos, balances de caja y recursos, gestión de permisos, informes de ejecución y cierre. Las actividades y costos de la interventoría técnica deberán distinguirse de las responsabilidades de gerencia y supervisión municipal para evitar doble remuneración de un mismo control.

4. Perspectiva económica y comercial

En el mercado de ornamentación temporal, los principales determinantes de precio son la mano de obra especializada, estructura metálica y acabados, mangueras y accesorios LED, tableros y protecciones eléctricas, equipos de elevación, transporte, mantenimiento, disponibilidad de personal en temporada y tiempos de montaje. La recuperación del inventario municipal reduce la necesidad de fabricar todos los elementos de nuevo, pero hace depender la estimación de la condición física y eléctrica real de los bienes recibidos.

El análisis original refiere para 2026 un salario mínimo de $1.750.905, auxilio de transporte de $249.095 y un IPC anual de 6,29 % a septiembre de 2026. Tales indicadores son referencias macroeconómicas del documento base; no permiten por sí solos afirmar que la mano de obra representa la mayor proporción del costo directo sin examinar los APU consolidados. La metodología de valoración aplicable es comprobar componentes, rendimientos y cantidades de cada ítem, y no trasladar de forma mecánica aumentos generales al precio total.

La estacionalidad afecta la disponibilidad de instaladores y medios de elevación, pero no constituye por sí misma una causal de contratación directa. La entidad contratante debe demostrar las ventajas operativas de la gerencia integral mediante el análisis de capacidad, responsabilidades y costos, sin utilizar la cercanía de la temporada para eludir modalidades competitivas en negocios que así lo requieran.

5. Perspectiva técnica y operativa

La intervención se proyecta sobre los parques Obrero y Enrique Olaya Herrera, calles 50 y 51 entre carreras 5 y 7, fachada de la iglesia Nuestra Señora de los Dolores y Palacio Municipal, sin perjuicio de los demás frentes definidos en el estudio previo. El inventario de la temporada anterior comprende figuras volumétricas, túneles, serpentinas, pendones, pasacalles, cielo

iluminado, reflectores y luminarias LED. Las cantidades y condiciones reales se fijarán en el inventario inicial conciliado con la entidad gerente.

La programación deberá diferenciar fases consecutivas y superpuestas que sean técnicamente posibles: recepción y diagnóstico del inventario, definición de intervenciones, contratación de operadores e interventoría, reparaciones y reposiciones autorizadas, montaje y pruebas, encendido, operación con mantenimiento durante treinta y cinco (35) días, desmonte, devolución a bodega, conciliación financiera e informe final. Antes del acta de inicio debe existir un cronograma fechado y sustentado que permita completar todas las prestaciones dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario proyectados, conforme a los documentos revisados.

La instalación y las pruebas deberán observar el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas – RETIE, según su campo de aplicación, y las reglas técnicas pertinentes para equipos y productos. El trabajo en alturas se sujetará a la Resolución 4272 de 2021, al SG-SST y a las medidas de prevención de riesgos aplicables. Se exigirán planos o esquemas de conexiones provisionales, responsables competentes, protocolos de pruebas, protecciones eléctricas, señalización y medidas de manejo de tránsito y espacio público, según corresponda.

La gerente deberá disponer de capacidad para coordinar técnicos y contratistas, verificar soportes de habilitación profesional y certificaciones pertinentes, gestionar autorizaciones con el operador de red cuando sean necesarias y documentar los controles previos al encendido. Los perfiles de director de obra, residente, soldadores o instaladores corresponden a la ejecución material cuando sus tareas así lo determinen; la entidad gerente debe identificar separadamente su equipo propio de administración, dirección y seguimiento.

6. Perspectiva jurídica y de contratación

La modalidad considerada es la contratación directa por contrato interadministrativo, prevista en el literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, según sus modificaciones vigentes, y desarrollada en el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015. Requiere que las obligaciones tengan relación directa con el objeto legal o reglamentario de la entidad ejecutora. El artículo 2.2.1.2.1.4.1 del mismo decreto exige motivar la causal en acto administrativo, precisar objeto, presupuesto, condiciones de contratación y lugar de consulta del expediente.

No es suficiente la naturaleza pública de la entidad invitada: debe verificarse el acto de creación, los estatutos vigentes, la naturaleza jurídica y régimen de contratación, la competencia y facultades de su representante legal, así como los eventuales condicionamientos previstos en el mismo literal c) para ciertos objetos y categorías de entidades. Las restricciones legales deben aplicarse según el caso concreto y no como una prohibición indiscriminada de contratar con cualquier entidad incluida en las categorías mencionadas por la ley.

Según la invitación aportada, la entidad convocada a presentar propuesta es la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO Y RURAL – EDUR, de Támesis, NIT 901.476.496-0. La idoneidad concreta de EDUR, su naturaleza, su capacidad financiera y la relación exacta de los deberes proyectados con su objeto deben acreditarse con documentos institucionales vigentes y la propuesta recibida. No se extienden al expediente los datos de otra entidad que también utilice la sigla EDUR.

El contrato derivado que adelante la entidad gerente se sujetará a su régimen jurídico efectivamente aplicable, a su manual, a los principios que lo vinculen y a las obligaciones de publicación correspondientes. La gerencia debe documentar selección, pagos, modificaciones, garantías, cumplimiento y cierre, con acceso del Municipio a soportes y trazabilidad de la ejecución; la selección de la gerente no autoriza desconocer reglas legales de la contratación derivada.

La supervisión municipal se ejercerá conforme a los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. La interventoría, prevista para verificar las actividades materiales, deberá ser independiente de sus ejecutores y limitar su función a los componentes contratados. La regulación de garantías en contratación directa exige una decisión motivada, pues no son obligatorias por regla general conforme al artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015; cuando se requieran, deben ser congruentes con el anticipo y los riesgos del negocio.

7. Perspectiva organizacional y capacidad exigible

La contratación de gerencia resulta funcional si la entidad pública seleccionada demuestra una estructura suficiente para dirigir la ejecución y no opera únicamente como intermediaria de pagos. Debe presentar organigrama, responsables y dedicación de gerencia, mecanismo de aprobación de contratos derivados, gestión de tesorería y conciliaciones, procedimientos de supervisión interna, matriz de riesgos y herramienta de control de hitos, órdenes de cambio, garantías e informes.

A fin de verificar capacidad institucional, son pertinentes los estados financieros exigibles, constancias de experiencia en proyectos comparables, perfiles del equipo, régimen y manual de contratación, poderes y autorizaciones de su representante legal, y metodología de trabajo. La experiencia debe juzgarse por la correspondencia del objeto, las funciones efectivamente asumidas, la complejidad y el valor gerenciado; no únicamente por haber contratado suministros o mantenimientos eléctricos.

8. Análisis de la demanda: antecedentes y comparabilidad

8.1. Contratación de Puerto Berrío en 2025

Como antecedente local, el documento base identifica el contrato interadministrativo N.º 404 de 2025, celebrado con la Empresa de Desarrollo Territorial de Yarumal y el Norte de Antioquia – EDENORTE, por $799.835.334, con ejecución reportada entre el 10 de noviembre de 2025 y el 27 de enero de 2026, y valor ejecutado según el acta de corte final referido de $776.784.061. La intervención comprendió principalmente fabricación, suministro e instalación de decoración ornamental que ingresó al inventario municipal. Estas cifras se reproducen como datos del análisis recibido y deben contrastarse con el expediente contractual y el acta correspondiente.

El presupuesto de 2026 representa aproximadamente el 43,76 % del valor contratado en 2025. Esa proporción evidencia una menor asignación nominal, pero no prueba ahorro unitario ni eficiencia por sí sola. El objeto de 2026 difiere en alcance y composición: se privilegia mantenimiento, reposición selectiva y reutilización del inventario existente. La comparación económica válida exige establecer cantidades equivalentes, tipo de intervención, duración y prestaciones de gerencia y control.

8.2. Referencias externas incluidas en el análisis original

El documento de origen menciona procesos de Barrancabermeja, Bucaramanga, Santa Fe de Antioquia e Itagüí. Estas referencias muestran formas diversas de adquisición (procesos competitivos de obra o servicios, y negocios interadministrativos), pero sus valores globales no constituyen una muestra homogénea de honorarios de gerencia. Sin comprobar expedientes, objetos, plazos, alcance financiero y valores desagregados, no corresponde utilizarlos como evidencia de un precio de mercado de la gerencia integral del presente contrato.

Para completar el contraste deberán incorporarse fichas comparativas verificables de procesos públicos de gerencia de intervenciones temporales o infraestructura de alcance semejante, con identificación en SECOP, naturaleza de la entidad ejecutora, valor de gerencia, presupuesto material administrado, plazo, personal, forma de pago y resultados. Si no se encuentran comparables razonables, conviene dejar registro de la búsqueda y sustentar el precio de gerencia a partir de su propia estructura de costos y productos exigidos.

9. Análisis de la oferta y selección de la entidad pública

La oferta relevante para el contrato principal comprende entidades estatales con capacidad para estructuración y gerencia integral, cuya naturaleza y objeto permitan desarrollar directamente los servicios requeridos. Para la evaluación de la opción interadministrativa deben revisarse la habilitación normativa, disponibilidad inmediata de equipo, metodología, experiencia y control de contratación derivada, sin considerar que la existencia genérica de empresas de desarrollo territorial constituye prueba de idoneidad de la entidad individualmente invitada.

El estudio previo contempla como alternativa la ejecución directa municipal y la contratación competitiva de los componentes físicos. Frente a estas opciones, la gerencia puede ofrecer

dirección única, gestión financiera diferenciada y coordinación de varios frentes bajo responsabilidad contractual centralizada. Tales beneficios deberán estar respaldados por la propuesta de EDUR de Támesis, la capacidad real de la Secretaría para gestionar simultáneamente los componentes y la comparación del costo de gerencia con la gestión alternativa; de otro modo, la ventaja no puede darse por demostrada.

Los operadores especializados de electricidad, metalmecánica y montaje conforman un segundo mercado que la entidad gerente podrá consultar según las reglas de contratación derivada aplicables. Para cada actividad, los precios deben compararse con APU, medios de ejecución y disponibilidad local o regional. La procedencia de una contratación interadministrativa principal no predetermina la modalidad de selección de terceros.

10. Formación y razonabilidad del presupuesto oficial

El presupuesto del proyecto asciende a TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS ($350.000.000), conforme a los estudios previos, la invitación y los APU referenciados. Incluye treinta (30) ítems de actividades físicas, sus gastos indirectos, interventoría externa y remuneración por gerencia. Las bases son diferentes y deben conservarse desagregadas para permitir auditoría y seguimiento.

Componente	Valor	Base de interpretación
Costos directos: 30 ítems	$231.027.209	APU de actividades físicas
Administración de la ejecución (30 %)	$69.308.164	Costos indirectos del ejecutor material
Utilidad de ejecución (5 %)	$11.551.360	Sobre costos directos
Subtotal ejecución física	$311.886.733	Suma de directos, administración y utilidad
Interventoría externa	$21.446.600	Componente independiente; IVA incluido según el expediente
Subtotal físico e interventoría	$333.333.333	Base para el cálculo de remuneración gerencial
Honorarios de gerencia (5 %)	$16.666.667	IVA incluido según el expediente
TOTAL	$350.000.000	Presupuesto oficial

El porcentaje del 5 % aplicado a $333.333.333 produce $16.666.666,65, redondeado a $16.666.667. La consistencia aritmética no equivale a una demostración de suficiencia del precio: EDUR deberá aportar propuesta con perfiles, jornadas o dedicaciones, administración contractual, control financiero, producción de entregables, costos tributarios aplicables y riesgos asumidos. No pueden imputarse a honorarios de gerencia tareas ya remuneradas como administración de la obra ni como interventoría.

Los valores unitarios del presupuesto permitirán controlar las prestaciones físicas, pero las variaciones del inventario deben estar sustentadas en diagnóstico, cantidades medidas, necesidad efectiva y autorizaciones competentes. Las recomendaciones del comité operativo no reemplazan los requisitos legales de modificación contractual, cuando procedan. La evaluación de razonabilidad económica requerirá además confirmar rendimientos y precios de referencia de octubre de 2026 contenidos en los anexos.

11. Condiciones financieras y pago

La invitación contempla anticipo del 40 % ($140.000.000), pagos parciales netos posteriores por $175.000.000 y pago final del 10 % ($35.000.000). Debe distinguirse la entrega anticipada de recursos de los pagos causados por prestaciones recibidas: el anticipo se administrará, respaldará y amortizará según el plan aprobado, sin generar un reconocimiento adicional de valor por encima de los $350.000.000. La estructura de actas tendrá que mostrar valor ejecutado, amortización acumulada, deducciones, pagos y saldo, de forma que el cierre corresponda al valor contratado.

Se recomienda exigir segregación bancaria y contable de recursos, soporte de contratos derivados, facturación y pagos, conciliaciones periódicas, rendimientos generados y reintegros que correspondan. El pago final estará sujeto al recibo de las prestaciones, devolución del inventario y cierre de recursos; los productos propios de gerencia se verificarán por la supervisión municipal. Las condiciones concretas del anticipo y sus garantías deberán quedar igualmente definidas en estudio previo, invitación y contrato.

12. Comparación de alternativas y análisis de conveniencia

Alternativa	Ventajas	Limitaciones verificables
Ejecución directa por dependencias municipales	Contratación y decisiones directamente bajo órganos municipales.	Mayor carga de estructuración, seguimiento simultáneo y control de frentes; requiere capacidad disponible.
Contratación competitiva de componentes físicos	Competencia específica para mantenimiento, iluminación y montajes.	El Municipio debe integrar programación, operación, contratos e inventario entre diferentes responsables.
Contrato interadministrativo de gerencia integral	Responsable de planificación, contratos derivados, control de recursos y resultados coordinados.	Requiere acreditar relación directa con objeto de la entidad, costo gerencial independiente, capacidad efectiva y contratación derivada transparente.

El análisis permite considerar favorablemente la gerencia integral si el expediente acredita capacidad institucional real, cronograma viable, costo de la gerencia proporcional a sus entregables y controles eficaces. La contratación directa se sustenta jurídicamente en una causal legal específica —no en la mera conveniencia de contratar rápido— y su aplicación está condicionada al cumplimiento de sus presupuestos. La decisión final corresponde a la autoridad contratante a partir de la documentación aportada por la ejecutora.

13. Riesgos previsibles y tratamientos específicos

Riesgo	Tratamiento requerido	Responsable primario
Relación insuficiente con objeto de EDUR	Revisión de acto de creación, estatutos y naturaleza; informe jurídico motivado antes del acto de justificación.	Municipio
Cronograma incompatible con los 35 días de operación	Ruta crítica fechada, hitos de montaje y cierre; ajustar condiciones antes de contratar si no resulta ejecutable.	Municipio / gerente
Inventario deteriorado más de lo presupuestado	Inventario inicial y diagnóstico técnico por elemento; decisiones previas y soportadas de reparación o reposición.	Gerente / Municipio
Superposición de costos gerencia, administración e interventoría	Matriz de roles y costos, entregables separados y aprobación de pagos por soportes.	Gerente / supervisión
Manejo inadecuado del anticipo	Plan de inversión, manejo segregado, garantía motivada, conciliación y amortización comprobable.	Gerente
Riesgo eléctrico o accidente en alturas	Personal competente, cumplimiento de RETIE, SG-SST, permisos, pruebas y plan de contingencias.	Gerente / ejecutores
Fallas o vandalismo durante operación	Vigilancia, inspecciones, reposiciones y protocolo de respuesta con registro de incidencias.	Gerente / ejecutores

Riesgo	Tratamiento requerido	Responsable primario
Contratación derivada opaca o sin competencia suficiente	Aplicar régimen y manual, publicar actuaciones exigibles, documentar selección y verificar conflictos.	Gerente
Interventoría sin independencia	Procedimiento de contratación separado, sin autocontrol ni relaciones incompatibles con ejecutores.	Gerente / Municipio
Desfase financiero al cierre de vigencia	Seguimiento de compromisos, pagos, operación, desmonte y liquidación según régimen presupuestal.	Municipio / gerente

La identificación precedente complementa la matriz de riesgos del estudio previo. La distribución definitiva del riesgo y la suficiencia de garantías deben quedar reflejadas de forma consistente en los documentos precontractuales y en el contrato, sin trasladar a la gerente riesgos originados exclusivamente en decisiones no delegables del Municipio.

ORIGINAL FIRMADO
MARÍA LIZANDRA SILVA CUBIDES
Secretaria de Planeación e Infraestructura

Elaboró:	Revisión jurídica:	Aprobó:
María Lizandra Silva Cubides Secretaria de Planeación e Infraestructura	Isabel Cristina Arboleda Londoño Abogada Oficina Contratación	María Lizandra Silva Cubides Secretaria de Planeación e Infraestructura