

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR		
	CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS		
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página 1 de 11
	Versión No.	1	

CONVENIO SOLIDARIO No. CS-002-2025 ANEXO 2 — ANÁLISIS DEL SECTOR

AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS Y FINANCIEROS ENTRE EL MUNICIPIO DE GRAMALOTE Y LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE LA VEREDA BOYACA PARA LA CONSTRUCCION DE UNA ALCANTARILLA CON DISIPADOR DEL MUNICIPIO DE GRAMALOTE, NORTE DE SANTANDER.

1. IDENTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN

La presente es una modalidad de **RÉGIMEN ESPECIAL**, de conformidad con el artículo 95 de la Ley 2166 de 2021, los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la ley 80 de 1993.

El Artículo 95 de la Ley 2166 de 2021 habilita la celebración directa de convenios solidarios entre los entes territoriales (Nacional, Departamental, Distrital y Municipal) y los organismos de acción comunal para la ejecución de obras de menor cuantía, fortaleciendo así la participación comunitaria en la gestión de proyectos locales.

Dicho artículo desarrolla los siguientes preceptos:

- **Autorización para convenios solidarios:** La ley permite que las entidades públicas celebren estos convenios directamente con las organizaciones comunales.
- **Proyectos de menor cuantía:** Los convenios solidarios se enfocan en la ejecución de obras de pequeña envergadura, lo que democratiza la participación en su desarrollo.
- **Empoderamiento de las comunidades:** La norma empodera a las Juntas de Acción Comunal, permitiéndoles ser ejecutoras y veedoras de sus propias obras.
- **Rol de las Juntas de Acción Comunal:** Las Juntas se consolidan como actores clave en la gestión territorial y la construcción de paz.

Asimismo, el artículo 63 de la Ley 2166 de 2021, las organizaciones comunales cuentan con la posibilidad de vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal mediante la participación en el ejercicio de las funciones, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la administración central o descentralizada. El tenor literal de este artículo es el siguiente:

«Artículo 63. Conforme con el artículo 141 de la Ley 136 de 1994, los organismos comunales podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal, mediante su participación en el ejercicio de sus funciones, la prestación de bienes y servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la administración central o descentralizada. Los contratos o convenios que celebren con los organismos comunales se realizarán de acuerdo con la ley y sus objetivos, se regularán por el régimen vigente de contratación para organizaciones solidarias.»

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR			
	CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS			
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página	2 de 11
	Versión No.	1		

PARÁGRAFO 1o. Los organismos de Acción Comunal podrán contratar con las entidades territoriales hasta por la menor cuantía de dicha entidad de conformidad con la ley.

PARÁGRAFO 2o. Los denominados convenios Asociaciones y contratos interadministrativos de mínima, que trata el presente artículo también podrán ser celebrados entre las entidades del orden nacional, departamental, distrital, local y municipal y los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo o para la ejecución de los proyectos derivados del Acuerdo Final de Paz, como lo son, los Programas de Desarrollo con Enfoque territorial o los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) o la Hoja de Ruta Única de que trata el artículo 281 de la Ley 1955 de 2019».

De esta forma, el desarrollo normativo que trajo consigo la Ley 2166 de 2021 con el objetivo de promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa de la acción comunal en sus respectivos grados asociativos, dispuso en su artículo 7 una nueva definición de Junta de Acción Comunal:

«ARTÍCULO 7. Organismos de la acción comunal. a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunal. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa».

Que, la Ley 136 de 1994, en el párrafo tercero de su artículo 3º, definió los convenios solidarios como: *“Entiéndase por convenios solidarios la complementación de esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades”.*

Que, con la expedición de la Ley 2166 de 2021 “Por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones”, se definió el nuevo marco normativo para la figura de los Convenios Solidarios, unificando las condiciones aplicables a los mismos.

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR			
	CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS			
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página	3 de 11
	Versión No.	1		

Que, el artículo 16 de la Ley 2166 de 2021 en relación con los objetivos de los organismos de acción comunal, en su literal f establece: “f) Celebrar contratos, convenios y alianzas con entidades del estado, empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, distrital, municipal y local, hasta de menor cuantía con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunales y comunitarios de desarrollo territorial”

Que, de conformidad con los literales f) y x) del artículo 16 de la Ley 2166 de 2021, los Organismos de Acción Comunal pueden “Celebrar contratos, convenios y alianzas con entidades del estado, empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, distrital, municipal y local, hasta de menor cuantía con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunales y comunitarios de desarrollo territorial”, y “(...) gestionar y ejecutar proyectos, ante y con las entidades del estado, empresas públicas y privadas, institutos descentralizados, comunidad internacional, para procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de las comunidades de los territorios de los organismos comunales.”, respectivamente.

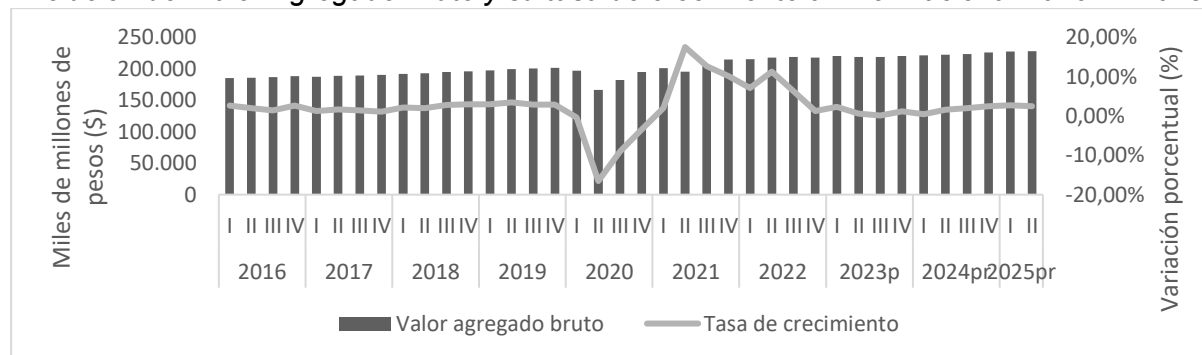
2. ANÁLISIS DEL SECTOR

Para analizar el sector del actual proceso, es preciso contextualizar brevemente la economía nacional en términos macroeconómicos. Entre 2016 y 2019, el Valor Agregado Bruto (VAB) se mantuvo estable en un rango de 170.000 a 190.000 miles de millones de pesos, con tasas de crecimiento moderadas cercanas al 2%. En el segundo trimestre de 2020 la economía sufrió una fuerte contracción superior al -15%, pero a partir de 2021 se registró una recuperación rápida, con un repunte de más del 15% y niveles del VAB cercanos a los 220.000 miles de millones.

Durante 2022 y 2023 la economía mantuvo un crecimiento positivo, aunque con una desaceleración gradual que dio paso a un escenario de mayor estabilidad. Finalmente, en 2024 y lo corrido de 2025 el VAB se ha consolidado en sus niveles más altos, con tasas de crecimiento moderadas que reflejan una tendencia sostenida de recuperación y expansión económica.

Grafica 1.

Evolución del Valor Agregado Bruto y su tasa de crecimiento a nivel Nacional 2016 I – 2025 II.



Fuente: elaboración propia. Cuentas nacionales – DANE.

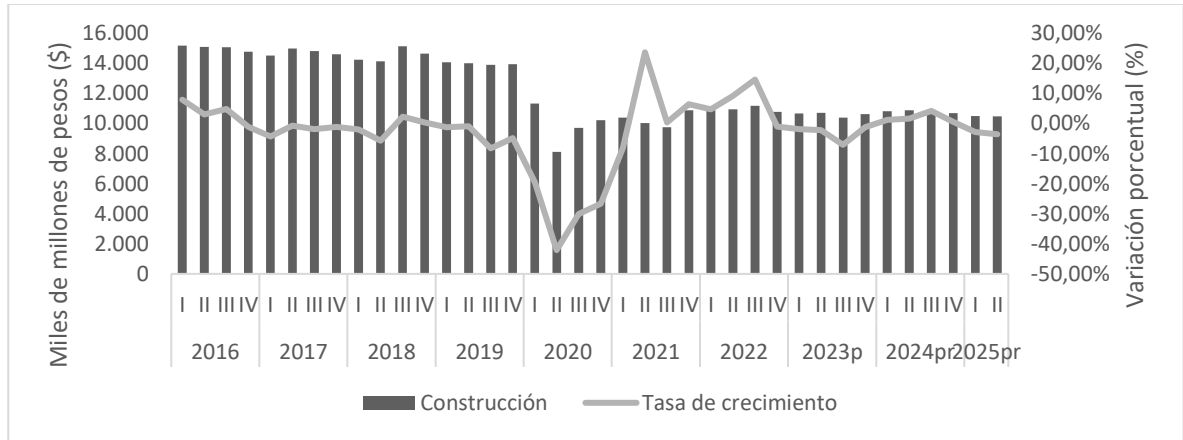
	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR			
	CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS			
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página	4 de 11
Versión No.		1		

Al analizar el comportamiento del sector de la construcción en la Gráfica 2, se observa que el Valor Agregado Bruto (VAB) presentó una tendencia decreciente a lo largo del periodo 2016 I – 2025 II, al pasar de niveles cercanos a los 15.000 miles de millones de pesos a cifras en torno a los 10.000 miles de millones en el cierre proyectado del periodo. Este comportamiento refleja una contracción estructural del sector, con una tasa de crecimiento promedio negativa de -2,46%, lo cual evidencia que, pese a episodios de recuperación, no ha logrado consolidarse de manera sostenida.

El segundo trimestre de 2020 marcó un punto de inflexión en la dinámica sectorial, cuando se registró una contracción histórica del -42,10% anual, producto del impacto de la pandemia y de las medidas de restricción a la movilidad y la actividad económica. Sin embargo, en el primer trimestre de 2021 se evidenció un repunte significativo, alcanzando tasas de crecimiento cercanas al 25%, que reflejaron la capacidad de respuesta y recuperación del sector frente al choque inicial.

Posteriormente, entre 2022 y 2023, el sector mostró un comportamiento más moderado, con variaciones en torno al 0% y leves fluctuaciones positivas y negativas, lo que da cuenta de un ajuste posterior a la recuperación inicial. Finalmente, desde el último trimestre de 2023 y en lo corrido de 2024 y 2025, los indicadores revelan un panorama relativamente estable, con tasas de crecimiento cercanas a cero, lo cual, si bien representa un escenario de menor dinamismo frente a la década anterior, también constituye una señal de estabilización del sector, en un nivel de actividad más reducido, pero menos volátil.

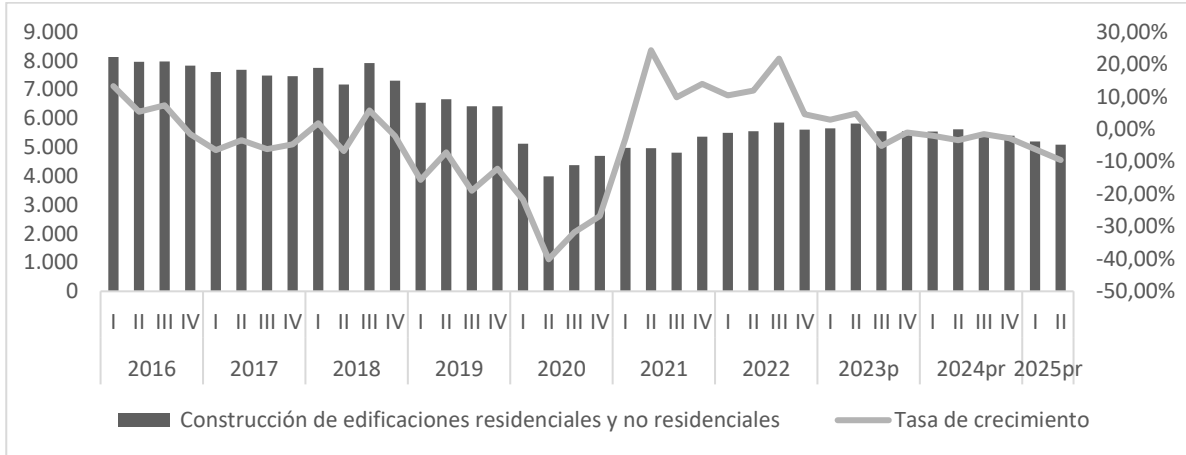
Grafica 2.
Evolución del VAB de la construcción a nivel nacional 2016 I – 2025 II.



Fuente: elaboración propia. Cuentas nacionales – DANE.

Al desagregar por divisiones, se aprecia que la distribución “ Actividades especializadas para la construcción de edificaciones y obras de ingeniería civil (Alquiler de maquinaria y equipo de construcción con operadores)”, es la tercera actividad con mayor porcentaje de aporte en el VAB de la agrupación con un 21%; (ver gráfica 3); en segundo lugar se encuentra la “ Construcción de carreteras y vías de ferrocarril, de proyectos de servicio público y de otras

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR			
	CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS			
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página	6 de 11
Versión No.	1			



Fuente: elaboración propia. Cuentas nacionales – DANE.

Asimismo, en la gráfica 5 se observa que la producción agregada de la división que contempla el grupo 4210 Construcción de carreteras y vías de ferrocarril, ha decrecido a una tasa promedio del -1,90%. Por otra parte, en términos absolutos del VAB se observa una tendencia a la baja durante el periodo de análisis, puesto que para inicios del periodo el VAB rondaba los 3.800 millones de pesos y para finales se evidencian valores cercanos a los 3.100 millones de pesos.

Grafica 5.
Evolución del VAB de la división de construcción de carreteras y vías de ferrocarril, de proyectos de servicio público y de otras obras de ingeniería civil a nivel nacional 2016 I – 2025 II.



Fuente: elaboración propia. Cuentas nacionales – DANE.

3. CONTEXTO DEMOGRÁFICO, SOCIAL Y ECONÓMICO DE LA COMUNIDAD

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS			
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página	7 de 11
	Versión No.	1		

En esta oportunidad, la Junta de Acción Comunal de la Vereda Boyacá ha manifestado ante la Administración Municipal la necesidad de intervenir un punto crítico de la vía terciaria de su sector, el cual requiere la construcción de una alcantarilla y un dissipador, con el fin de garantizar el adecuado manejo de aguas lluvias, mitigar el riesgo de erosión y mejorar la transitabilidad de la vía, especialmente en temporadas de invierno.

Por lo tanto, El día 22 de agosto de 2025 se realizó el concejo municipal de riesgo donde se socializaron y priorizaron los puntos críticos a intervenir quedando en acta este punto a intervenir. Se anexa acta.

Para la ejecución de este proyecto, la Alcaldía Municipal de Gramalote aportará los materiales de construcción requeridos, así como la mano de obra calificada, garantizando que los trabajos se desarrollen conforme a las especificaciones técnicas. Por su parte, la Junta de Acción Comunal de la Vereda Boyacá aportará la mano de obra no calificada mediante la modalidad de mingas comunitarias, en las que participarán los habitantes con capacidad de contribuir a la ejecución de las actividades.

Frente a esta solicitud, y bajo el direccionamiento del ordenador del gasto (alcalde municipal) y la disposición de recursos por parte del Municipio de Gramalote, se considera pertinente suscribir un Convenio de Asociación con la Junta de Acción Comunal de la Vereda Boyacá, para unir esfuerzos en la construcción de la alcantarilla y el dissipador mencionados, logrando así una solución efectiva a una necesidad prioritaria de la comunidad.

Es importante resaltar que este tipo de convenios permiten dar cumplimiento a las funciones constitucionales y legales de la administración municipal en materia de infraestructura vial, y se constituyen en una herramienta que fortalece la participación ciudadana a través del presupuesto participativo, donde las comunidades pueden priorizar obras de gran impacto social. En este caso, la intervención solicitada contribuye a mejorar la calidad de vida, dinamizar la economía campesina y garantizar la movilidad segura en la vereda Boyacá.

- **Antecedentes**

Gramalote es un [municipio colombiano](#) ubicado en el [departamento](#) de [Norte de Santander](#). Fundado dos veces, la primera vez el 27 de noviembre de 1857,⁴ y la segunda en 1883 a menos de un kilómetro al sur de la primera fundación. Su temperatura media es de 23 °C y su altura de 1040 m s. n. m.

Cuenta con una población de 5.928 habitantes (estimada para 2010),³ de los cuales unos 2.871 vivían en el casco urbano hasta el momento de su destrucción como consecuencia del movimiento telúrico de la falla geológica sobre la cual se encontraba, producto de la fuerte [temporada invernal](#) ocurrida a finales de 2010. El 16 de abril de 2012 se creó la Mesa de Trabajo para la Reconstrucción de Gramalote, integrada por el Fondo Adaptación y autoridades locales. El 20 de diciembre de 2016 es entregado oficialmente el 65% del [Nuevo Gramalote](#), en presencia del Presidente [Juan Manuel Santos](#).

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR			
	CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS			
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página	8 de 11
Versión No.	1			

Esta catástrofe natural que trajo consigo grandes retos sociales, económicos y políticos y aunque ya han transcurrido doce años aún persisten brechas en el reasentamiento del nuevo casco urbano, como lo es el equipamiento municipal, la terminación y entrega de todas las viviendas a los beneficiarios, los problemas sociales generados por el desapego emocional de la comunidad hacia el nuevo casco urbano, el desarrollo, productividad y sostenibilidad económica; siendo además, que durante estos 12 años la zona rural se vio rezagada, en atención a que los programas del nivel nacional y departamental estuvieron principalmente focalizados a beneficiar en su mayoría al casco urbano sobre las necesidades que se originaban y persistían en el campo, dejando una gran deuda con la zona rural de nuestro querido Municipio.

Los límites municipales son:

Norte: Con los municipios de Sardinata y Lourdes.
 Sur: Con el municipio de Salazar.
 Oriente: Con los municipios de Santiago y el Zulia.
 Occidente: Con el municipio de Villa Caro.

Altura sobre el nivel del mar: La cabecera municipal se encuentra a 1.040 metros sobre el nivel del mar.

El territorio de GRAMALOTE está conformado por el espacio geográfico comprendido dentro de las siguientes coordenadas geográficas:

[7°53'17"N 72°47'48"O](#)

Se encuentra ubicado en la subregión Centro del Departamento.

4. ANÁLISIS PARA DETERMINAR LA IDONEIDAD DEL OAC

Para demostrar su capacidad para ejecutar el objeto del convenio a celebrar, así como su idoneidad y experiencia, LA JAC deberá acreditar, con su PROPUESTA, el cumplimiento de los siguientes requisitos, en atención a lo establecido en el Decreto 1082 de 2015; documentos que a continuación se indican los requisitos necesarios para acreditar la capacidad jurídica:

- Copia Cédula Ciudadanía Representante Legal de la JAC
- Certificado de Antecedentes Disciplinarios Representante Legal JAC
- Certificado de Antecedentes Fiscales (Contraloría) Representante Legal
- Certificado de Antecedentes Judiciales (Policía) Representante Legal
- Registro Nacional de Medidas Correctivas (Policía) Representante Legal

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR			
	CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS			
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página	9 de 11
	Versión No.	1		

- Copia del RUT de la JAC, actualizado.
- Acto Administrativo Reconocimiento Personería Jurídica
- Auto de inscripción Reconocimiento Directivos y Dignatarios
- Acta Asamblea Designación Dignatarios
- Carta de Intención de la JAC de firmar el convenio

5. ANÁLISIS QUE SUSTENTA LA EXIGENCIA DE GARANTÍAS

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 7º de la Ley 1150 de 2008 y Artículo 2.2.1.2.1.4.5 del decreto 1082 de 2015. No obligatoriedad de garantías. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1. del presente decreto no es obligatoria y la justificación para exigir las o no debe estar en los estudios y documentos previos, no se exigirá en el presente proceso la garantía única de cumplimiento, teniendo en cuenta la naturaleza, objeto y cuantía del contrato.

6. ESTUDIO DE MERCADO

El convenio se estima en la suma de CINCUENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y UN PESOS CON DIECIOCHO CENTAVOS 18/100 (\$52.664.981,18) Moneda Corriente, los cuales incluyen todos los costos asociados y al cumplimiento por parte de LA JAC de todas las obligaciones derivadas del presente negocio jurídico, valor que corresponde al valor de los precios unitarios multiplicados por las cantidades de obra descritas en el alcance del objeto de la contratación y que será aportado por las partes de conformidad con la siguiente descripción.

De acuerdo con lo anterior y con participación de la comunidad, se formuló realizar un modelo Comunidad-Gobierno, el cual las dos partes aportan para llevar a cabo un fin. Es así como, dicha responsabilidad se constituye en un compromiso colectivo de una sociedad con sentido de pertenencia y solidaria, que conlleva la participación de la comunidad para materializar el embellecimiento de su entorno e identidad. Por consiguiente, se ve la necesidad de “AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS Y FINANCIEROS ENTRE EL MUNICIPIO DE GRAMALOTE Y LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE LA VEREDA BOYACA PARA LA CONSTRUCCION DE UNA ALCANTARILLA CON DISIPADOR DEL MUNICIPIO DE GRAMALOTE, NORTE DE SANTANDER” La administración municipal mediante Un Convenio solidario, desglosando de la siguiente manera los aportes:

No.	ENTIDAD	DESCRIPCIÓN	CANT	UND	VALOR APROXIMADO
1	ADMINISTRACION MUNICIPAL	Se hace el aporte en especie en entrega de los materiales requeridos (Incluye el transporte hasta la zona a construir) y el aporte de la mano de obra calificada.	1	Especie	\$42.664.981,18

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS			
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página	10 de 11
	Versión No.	1		

2	COMUNIDAD VEREDA BOYACA	Representados manos de obra no calificada.	1	Especie	\$10.000.000,00
----------	-------------------------------	---	----------	---------	-----------------

1.1. APOORTE DEL MUNICIPIO DE GRAMALOTE

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	CANT
1	Cemento gris	Bolsas	120
2	Arena triturada	m3	12
3	Triturado D=3/4"	m3	15
4	Varilla Ø 3/8" L=6,00 m.	Und	228
5	Alambre Negro Cal. 18	kg	100
6	Tubería corrugada PVC D=36"	Und	1
7	Subbase	m3	40
8	Alambre Galvanizado Cal. 10	Kg	19
9	Mano de obra calificada	GLB	1

NOTA 1: El material será entregado en la zona a intervenir.

NOTA 2: Se realizará un proceso por método de subasta a monto agotable por el caso que se requiere un % de desperdicio no contemplado en los materiales descritos.

FORMA DE ENTREGA DE MATERIALES:

Se realizará de la siguiente manera:

A) La administración municipal realizara una primera entrega de materiales correspondiente al 50% a la firma del acta de inicio y entrega del contrato del maestro y JAC.

B) y el resto de material se ira entregando a medida de avance de obra y/o requerimiento del maestro contratado.

- La administración municipal aportara la mano de obra calificada, de conformidad con lo establecido en el anexo técnico.

	ANEXO 2 – ANÁLISIS DEL SECTOR		
	CONVENIO SOLIDARIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS		
	Código	CCE-EICP-IDI-48	Página 11 de 11
	Versión No.	1	

1.2. APOORTE DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE LA VEREDA

La administración municipal en conjunto con la comunidad se establecieron un aporte por el valor de las actividades a realizar por la Junta de Acción Comunal de la vereda BOYACA para la ejecución del convenio solidario, este aporte se estima en la suma de DIEZ MILLONES DE PESOS (\$10.000.000,00) conforme a las siguientes actividades:

ÍTEM	DETALLE	UNID	V/TOTAL
1	Mano de obra no calificada para la construcción de la alcantarilla y disipadores.	Jornada	\$ 10.000.000,00

Dado en Gramalote, a los diez (10) días del mes de octubre de 2025.


ALVARO CARDOZO RIAÑO
 Alcalde Municipal


 Pilar Ordóñez B

Elaboró: PTB- Estructuradora Financiera