[Número del Convenio Solidario]

ANEXO 2 — ANÁLISIS DEL SECTOR

El presente documento desarrolla el Análisis del Sector requerido dentro de la etapa de planeación de la contratación pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, con el propósito de establecer la modalidad de selección y sustentar la celebración de un Convenio Solidario con un Organismo de Acción Comunal, en los términos del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021 y su decreto

A través de este mecanismo, la entidad territorial busca resolver de manera directa y eficiente la necesidad de mantenimiento rutinario del tramo vial identificado en el presente proceso, apoyándose en la capacidad operativa de la comunidad organizada. El análisis que se presenta a continuación describe las condiciones técnicas, económicas y sociales del sector de mantenimiento vial rutinario, y se soporta en información oficial extraída de la plataforma SECOP II bajo el código UNSPSC 72101500 — Servicios de mantenimiento de carreteras, calles y autopistas, correspondiente al objeto del presente proceso.

Objeto: AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, PRESUPUESTALES Y FINANCIEROS PARA EL MANTENIMIENTO RUTINARIO MEDIANTE ACTIVIDADES DE ROCERÍA DE LA RED VIAL DEL DEPARTAMENTO EN EL MARCO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO. 1456 DE 2025 CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO DEL HUILA Y EL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE ACCIÓN COMUNAL DEL HUILA "IDACOHUILA".

1. IDENTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN

La selección del Organismo de Acción Comunal se realizará de manera directa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 95 de la Ley 2166 de 2021 y el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, el convenio que se llegue a realizar como producto del presente Estudio Previo, requiere acto administrativo por medio de la cual se justifica la contratación directa.

Lo anterior considerando que el valor del convenio no excede los 280 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV), monto al que asciende la menor cuantía de la Entidad Estatal durante el presente año, de conformidad con el literal b) del artículo 2, numeral 2 de la Ley 1150 de 2007.

2. ANÁLISIS DEL SECTOR

Al observar la infraestructura vial del Huila, se percibe un entramado donde convergen factores técnicos, económicos y sociales. El mantenimiento rutinario de carreteras rurales no es simplemente limpieza y rocería:

es la intervención de un bien público esencial que conecta comunidades, impulsa la economía local y fortalece el tejido social en territorios donde cada kilómetro cuenta.

En este contexto, la modalidad de convenios solidarios con Juntas de Acción Comunal (JAC) se justifica, no solo desde el punto de vista legal y técnico, sino también por su contribución al desarrollo comunitario, la participación ciudadana y el uso eficiente de los recursos públicos.

a. *Mantenimiento vial como obra civil*

Dentro de la cadena de valor del sector de la infraestructura vial, el mantenimiento rutinario constituye el conjunto de labores periódicas y de bajo costo relativo orientadas a preservar las condiciones de servicio de una vía ya construida, evitando su deterioro acelerado y postergando la necesidad de intervenciones mayores como la rehabilitación o la reconstrucción. A diferencia de las obras de construcción o mejoramiento, estas actividades no modifican la estructura del pavimento ni su geometría, pero resultan indispensables para garantizar el drenaje adecuado, la visibilidad y la transitabilidad segura de los usuarios.

El objeto del presente proceso agrupa un conjunto de actividades que, de manera consistente, integran los contratos de mantenimiento rutinario identificados en el mercado y que se describen a continuación:

1. Limpieza manual de bermas.
2. Limpieza manual de cunetas, incluyendo el retiro de residuos, material vegetal, raíces, material proveniente de taludes y demás elementos que impidan el adecuado flujo de las aguas de escorrentía.
3. Limpieza de la vía, bermas, cunetas, calzada y obras de drenaje, incluyendo la remoción de materiales que afecten la circulación o el funcionamiento del tramo.
4. Limpieza manual de alcantarillas, box culvert, pontones, encoles y descoles, incluyendo el retiro y disposición adecuada de los materiales sobrantes.
5. Remoción de derrumbes o materiales que afecten la transitabilidad y el funcionamiento de la vía, de acuerdo con las cantidades y condiciones previstas en el anexo técnico.
6. Ejecución de bacheo con material autorizado y conforme con las condiciones técnicas establecidas para el tramo.
7. Poda, corte y retiro de ramas o árboles que interfieran con la circulación, la visibilidad o la seguridad de los usuarios, observando los permisos y autorizaciones que resulten aplicables.
8. Rocería de las zonas laterales de la vía, de acuerdo con el alcance definido en el anexo técnico. No se permitirá el uso de sustancias químicas para eliminar la vegetación ni la realización de quemas.
9. Limpieza de las señales de tránsito, utilizando procedimientos y elementos que no deterioren la pintura, la información ni las condiciones de visibilidad de la señal.

Este conjunto de labores comparte una característica común: son intensivas en mano de obra, de ejecución manual y periódica, y no requieren maquinaria pesada ni conocimientos de ingeniería especializada, lo cual las hace especialmente compatibles con la capacidad operativa de los Organismos de Acción Comunal. La revisión de los procesos registrados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública —SECOP II— bajo el código UNSPSC 72101500 confirma que labores de esta naturaleza vienen siendo contratadas de forma recurrente por entidades territoriales de todos los niveles, tanto mediante contratistas particulares como mediante convenios directos con la comunidad organizada.

Desde la perspectiva sectorial, estas intervenciones adquieren particular relevancia en zonas rurales, donde la vía terciaria o secundaria constituye el principal canal de conexión de las veredas con los cascos urbanos, los centros de acopio agrícola y los servicios de salud y educación. El deterioro acumulado por la falta de mantenimiento oportuno —obstrucción de cunetas, invasión de la calzada por vegetación, colmatación de obras de drenaje— compromete directamente la transitabilidad de la vía y, con ella, la conectividad de las comunidades que dependen de ella.

b. *Análisis económico — costos e indicadores del sector (2025-2026)*

El comportamiento de los costos de este tipo de convenios está determinado, de manera predominante, por la evolución del costo de la mano de obra, componente que en labores de mantenimiento manual llega a representar entre el 70% y el 80% del valor total del contrato. En consecuencia, las variables macroeconómicas más relevantes para la estructuración del presupuesto son la inflación (IPC), el ajuste del salario mínimo legal vigente y, en menor medida, la tasa de interés de referencia del Banco de la República.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística —DANE— certificó que el Índice de Precios al Consumidor cerró el año 2025 en 5,10%, una leve moderación frente al 5,20% registrado al cierre de 2024, lo que confirma una tendencia de desaceleración inflacionaria que, sin embargo, se mantiene todavía por encima de la meta de largo plazo del Banco de la República (entre 2% y 4%).

Este comportamiento del IPC fue, a su vez, uno de los referentes técnicos empleados para la fijación del salario mínimo legal mensual vigente de 2026, que mediante los Decretos 1469 y 1470 de 2025 —posteriormente ratificado por el Decreto 159 de 2026— se estableció en $1.750.905, con un incremento del 23% frente a 2025, sumado a un auxilio de transporte de $249.095. Dado que la mano de obra es el rubro más representativo de este tipo de convenios, este ajuste debe incorporarse de manera directa en la estructuración del presupuesto oficial y de los aportes reconocidos a los integrantes de la Junta de Acción Comunal.

De otra parte, el Banco de la República mantuvo durante 2026 una postura de política monetaria restrictiva, elevando la tasa de intervención hasta el 12,0% en su reunión de julio, como respuesta a las presiones inflacionarias derivadas, entre otros factores, del incremento del salario mínimo y de la ampliación de los desbalances externos. Si bien el presente convenio no involucra financiamiento con recursos de crédito, este entorno de tasas más altas incide indirectamente en el costo de insumos, herramientas y combustibles requeridos para la ejecución de las actividades de rocería, bacheo y limpieza de obras de drenaje.

En síntesis, el escenario de 2026 combina una inflación en proceso de moderación con un ajuste salarial significativamente superior al IPC, lo que exige que el presupuesto del convenio contemple de manera realista el costo actualizado de la mano de obra comunitaria, principal factor de costo de este tipo de intervenciones.

c. *Territorio y componente social*

El territorio de intervención corresponde al área de influencia del Organismo de Acción Comunal titular del convenio, en el cual se identifican comunidades rurales con necesidades recurrentes de mantenimiento de su

infraestructura vial. La población del área se caracteriza por la presencia de hogares vinculados principalmente a actividades agropecuarias, con oportunidades limitadas de empleo formal.

La ejecución del convenio solidario permite, en este contexto, la generación de ingresos para los habitantes de la comunidad, tanto para quienes ejecutan directamente las labores de campo como para el dignatario que asume la representación legal del convenio, fortaleciendo con ello la participación comunitaria y contribuyendo a la mejora de las condiciones de movilidad, conectividad y calidad de vida de los habitantes del corregimiento o vereda, en concordancia con lo previsto en el artículo 95 de la Ley 2166 de 2021.

3. CONTEXTO DEMOGRÁFICO, SOCIAL Y ECONÓMICO DE LA COMUNIDAD

El territorio de intervención corresponde al área de influencia del Organismo de Acción Comunal, en el cual se identifican comunidades rurales con necesidades recurrentes de mejoramiento de la infraestructura vial y social. La población se caracteriza por la presencia de hogares dedicados principalmente a actividades agropecuarias, con limitadas oportunidades de empleo formal.

La ejecución del convenio solidario permitirá la generación de empleo local, tanto calificado como no calificado, fortaleciendo la participación comunitaria y contribuyendo a la mejora de las condiciones de movilidad, conectividad y calidad de vida de los habitantes, en concordancia con lo previsto en el artículo 95 de la Ley 2166 de 2021.

4. ANÁLISIS PARA DETERMINAR LA IDONEIDAD DEL OAC

El Organismo de Acción Comunal acredita su idoneidad para la ejecución del convenio solidario mediante el cumplimiento de los siguientes criterios:

1. Capacidad jurídica: acreditada mediante certificado de existencia y representación legal, auto de reconocimiento de dignatarios, estatutos y RUT.
2. Territorialidad: el área de intervención se encuentra dentro de la jurisdicción del OAC, garantizando la participación efectiva de la comunidad.
3. Habilitación: el OAC y su representante legal no registran sanciones ni inhabilidades legales.
4. Capacidad técnica y organizativa: experiencia previa en la ejecución de proyectos comunitarios, conocimiento empírico del territorio, capacidad de gestión administrativa y financiera y participación comunitaria activa.

Estos elementos permiten concluir que el OAC es adecuado y apropiado para satisfacer la necesidad que se pretende atender mediante el presente convenio.

5. ANÁLISIS QUE SUSTENTA LA EXIGENCIA DE GARANTÍAS

Teniendo en cuenta la naturaleza del objeto, la cuantía del convenio y los riesgos asociados a la ejecución de obras civiles, la Entidad Estatal considera necesario exigir garantías de cumplimiento, pago de salarios y prestaciones sociales, estabilidad y calidad de la obra y responsabilidad civil extracontractual, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015, con el fin de proteger los recursos públicos y asegurar la correcta ejecución del convenio.

6. ESTUDIO DE MERCADO

a. Demanda

Con el propósito de dimensionar la demanda institucional de este tipo de servicios, se consultó la información publicada en SECOP II para procesos clasificados bajo el código UNSPSC 72101500. Entre 2018 y lo corrido de 2026 se identificaron 9.788 procesos de contratación a nivel nacional relacionados con mantenimiento de carreteras, calles y autopistas, por un valor acumulado cercano a los $6,5 billones de pesos, lo que confirma que se trata de una necesidad recurrente y ampliamente atendida por el conjunto de entidades territoriales del país.

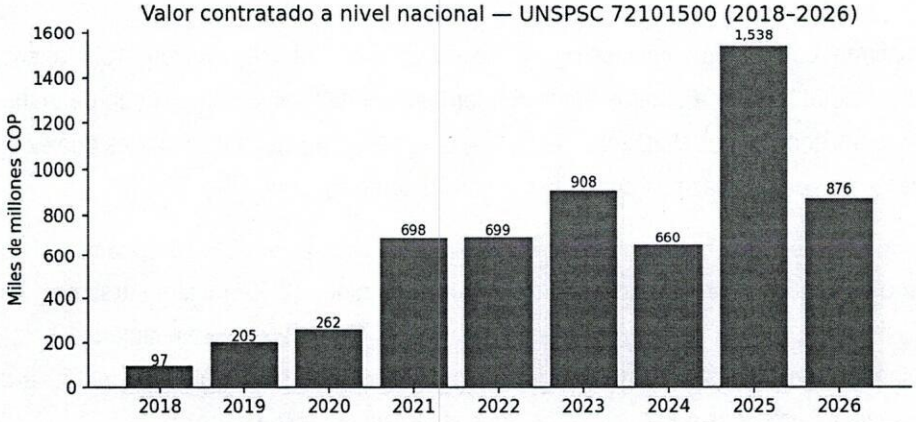


Gráfico 1. *Valor contratado a nivel nacional por año — UNSPSC 72101500. Fuente: SECOP II, elaboración propia. *2026 corresponde a información registrada hasta el 15 de septiembre.*

La serie muestra un crecimiento sostenido desde $97 mil millones en 2018 hasta un máximo histórico de cerca de $1,54 billones en 2025, es decir, un incremento superior a quince veces en menos de una década. Este comportamiento refleja tanto la mayor cobertura y digitalización de los procesos en SECOP II como el aumento efectivo de la inversión pública destinada a la conservación de la red vial del país.

Al trasladar el análisis al ámbito departamental, el Huila registra 140 procesos bajo este código entre 2018 y 2026, por un valor acumulado cercano a los $63.229 millones. La serie histórica evidencia un salto significativo

a partir de 2023, año en el que se pasó de 7 a 22 procesos, alcanzando su punto más alto en 2024 con 28 procesos por $27.089 millones, seguido de una nueva contratación relevante en 2025 y en lo corrido de 2026.

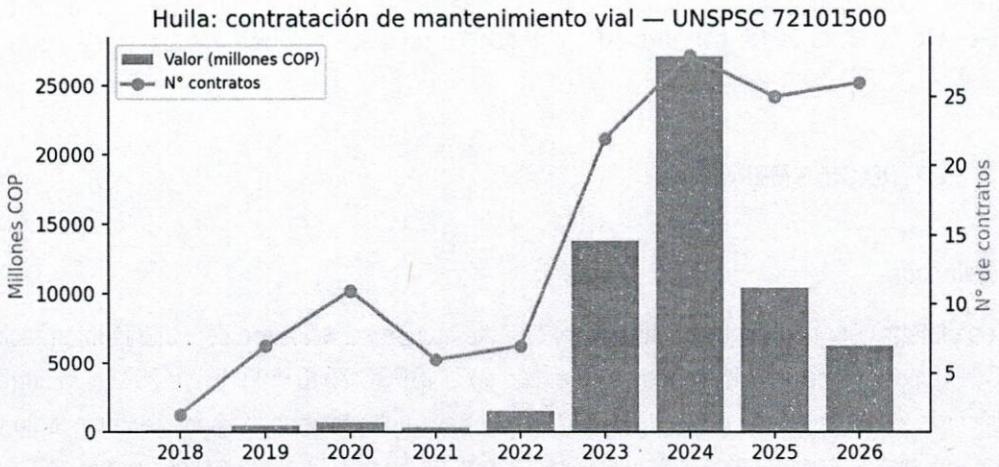


Gráfico 2. *Huila: valor contratado y número de contratos por año — UNSPSC 72101500. Fuente: SECOP II, elaboración propia.*

Este comportamiento confirma que el mantenimiento vial no constituye una intervención aislada en el departamento, sino una necesidad periódica que las entidades territoriales han venido atendiendo de manera creciente, en coherencia con las condiciones climáticas del Huila y la alta proporción de vías rurales que exigen intervenciones constantes de rocería, limpieza de cunetas y remoción de derrumbes.

En cuanto a las modalidades empleadas para atender esta necesidad a nivel nacional, la contratación directa concentra el mayor número de procesos (3.885), seguida de la mínima cuantía (2.304) y la contratación bajo régimen especial (958). Dentro de esta última categoría se identifican 521 procesos adelantados bajo la modalidad de régimen especial con ofertas, cifra que evidencia la existencia de un segmento importante del mercado que se atiende mediante procesos competitivos con entidades sin ánimo de lucro.



Gráfico 3. *Modalidades de contratación empleadas a nivel nacional — UNSPSC 72101500 (2018-2026). Fuente: SECOP II, elaboración propia.*

Este panorama de modalidades confirma que la contratación directa —dentro de la cual se enmarca el Convenio Solidario con Organismos de Acción Comunal— es, de lejos, el mecanismo más utilizado por las entidades públicas para atender necesidades de mantenimiento vial rutinario, lo que respalda la pertinencia de acudir a esta figura para el objeto del presente proceso.

b. Oferta

El análisis de la oferta se concentró en identificar, dentro del universo de contratos del código UNSPSC 72101500, aquellos adjudicados a Juntas de Acción Comunal y a otras entidades del sector solidario (asociaciones, corporaciones y fundaciones sin ánimo de lucro), como referente de la capacidad operativa disponible en el mercado para la ejecución de este tipo de convenios.

A nivel nacional se identificaron 661 contratos adjudicados a este tipo de organizaciones entre 2018 y 2026, por un valor acumulado de $129.907 millones, distribuidos en 539 entidades distintas. Al filtrar de manera específica los convenios suscritos con Juntas de Acción Comunal, la cifra se ubica en 541 convenios a nivel nacional, con 460 Juntas distintas actuando como contratistas, por un valor acumulado de $35.928 millones, evidenciando que la figura del Convenio Solidario cuenta con una base amplia y consolidada de organizaciones comunitarias con experiencia contractual directa con el Estado.

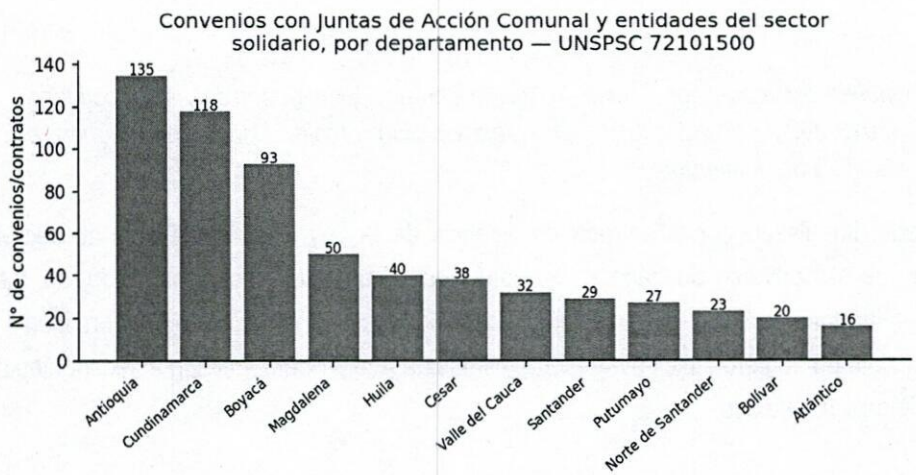


Gráfico 4. *Convenios con Juntas de Acción Comunal y entidades del sector solidario, por departamento — UNSPSC 72101500. Fuente: SECOP II, elaboración propia.*

El Huila se ubica en el quinto lugar del país en número de convenios de este tipo, con 40 procesos adjudicados a organizaciones del sector solidario, por detrás de Antioquia (135), Cundinamarca (118), Boyacá (93) y Magdalena (50). Al restringir el análisis exclusivamente a Juntas de Acción Comunal, el departamento registra 34 convenios suscritos con 31 Juntas distintas, por un valor acumulado de $3.954 millones y un valor promedio de $116 millones por convenio, cifra que resulta coherente con el orden de magnitud esperado para un convenio de mantenimiento rutinario de un tramo vial.

La evolución en el tiempo de esta figura confirma una tendencia sostenida de crecimiento: a nivel nacional, los convenios con organizaciones del sector solidario pasaron de un solo registro en 2018 a 247 procesos en 2025, mientras que en Huila la serie pasó de un único convenio en 2023 a 15 en 2024 y a 12 convenios adjudicados en lo corrido de 2026.

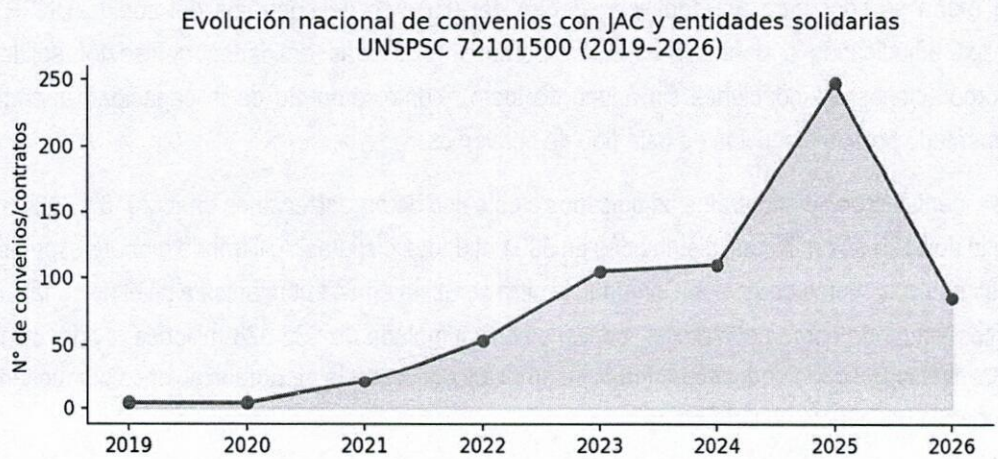


Gráfico 5. *Evolución nacional de convenios con Juntas de Acción Comunal y entidades del sector solidario — UNSPSC 72101500 (2019-2026). Fuente: SECOP II, elaboración propia. *2026 corresponde a información registrada hasta el 15 de septiembre.*

Este crecimiento acelerado, impulsado por la entrada en vigencia de la Ley 2166 de 2021 y su decreto reglamentario, evidencia que el Convenio Solidario se ha consolidado como un mecanismo cada vez más utilizado por las entidades territoriales del país para atender necesidades de mantenimiento vial rutinario, y confirma que en el Huila existe un número suficiente de Organismos de Acción Comunal con antecedentes de ejecución de convenios de esta naturaleza.

c. Conclusión

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, la entidad elaboró el presente Análisis del Sector bajo un enfoque proporcional a la naturaleza del objeto, su cuantía y los riesgos

asociados, con el fin de identificar las condiciones de demanda y de capacidad operativa disponibles para la ejecución del mantenimiento rutinario del tramo vial objeto del presente proceso.

El análisis, elaborado a partir de información oficial del Sistema Electrónico para la Contratación Pública — SECOP II— bajo el código UNSPSC 72101500, permitió establecer que el mantenimiento vial rutinario constituye una necesidad recurrente dentro de la gestión de la infraestructura vial del país, con una inversión nacional que creció de manera sostenida hasta alcanzar cerca de $1,54 billones en 2025, y con antecedentes departamentales en el Huila por $63.229 millones entre 2018 y 2026.

Desde la perspectiva de la oferta, se evidenció que los OAC constituyen un actor consolidado en la ejecución de este tipo de intervenciones, con 541 convenios registrados a nivel nacional y una tendencia de crecimiento sostenida desde la expedición de la Ley 2166 de 2021, así como con antecedentes específicos en el departamento del Huila (34 convenios con 31 Juntas distintas), lo cual respalda la existencia de capacidad organizativa y operativa suficiente en el área de influencia del tramo objeto del presente proceso.

En consecuencia, se concluye que la modalidad de Convenio Solidario, fundamentada en el artículo 95 de la Ley 2166 de 2021, resulta jurídica, técnica y económicamente adecuada para atender el objeto contractual propuesto, y que la entidad cuenta con el sustento necesario para estructurar el proceso proyectado, garantizando los principios de planeación, transparencia, economía y responsabilidad que rigen la contratación estatal.

Neiva, noviembre del 2026

JOSE MANUEL CORDOBA TRUJILLO
GERENTE GENERAL

MANUEL OSWALDO MUÑOZ PERDOMO
INGENIERO CIVIL – APOYO TÉCNICO

PAOLA COLORADO MOYA
Abogada CPC SERVICES
Asesoría Jurídica Externa