

**SUBDIRECCIÓN DE
ESTUDIOS DE MERCADO Y
ABASTECIMIENTO ESTRATÉGICO**



**DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN**

Análisis de la contratación de los Organismos de Acción Comunal en el SECOP

Agencia Nacional de Contratación Pública



Colombia Compra Eficiente

Director General Stalin Ballesteros García	Subdirectora de Negocios Mayerly López Molinello	Asesor Jurídico Carlos Francisco Toledo
Secretario General William Renan Rodríguez	Subdirectora de Gestión Contractual Nohelia del Carmen Zawady	Asesor Comunicaciones Estratégicas Ricardo Pajarito Mondragón
	Subdirector de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico (EMAE) Ricardo Adolfo Suárez	Asesor de Planeación, Políticas Públicas y Asuntos Internacionales Claudia Taboada Tapia
	Subdirector de Información y Desarrollo Tecnológico (IDT) Rigoberto Rodríguez Peralta	Asesora Control Interno Judith Gómez Zambrano

AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA COLOMBIA COMPRA EFICIENTE 2022



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

Versión:	04	Código:	CCE-DES-FM-02	Fecha:	24 de enero de 2022	Página 2 de 23
----------	----	---------	---------------	--------	---------------------	----------------

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021



CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
2.	ALCANCE Y OBJETIVOS.....	5
2.1.	Alcance.....	5
2.2.	Objetivos.....	5
3.	METODOLOGÍA Y DESARROLLO.....	5
3.2.	Fuentes de Información:.....	6
3.3.	Procesamiento.....	6
4.	ANÁLISIS.....	7
4.1.	Naturaleza jurídica de las Organizaciones Comunales.....	7
4.1.1.	Antecedentes.....	7
4.1.2.	Marco normativo vigente.....	8
4.1.3.	Estructura de las Organizaciones Comunales.....	8
4.1.4.	Marco jurídico contractual.....	9
4.2.	Comportamiento contractual de los organismos de Acción Comunal en el SECOP10	
4.2.1.	Análisis de la muestra de procesos contractuales.....	10
4.2.2.	Contratación por sectores.....	16
4.2.3.	Obligaciones de los convenios.....	17
5.	EVALUACIÓN Y DIFUSIÓN.....	18
5.1.	Herramientas de visualización.....	18
6.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	19
7.	FIRMA.....	20
8.	CONTROL DOCUMENTAL.....	21
	ANEXOS.....	22



Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021



1. INTRODUCCIÓN

Los Organismos de Acción Comunal se constituyen como la organización con carácter social más grande del país. Según datos del Ministerio del Interior, en la actualidad se encuentran ubicadas en el ámbito rural y urbano un número aproximado de 45.000 Juntas de Acción Comunal sin contar los demás organismos en sus diferentes grados, entre ellas; las asociaciones, federaciones y la confederación de la Acción Comunal.

Por su parte, el Gobierno Nacional ha señalado en diferentes apartados la importancia que tiene que el Estado contrate obras de menor tamaño e impacto local, y veredal, con las poblaciones que habiten en esos territorios., toda vez que tiene como objetivo priorizado el fortalecimiento de la economía popular y las alianzas público-populares para futuras colaboraciones entre la nación y los organismos comunitarios. Así mismo, se tiene prevista la compra de bienes y servicios a organizaciones que hagan parte de este sistema de economía popular mediante contratación directa.

Por lo anterior, se requiere entrar a hacer un análisis de fondo y detallado donde se exponga la contratación que a la fecha han ejecutado este tipo de organizaciones dentro del sistema de compra pública colombiano, además de analizar el vehículo contractual con el que actualmente cuentan – los convenios solidarios- para llevar a cabo su contratación dentro del sistema. Entre los interrogantes a responder en el insumo, esta ¿cuántas Juntas de Acción Comunal -JAC- están vinculadas en la plataforma SECOP II?, ¿cuántos procesos contractuales han sido adelantado con las JAC en el último año?. Para ello, se analizará una muestra de contratos suscritos dentro del periodo de tiempo de agosto de 2021 a julio de 2022, incluyendo también que tipos de modalidades se vienen utilizando para contratar, que tipo de bienes o servicios se contratan, el género, el tiempo de ejecución, si hay incumplimientos, prórrogas, el estado de los procesos actualmente, y que tipo de obligaciones regularmente se establecen en los contratos, entre otras, con el fin de tener un diagnóstico y proponer algunas recomendaciones a tener en cuenta.



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

2. ALCANCE Y OBJETIVOS

2.1. Alcance

Analizar el comportamiento de la contratación de los organismos de Acción Comunal en el último año en el SECOP.

2.2. Objetivos

- Examinar el comportamiento de los procesos adelantados con organizaciones comunales en el SECOP
- Proponer algunas recomendaciones que puedan ser aplicables a los contratos que suscriben los organismos de Acción Comunal.

3. METODOLOGÍA Y DESARROLLO

3.1. Diseño

La planeación del estudio empieza en septiembre en un comité de seguimiento del Observatorio, y se divide en las siguientes tres etapas:

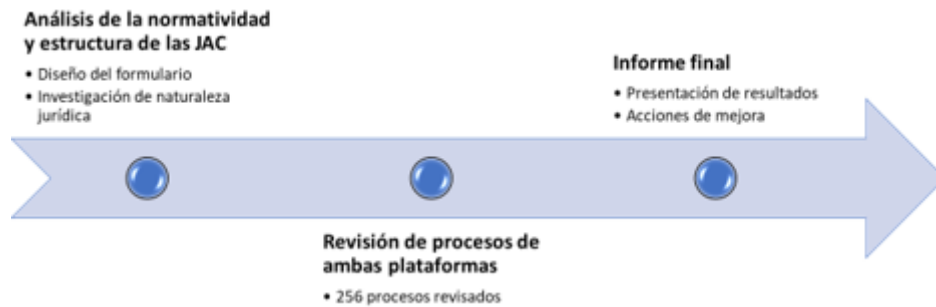


Ilustración 1

Etapas del análisis de contratación de los organismos de acción comunal

Análisis de la normatividad y estructura de las JAC: Consiste en la indagación referente a la naturaleza jurídica de las Juntas de Acción Comunal (JAC), acudiendo a fuentes bibliográficas en especial la de Orlando FALS BORDA y la relatoría de la ANCP-CCE. También en la revisión de contratos en las plataformas del SECOP (SECOP I y SECOP II) verificando las JAC adjudicadas en procesos de contratación estatal desde 2018. Todo lo



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

anterior para poder diseñar el cuestionario con la información que se quiere capturar y la información disponible, plasmado en un formulario de Microsoft Forms para garantizar una alta calidad en la captura y registro de información de la siguiente etapa.

Revisión de procesos: Esta contenida en dos fases; la primera consiste en una revisión piloto para hallar errores o dudas en el diligenciamiento del formulario. La segunda hace referencia a la revisión en firme de la muestra de 294 procesos adjudicados de la base extraída en la anterior fase.

Informe final: Luego de terminar la revisión de los procesos adjudicados, se procede a limpiar la información hallada, completando con un análisis cualitativo de un especialista jurídico de los convenios de las entidades con mayor peso en la muestra revisada.

3.2. Fuentes de Información:

Sistema Electrónico para la Contratación Pública [SECOP] I y II: Se extrajeron los procesos adjudicados entre agosto del 2018 hasta agosto del 2022 cuyo adjudicatario contenga en el nombre la palabra "Junta de Acción Comunal" [y todas sus variaciones], obteniendo más de 10.000 procesos.

3.3. Procesamiento

La información se consolida en formato Excel con las siguientes variables:

- Presupuesto convenio según el contrato
- Género del representante legal del adjudicatario: Masculino/ Femenino
- Plazo de ejecución según el contrato
- Estado: Terminado/ Liquidado/Ejecución/ Suspendido/ Descartado/ No hay información suficiente.
- Fecha firma contrato
- Fecha inicio contrato
- Prorroga [fecha]
- Fecha acta de terminación
- Fecha acta de liquidación
- Incumplimientos: SI/NO
- Adición [SI/NO - valor - fecha]
- Tipo de obra o contrato
- Respecto al objeto ¿se puede llegar a plasmar en los documentos tipo vigentes?: SI/NO



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021



- ¿Organización comunal es rural o urbana?: RURAL/ URBANO/ NO ESTA CLARO
- Obligaciones diferentes a la minuta de CCE, ¿cuáles?
- Observaciones adicionales: pregunta abierta

Para la depuración se utilizaron columnas de verificación en las fechas y en los valores. Se cruzó con información extraída de las plataformas, para obtener más variables como la entidad y su departamento. Luego se realizó un análisis descriptivo de la base [ver Formato de producción de información anexo].

4. ANÁLISIS

4.1. Naturaleza jurídica de las Organizaciones Comunales

4.1.1. Antecedentes

La Acción Comunal tiene como punto de partida el trabajo realizado por el sociólogo Orlando Fals Borda adelantado en 1958¹, donde un grupo de campesinos de Chocontá Cundinamarca de la vereda Saucio, se organizaron para construir la escuela de la población quienes denominaron la experiencia como *“la Junta de Vecinos de Saucio”*.

Entre algunos marcos normativos por resaltar en el proceso de institucionalización de la Acción Comunal esta la iniciativa del gobierno de Alberto Lleras Camargo con la expedición de la Ley 19 de 1958 mediante la cual se exige a las entidades nacionales, departamentales y municipales de darle participación a las Juntas De Acción Comunal. Adicionalmente mediante Decreto 239 de 1959, le asignó al Departamento Administrativo Nacional de Planeación y Servicios Técnicos (hoy Departamento Nacional de Planeación) el fortalecimiento de las organizaciones comunales.

El constituyente de 1991 determinó en la Constitución el derecho fundamental de la libre asociación de la sociedad colombiana, por tal motivo el legislador reguló con la Ley 743 de 2022, la Acción Comunal *“Por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal”*, reformada por la Ley 1989 del 2019 y actualmente derogada por la Ley 2166 del 2021. Finalmente, el gobierno promovió estrategias desde la planeación nacional con el CONPES 3955 de 2018 del 31 de diciembre de 2018 dandol fortalecimiento de estos organismos.

¹ FALS BORDA, Orlando. (1955): El método sociológico y el trabajo de campo. Facultad de Sociología de la Universidad Nacional. Lecturas Adicionales N°21. Traducción por Álvaro Herrán Medina del Apéndice A del libro, *Pessant Society in the Colombian Andes*, publicada en 1955 por la Imprenta de la Universidad de Florida, Gainesville, E.U



Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021



4.1.2. Marco normativo vigente

La Acción Comunal se encuentra regulada con la Ley 2166 de 2021, la cual deroga la Ley 743 de 2002, donde 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 estos organismos y de sus afiliados.

En su artículo 5 reza de la siguiente manera:

"[...] expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa [...]"

Adicionalmente, de acuerdo con la normatividad vigente, los organismos de Acción Comunal tienen la autonomía de aprobar mediante Asamblea de Afiliados sus propios estatutos, los cuales tendrán los conceptos, objetivos, principios, reglas y fundamentos de la organización de la Junta de Acción Comunal u organismo comunal. En ningún caso podrán por el principio de autonomía apartarse o hacer excepciones a lo establecido en norma.

Es de precisar que la Dirección de Participación y Acción Comunal del Ministerio del Interior ejerce la función de Inspección, Vigilancia y Control sobre los organismos de Acción Comunal y es la segunda instancia para procesos contra de estas organizaciones y sus afiliados.

4.1.3. Estructura de las Organizaciones Comunales

De acuerdo con el Decreto 1066 del 2015 y la Ley 2166 del 2021, la organización tiene una estructura vertical la cual está compuesta por diferentes órganos cuyas funciones están especificadas en cada estatuto aprobado por la asamblea de afiliados y debidamente reconocidos por la entidad de Inspección, Vigilancia y Control:

- Asamblea de Afiliados y afiliadas:
 - Compuesta por los respectivos afiliados(as) a la organización, mayores de 14 años quienes cuentan con voz y voto.
- Asamblea de residentes.
 - Son los residentes del territorio y no afiliados(as), tienen voz no voto.
- La Directiva:



Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021



- Presidente(a), vicepresidente(a), secretario(a), tesorero(a) y delegados(as)².
- La fiscalía:
 - Fiscal
- Comisión de Convivencia y Conciliación
- Comités de trabajo.

4.1.4. Marco jurídico contractual

Conforme a la naturaleza jurídica de las Organizaciones Comunales su contratación pertenece al régimen de derecho privado; sin embargo, puede adelantar procesos contractuales con el estado mediante diferentes figuras.

La Ley 2166 del 2021 determina en el literal f del artículo 16 que uno de los objetivos de este tipo de organización es “*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*”.

De acuerdo con lo anterior, en el artículo 95 de dicha ley se contempla la celebración de contratación directa de **convenios solidarios** entre organismos de acción comunal y los entes territoriales del orden Nacional, Departamental, Distrital y municipal.

Según la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el concepto C-390 de 2022 determina que se evidencia un desarrollo en el artículo 95 con las siguientes reglas:

- Los organismos de Acción Comunal pueden celebrar directamente convenios solidarios con entidades públicas
- Los convenios solidarios deben tener por objeto únicamente la ejecución de obras.
- La cuantía del convenio solidario no puede exceder la menor cuantía de la entidad.
- Para la ejecución de las obras se establece el deber de contratar con los habitantes de la comunidad.
- En el valor total del convenio la entidad podrá incluir los costos directos, los costos administrativos y el subsidio al dignatario representante legal para transportes de que trata el literal c) del artículo 38 de la Ley 2166 de 2021.

² En virtud de la autonomía de la Acción Comunal, estas pueden disponer algunos cambios frente quienes pertenecen a la Directiva de la organización.



Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021



- Las entidades deberán contar con personal técnico y administrativo-contable para apoyar y supervisar a los organismos de acción comunal durante la ejecución de las obras.

Adicional a las anteriores reglas, el artículo 63 de la precitada ley evidencia supuestos distintos al establecido en su artículo 95. En efecto, el artículo 63 ibídem permite la celebración de convenios solidarios con organismos de acción comunal con la finalidad de que estos se vinculen al desarrollo y mejoramiento municipal mediante:

- Su participación en el ejercicio de sus funciones.
- La prestación de bienes y servicios.
- La ejecución de obras públicas cargo de la administración central o descentralizada.
- Adicionalmente las entidades públicas y los organismos de acción Comunal pueden ejecutar 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.

Asociando lo anterior, para la celebración de dichos convenios el citado artículo 63 remite al artículo 141 de la Ley 136 de 1994, en virtud del cual “*Los contratos o convenios que se celebren en desarrollo del artículo anterior, se sujetarán a lo dispuesto por los artículos 375 a 378 del Decreto 1333 de 1986 y la Ley 80 de 1993*”³

4.2. Comportamiento contractual de los organismos de Acción Comunal en el SECOP

4.2.1. Análisis de la muestra de procesos contractuales

Para realizar el análisis del comportamiento contractual de las JAC dentro del sistema de compra pública se toman los siguientes elementos:

- Se toma una muestra aleatoria de 294 procesos contractuales suscritos por las JAC y adelantados por diferentes entidades públicas.
- Plataformas SECOP I y II
- Periodo comprendido entre julio de 2021 a agosto de 2022.
- Presupuesto oficial contratado por valor de COP \$ 7.135.000.000.

³ Concepto de la ANCP-CCE C 390 de 20022



Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Se resalta que en último año se celebraron 3403 procesos contractuales en el SECOP I y en SECOP II 239.

Frente al registro de organizaciones comunales en periodo de análisis se subraya que fueron 3.073 en ambas plataformas del SECOP [SECOP II 212].

ENTIDADES QUE CELEBRARON CONTRATOS CON ORGANISMOS COMUNALES

En el Top 10 de las entidades públicas que destinaron mayor cantidad de recursos para celebrar contratos con las organizaciones comunales están las siguientes:

Entidad	Número de procesos	Presupuesto del convenio
FONDECUN [Cundinamarca]	29	\$ 1.161.310.959
GOBERNACIÓN DE CALDAS [Caldas]	51	\$ 982.739.799
ALCALDÍA DE PUERTO ASIS [Putumayo]	20	\$ 393.608.578
ALCALDÍA DE POPAYÁN [Cauca]	23	\$ 379.479.986
GOBERNACIÓN DE BOYACÁ [Boyacá]	11	\$ 354.413.820
ALCALDÍA DE GUARNE [Antioquia]	11	\$ 248.130.539
ALCALDÍA DE GIRON SANTANDER [Santander]	7	\$ 217.276.955
ALCALDÍA DE CAMPAMENTO [Antioquia]	6	\$ 140.437.843
ALCALDÍA DE SARDINATA [N. Santander]	8	\$ 131.200.000
ALCALDÍA DE CAROLINA DEL PRINCIPE [Antioquia]	6	\$ 115.815.000

Tabla 1

Número de procesos celebrados y presupuesto del convenio por entidad

- Entidades como la Gobernación de Caldas, la Alcaldía de Popayán, la Alcaldía de Puerto Asís y la Gobernación de Cundinamarca - mediante el Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca-FONDECUN-, fueron las que adelantaron mayoritariamente procesos contractuales con organismos de Acción Comunal.
- FONDECUM tuvo un presupuesto de COP \$ 1.161.310.959 donde cada proyecto contratado con la Organización fue de COP \$ 40.000.000 aproximadamente.
- Del total de procesos analizados se corroboró que 13 entidades públicas de 93 observadas, es decir, el 14%, adelantaron procesos contractuales que pertenecen a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET- y el restante que son el 86% a otras entidades.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- El objeto de las obras contratadas está relacionado con el proyecto de Red de Vías Terciarias para la Paz y el Postconflicto.

MUNICIPIOS PDET Y CONVENIOS SOLIDARIOS

Número de entidades públicas	Municipios PDET	Porcentaje
93	13	14%

Tabla 2

Total de entidades analizadas que pertenecen a PDET

- Entre las entidades públicas que pertenecen a municipios PDET que más procesos contractuales adelantaron con organizaciones comunales están la Alcaldía de Puerto Asís con 20 procesos y la Alcaldía de Sardinata con 8 procesos, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

# PROCESOS	PDET	# PROCESOS	PDET
1	ALCALDÍA DE SIMITÍ (Bolívar)	1	ALCALDÍA DE SAN CALIXTO (N. Santander)
1	ALCALDÍA DE EL PAUJIL (Caquetá)	8	ALCALDÍA DE SARDINATA (N. Santander)
3	ALCALDÍA DE MILAN (Caquetá)	20	ALCALDÍA DE PUERTO ASIS (Putumayo)
2	ALCALDÍA DE LA URIBE (Meta)	1	ALCALDÍA DE SAN MIGUEL DE LA DORADA (Putumayo)
2	ALCALDÍA DE PUERTO CONCORDIA (Meta)	1	ALCALDÍA DE BELÉN DE LOS ANDAQUIES (Caquetá)
1	ALCALDÍA DE HACARÍ (N. Santander)	2	ALCALDÍA DE MORELIA (Caquetá)
1	ALCALDÍA DE PUERTO CAICEDO (Putumayo)		

Tabla 3

Municipios PDET que adelantaron procesos contractuales con las JAC

APORTES Y UBICACIONES DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

- Del total del presupuesto comprometido en los contratos, las organizaciones comunales aportaron en especie el 5% del presupuesto total de los convenios, que corresponde a \$389.748.852, Este aporte se ve discriminado en mano de obra y logística, entre otras actividades:



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Presupuesto total 7.525.498.539



Gráfica 1

Presupuesto aportado por las JAC y por las entidades

- En cuanto a la ubicación de la organización comunal se evidenció que el 89% son rurales, es decir, están ubicadas en veredas, el 9% son urbanas, y en el 2% no se pudo verificar por falta de información:

Ubicación identificada	# de procesos	Porcentaje
NO ESTA CLARO	5	2%
URBANA	26	9%
RURAL	263	89%

Tabla 4

Ubicación identificada de las JAC

MODALIDAD DE CONTRATACION Y GÉNERO EN LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

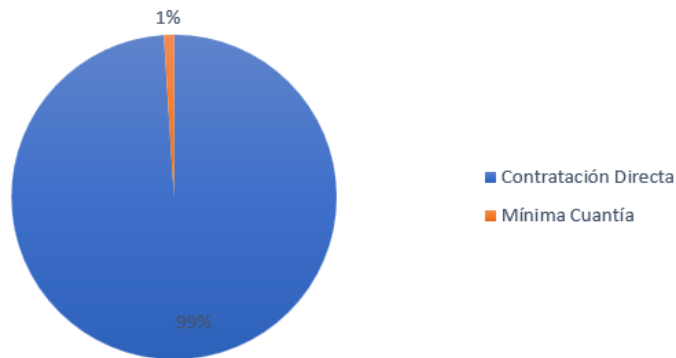
- De los procesos analizados, el 99% se realizaron a través de contratación directa, Bajo la modalidad de convenios solidarios y convenios de asociación. La mínima cuantía solo representa el 1% tal como se presenta a continuación:



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Modalidad de contratación

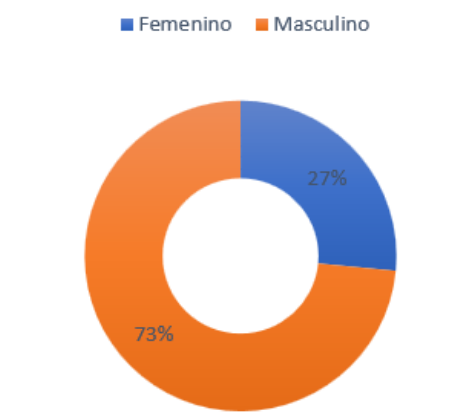


Gráfica 2

Modalidades de contratación de los procesos revisados

- Para la participación de **género** se identificó la representación legal del organismo, encontrando que el 73% de los representantes legales o presidentes de la organización comunal eran hombres y tan solo el 27% son mujeres, tal como se observa en la siguiente gráfica:

Distribución por género



Gráfica 3

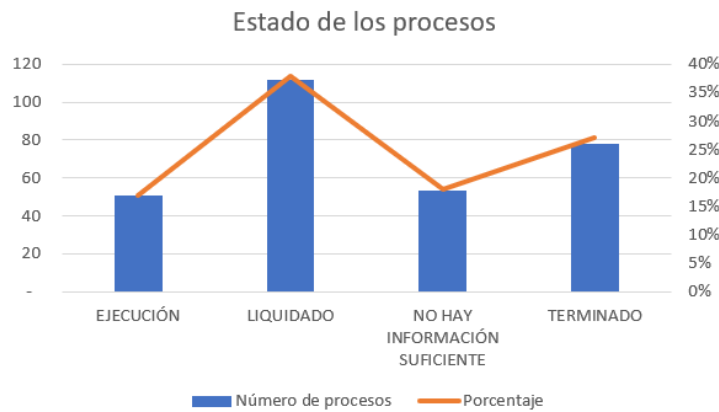
Distribución del género en los procesos contractuales revisados



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- Frente al estado del proceso se evidencia que el 27% de los contratos revisados se encuentra en etapa terminado y el 38% liquidado. El restante de procesos se encuentra en ejecución con total de 17% y en los demás no se encontró suficiente información; es decir, no existía acta de inicio u otro documento postcontractual que permitiera conocer el estado actual del proceso.



Gráfica 4
Estados contractuales del total de procesos revisados

COMPORTAMIENTO EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL

- En cuanto al comportamiento en la etapa de ejecución contractual se revisaron prórrogas y adiciones y se tiene que:
 - El 90% de los procesos no tuvo ninguna modificación y sólo el 10% ampliaron el tiempo de ejecución, siendo 3 meses el mayor tiempo adicionado por la complejidad de la obra al presentarse lluvias en la región.
 - Ninguno de los contratos revisados presenta incumplimiento decretado por la entidad contratante.
- Frente a las adiciones⁴, se encontró que el 98% de los procesos no presentan alguna modificación frente al presupuesto inicial y el 2% que presenta adiciones por un valor de COP \$ 90.000.000, distribuidos así:

⁴ Sostiene la Agencia, que se considera que cualquier aumento del valor, independientemente de la causa que lo origine, se enmarca en el límite del parágrafo del artículo 40, de manera que la norma debe



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

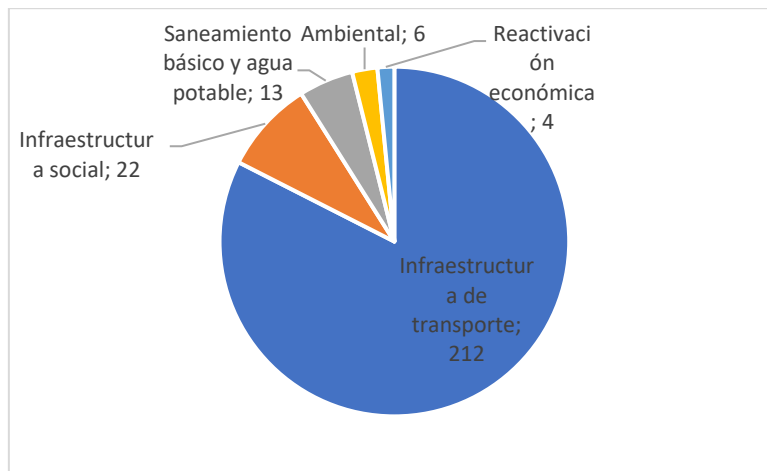
CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Entidad	Presupuesto convenio	Valor adición	% de la adición según el presupuesto
ALCALDÍA DE VITERBO	\$ 58.549.092,00	\$ 29.274.500	50,0%
ALCALDÍA DE GUARNE	\$ 25.400.604,00	\$ 12.367.634	48,7%
ALCALDÍA DE GUARNE	\$ 25.400.604,00	\$ 12.334.408	48,6%
ALCALDÍA DE PENSILVANIA	\$ 49.697.000,00	\$ 16.886.200	34,0%
ALCALDÍA DE CAMPAMENTO	\$ 80.573.750,00	\$ 19.240.000	23,9%

Tabla 5
Valor de adiciones de los diferentes procesos contractuales

4.2.2. Contratación por sectores

- El Top 5 de los sectores que se contrataron por parte de las organizaciones comunales se puede observar en la siguiente gráfica, donde resulta relevante destacar que la mayoría de los convenios se suscriben para ejecutar obras de infraestructura de transporte [mantenimiento de vía terciaria, construcción de placa huella, construcción de puentes colgantes en madera, y rocería]. Adicionalmente, otros convenios se relacionan con el sector infraestructura social, otros son de carácter ambiental y algunos relacionados con la reactivación económica a partir de la pandemia por COVID-19.



Gráfica 5
Sectores del total de convenios revisados

entenderse en el sentido de que cualquier aumento del precio inicial, que implique añadir recursos a los inicialmente previstos, implica la celebración de una adición —que será un contrato—, independientemente del nombre que se le dé y que necesariamente se someterá a la norma prohibitiva.

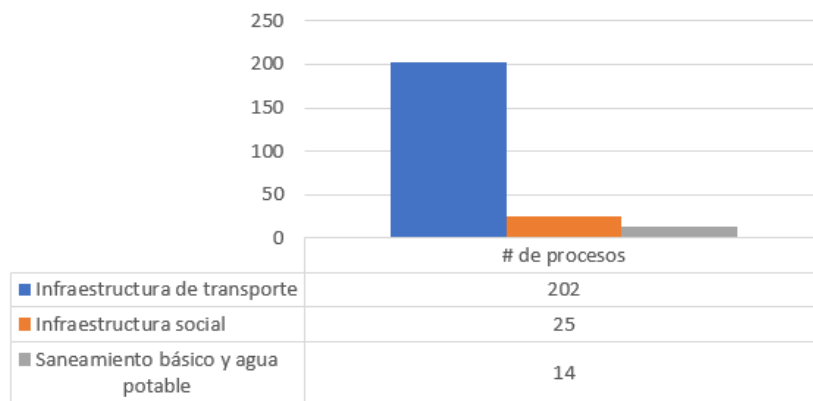


INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- Teniendo en cuenta que muchas de las obras ejecutadas por las organizaciones comunales pueden encontrarse inmersas dentro del marco de los documentos tipo de los diferentes sectores vigentes, se verificó tal información y se concluye que del 100% de procesos revisados, el 78%, es decir, 230 obras pueden categorizarse dentro de la matriz de experiencia de cada uno de los documentos tipo de los sectores de infraestructura de transporte, social y saneamiento básico y agua potable, mientras que el 28% restante corresponde a obras y actividades de otro tipo, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

¿En cuáles sectores vigentes se puede implementar ?



Gráfica 6

Sectores que se encuentran vigentes los documentos tipo y los pudieren implementar

4.2.3. Obligaciones de los convenios

Se adelantó análisis de los compromisos contractuales señalados en los convenios, específicamente las obligaciones de las Juntas de Acción Comunal, las cuales se puede resaltar las siguientes:

- La Junta de Acción Comunal debe contratar mano de obra calificada en el proceso contractual.
- La Junta de Acción Comunal debe contratar la población del sitio de influencia de la obra.
- La Junta de Acción Comunal debe contratar a los afiliados(as) de la organización.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- La JAC debe entregar el acta de asamblea de afiliados(as) donde se apruebe la destinación de los recursos de la organización.
- Ningún integrante de la JAC puede utilizar la obra con fines de proselitismo político.
- El acta de entrega de la obra debe estar firmada por los afiliados(as) de la JAC.
- La JAC debe constituir un grupo de veedores de la obra compuesto por la misma comunidad.

5. EVALUACIÓN Y DIFUSIÓN

5.1. Herramientas de visualización

Para la visualización de los resultados se elabora un tablero dinámico, por medio de Microsoft Power Bi, que permite al usuario poder interactuar con la información.

La información esta segmentada en dos pestañas. En la primera se da a conocer el análisis de la muestra revisada, la cual es del periodo 01 de agosto de 2021 al 30 de julio del 2022, allí se muestran los datos relacionados con la ubicación regional donde se ejecuto el contrato, además si el municipio pertenece a categoría PDET, el presupuesto total contratado, si las JAC aportaron en especie, y el género del representante legal, entre otros. En la segunda pestaña se muestra el comportamiento histórico de contratos de los últimos 4 años con las organizaciones comunales.

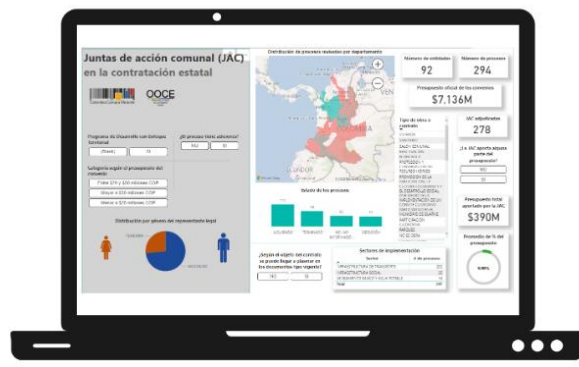


Ilustración 2

Visualización en POWER BI del comportamiento de la contratación de los organismos de Acción Comunal



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021



Link de acceso:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZjg5YWI5NGEtNjUwYS00NDVjLWI2NjAtNjA0ZDZkYjE2N2U4IiwidCI6IjdiMDkwNDZlTjE0NTk0Y2IyLk5ZDZlM2Q4YzFiZSIsImMiOiJr9>

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

Del análisis efectuado resulta posible extraer las siguientes conclusiones

- Para la muestra seleccionada se pudo observar que las organizaciones comunales contrataron por medio de convenios solidarios y otros mecanismos de selección por un valor aproximado de siete mil ciento treinta y cinco millones de pesos (\$7.135.000.000)
- Se destaca a FONDECUM como la entidad que más recursos contrato con este tipo de organizaciones (\$ 1.161.310.959)
- El 14% de las entidades se encuentran categorizadas como municipios PDET
- Del total del valor suscrito en los convenios, las organizaciones comunales aportaron el 5% comprendido una parte en dinero y otra en especie.
- El 89% de las organizaciones comunales se encuentran ubicadas en zona rural.
- El 99% de la contratación se llevó a cabo por medio de contratación directa, a través la figura de convenio solidario.
- Para la participación de género se identificó la representación legal del organismo, encontrando que el 73% de los representantes legales o presidentes de la organización comunal eran hombres y tan solo el 27% son mujeres. Por lo anterior, se infiere que existe un margen de diferencia de 46% entre hombres y mujeres que representan a las organizaciones que suscriben convenios solidarios.
- El 72% de los convenios se suscriben con fines de ejecutar obras de infraestructura de transporte.
- Los convenios contienen obligaciones que propenden en el bienestar propio de la comunidad, pues se establece que las obras deben ser ejecutadas por personal local y debe contratarse con los afiliados de la organización.
- Frente a la ejecución de los convenios, es preciso manifestar que ninguno presenta incumplimiento, solo el 2% solicitó una adición y el 90% se ejecutó en el plazo inicialmente presupuestado.

B. RECOMENDACIONES

- Es de gran importancia que el Estado promueva la paridad de género en las organizaciones comunales.



Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

Versión:	04	Código:	CCE-DES-FM-02	Fecha:	24 de enero de 2022	Página 19 de 23
----------	----	---------	---------------	--------	---------------------	-----------------

INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

- Para implementar cualquier política pública en materia de contratación que se relacione con la participación de los organismos de Acción Comunal, es de gran relevancia que las entidades pertinentes adelante encuentros con las entidades públicas que tienen mayor experiencia en materia de contratación con las Juntas de Acción Comunal entre ellas la Gobernación de Caldas, Alcaldía de Popayán, Alcaldía de Puerto Asís y la Gobernación de Cundinamarca mediante el Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca-FONDECUN, con el fin de compartir la experiencias al respecto.
- Implementar unos criterios diferenciales para que la JAC participen en procesos contractuales que se ejecuten en área de influencia permitiría reactivar las economías regionales.
- Promover la participación e inscripción de las JAC en las plataformas transaccionales de la Agencia.
- Se recomienda la solicitud de una ficha técnica que certifique el estado actual de la Junta de Acción Comunal u organismo comunal con la que van a contratar y quien la expida sea la entidad de Inspección, Vigilancia y Control. Lo anterior, permite proteger los recursos y que el objeto contractual contratado se ejecute eficientemente.
- La creación de una minuta de convenio solidario propia del régimen del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021, para ejecutar obras con las organizaciones comunales es de gran relevancia como apoyo en el proceso contractual y en ese mismo sentido crear un glosario donde se defina los diferentes significados de palabras mencionadas en el convenio.

7. FIRMA



Ricardo Adolfo Suárez Belmonte

Subdirector de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Elaboró:	Lino Andrés Ramón Silva, David Ricardo Chía, José Eduardo Zambrano y Carlos Francisco Moreno Contratistas Observatorio Oficial de Contratación Estatal Fecha
Revisó:	Natalia Montoya Jiménez Líder Observatorio Fecha
Aprobó:	Ricardo Adolfo Suarez Belmonte Subdirector de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico Fecha
Versión del documento:	Versión Final

8. CONTROL DOCUMENTAL

FICHA TECNICA DE DOCUMENTO: 1. IDENTIFICACIÓN Y UBICACIÓN	
Título del documento:	<i>Análisis de la contratación de los organismos de Acción Comunal en el SECOP</i>
Fecha de aprobación:	<i>07/12/2022</i>
Resumen / Objetivo de contenido:	<i>Con el análisis del comportamiento de la contratación con las organizaciones comunales en el SECOP se busca presentar datos estadísticos con la revisión de muestra de 294 procesos contractuales y dar a conocer unas conclusiones y recomendaciones a tener en cuenta en esta materia.</i>
Área / Dependencia de autoría:	<i>Subdirección de Estudios de Mercado y Abastecimiento estratégico</i>
Código de estandarización:	<i>CCE-EMAE-FM-02</i>
Categoría / Tipo de documento:	<i>Insumo estratégico</i>
Aprobación por:	<i>Ricardo Adolfo Suárez Belmonte / Subdirector de Estudios de Mercado y Abastecimiento estratégico</i>
Información adicional:	<i>Ideólogo y líder del insumo: Lino Andrés Ramón Revisión de los 294 procesos contractuales: Lino Andrés Ramón Silva, David Ricardo Chía, Carlos Francisco Moreno y José Eduardo Chacón. Desagregación de datos y gráficas: David Ricardo Chía y Lino Andrés Ramón. Visualización: David Ricardo Chía.</i>



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

	<i>Elaboración del informe análisis: Lino Andrés Ramón Silva y David Chía.</i>
Serie documental según TRD	<i>Informes</i>
Link de ubicación original del documento (especifique donde se aloja o reposa el documento)	<i>Sharepoint</i>

CONTROL DE CAMBIOS DE DOCUMENTO				Versión vigente del documento:	Versión 02
VERSIÓN	FECHA	DESCRIPCIÓN DE AJUSTES	ELABORÓ	REVISÓ	APROBÓ
01	01/03/2021	Creación del formato	Equipo de Análisis EMAE	Laura Visbal Contratista	Ricardo Suárez Subdirector EMAE
02	04/08/2021	Ajustes de imagen	Equipo de Análisis EMAE	Laura Visbal Contratista	Ricardo Suárez Subdirector EMAE

Nota: El control de cambios en el documento, se refiere a cualquier ajuste que se efectúe sobre el documento que describe ficha técnica del presente documento.

ANEXOS

- Link de acceso a la visualización: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizjgxYWI5NGEtNjUwYS00NDVjLWI2NjAtNjA0ZDZkYjE2N2U4IiwidCI6IjdiMDkwNDZlTjE0NTU0NDk0Y2IiLC5ZDVM2Q4YzFiZSIsImMiOiR9>
- Formato de producción de información.



INSUMOS ESTRATÉGICOS DE ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL EN EL SECOP

CCE-EMAE-FM-02
V2 del 04/08/2021

Agencia Nacional de Contratación Pública



Colombia Compra Eficiente



DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co

Versión:	04	Código:	CCE-DES-FM-02	Fecha:	24 de enero de 2022	Página 23 de 23
----------	----	---------	---------------	--------	------------------------	-----------------