

CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO DE TIPIFICACIÓN, ESTIMACIÓN Y
ASIGNACIÓN DEL RIESGO PREVISIBLE EN EL PERÍODO 2011 - 2014

CLAUDIA MARCELA BECERRA GARCÉS

UNIVERSIDAD DE MANIZALES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE DERECHO
MANIZALES, COLOMBIA
2014

CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO DE TIPIFICACIÓN, ESTIMACIÓN Y
ASIGNACIÓN DEL RIESGO PREVISIBLE EN EL PERÍODO 2011 - 2014

Presentado por:

CLAUDIA MARCELA BECERRA GARCÉS

TRABAJO DE GRADO PRESENTADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE ABOGADA

Directora:

ABOGADA BERTHA CRUZ FORERO

UNIVERSIDAD DE MANIZALES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE DERECHO
MANIZALES, COLOMBIA

2014

Nota de Aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Manizales, Diciembre de 2014

CONTENIDO

	pág.
RESUMEN	
ABSTRACT	
INTRODUCCIÓN.....	16
1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	19
1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA.....	19
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	22
1.3 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	25
2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....	28
2.1 MARCO TEÓRICO.....	28
2.1.1 Contratos estatales.....	28
2.1.2 Principios aplicables en la contratación estatal.....	34
2.1.2.1 Principios constitucionales.....	35
2.1.2.2 Principios contractuales.....	36
2.1.2.2.1 Principio de responsabilidad.....	37
2.1.2.2.2 Principio de transparencia.....	38

2.1.2.2.3	De la ecuación contractual.....	39
2.1.2.2.4	Principio de planeación.....	40
2.1.3	Riesgos contractuales.....	43
2.1.3.1	Riesgos imprevisibles.....	45
2.1.3.1.1	Hecho del príncipe.....	46
2.1.3.1.2	Teoría de la imprevisión.....	47
2.1.3.2	Riesgos Previsibles.....	50
2.1.4	Tipificación, estimación y asignación.....	53
2.1.4.1	Tipificación del riesgo previsible.....	54
2.1.4.2	Estimación del riesgo previsible.....	56
2.1.4.3	Asignación del riesgo previsible.....	57
2.2	MARCO JURÍDICO	60
2.2.1	Constitución Política.....	60
2.2.2	Ley 80 de 1993.....	60
2.2.3	Ley 448 de 1998.....	61

2.2.4	Ley 489 de 1998	61
2.2.5	Decreto 423 de 2001	61
2.2.6	Ley 1150 de 2007	62
2.2.7	Decreto 2474 de 2008	63
2.2.8	Decreto Ley 4170 de 2011	63
2.2.9	Decreto 734 de 2012	64
2.2.10	Decreto 1510 de 2013	64
2.2.11	Documentos CONPES	65
2.3	MARCO SOCIO ECONÓMICO	67
3.	OBJETIVOS	69
3.1	OBJETIVO GENERAL	69
3.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	69
4.	METODOLOGÍA	70
4.1	TIPO DE INVESTIGACIÓN	70

4.2	MÉTODO.....	70
4.3	UNIDAD DE ANÁLISIS Y UNIDAD DE TRABAJO.....	71
4.3.1	Unidad de análisis.....	71
4.3.2	Unidad de Trabajo.....	71
4.4	FUENTES DE INFORMACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA.....	71
4.5	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	72
4.6	DEPURACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	72
5.	CRONOGRAMA.....	73
6.	DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS.....	74
6.1	DESCRIPCIÓN DE LA ENCUESTA REALIZADA.....	74
6.2	EL PROCESO DE CONTRATACIÓN DE LAS ENTIDADES ESTUDIADA	80
6.2.1	Municipio de Manizales.....	81
6.2.2	Gobernación de Caldas.....	82
6.2.3	Corporación Autónoma Regional de Caldas.....	83

7.	RESULTADOS ALCANZADOS.....	85
8.	CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES	
9.	BIBLIOGRAFÍA/ WEBGRAFÍA	
10.	ANEXOS	

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 01 Estudios analizados.....	81
Tabla 02. Estimación de riesgos previsible CONPES 3714 de 2011.....	92
Tabla 03. Estimación de riesgos.....	93

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 01 Tipificación, estimación del riesgo, asignación del riesgo.....	76
Gráfica 02 Fuentes de información para establecer riesgos previsibles.....	77
Gráfica 03. Tipos de riesgos en la tipificación.....	77
Gráfica 04. Fuentes de información para valor riesgos previsibles.....	78
Gráfica 05. Aspectos para asignar el riesgo previsible.....	79
Gráfica 06. Dificultades al momento de elaborar el estudio.....	80
Gráfica 07. La distribución de los riesgos en el contrato estatal colombiano.....	96

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A Cuestionario.....	109
Anexo B Relación estudios previos analizados en cada entidad.....	112

RESUMEN

Con la Constitución Política de 1991, el Estado Colombiano se vio en la obligación de establecer una serie de lineamientos para un adecuado manejo de los contratos estatales, los cuales ejecuta en pro del cumplimiento de los fines y servicios que debe prestar a la sociedad; es así como sancionó la Ley 80 de 1993, en la cual estableció parámetros tan importantes como: Los principios aplicables a dicha contratación, los derechos y deberes de las entidades Estatales y del contratista, entre otros. Pero con la nueva Constitución no solo vemos un Estado con una nueva estructura política y administrativa, sino también una sociedad que exige del Estado una mayor responsabilidad, lo que ha ocasionado que “En los 90, el Estado pagara 3,1 billones de pesos por condenas judiciales y desde el 2000 hasta la fecha la Nación ya ha tenido que girar 3,3 billones como indemnización a particulares”¹, representando una gran mayoría los pagos por controversias contractuales.

No obstante, el Estado no se ha quedado estático y ha emitido y modificado normas que regulan la gestión contractual como: Ley 80 de 1993, Ley 489 de 1998, Decreto 423 de 2001, Ley 819 de 2003, Ley 1150 de 2007, Decreto 2474 de 2008, Decreto 3460 de 2008, Decreto 4828 de 2008, Decreto 4170 de 2011, Decreto 1510 de 2013; normas que propenden por el fortalecimiento de los procesos contractuales en sus diferentes etapas, especialmente, en un adecuado establecimiento de la ecuación económica en los contratos. Y es allí precisamente, donde se enfoca el presente trabajo, y es el de estudiar la importancia de establecer de forma clara, transparente y concisa la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación, como

¹ ACEVEDO M, JOSÉ MANUEL. El Tiempo- 8 de octubre de 2011.

herramienta fundamental para la protección de la ecuación económica, evitando controversias contractuales o al menos, garantizando que en ellas el Estado tenga presupuestos certeros para su defensa efectiva.

Palabras Claves: Contratación Estatal - Ecuación económica contractual - Riesgo
– Previsible – Imprevisible

ABSTRACT

With 1991 Constitution, Colombian state was obliged to establish a group of guidelines for proper handling of state contracts, which run towards meeting the goals and services to be provided to the company; so as enacted Law 80 of 1993, which established important parameters: The principles applicable to such employment, rights and duties of the State and the contractor bodies, among others. But with the new Constitution not only see a state with a new political and administrative structure, but also a society that demands greater accountability of the state, which has caused “In the 90s, the state will pay 3.1 billion dollars for judicial records since 2000 and to date the nation and has had to turn 3.3 billion in compensation to individuals”², representing a large majority payments for contractual disputes.

However, the State has not remained static and has issued and amended rules governing contract management as Act 80 of 1993, Act 489 of 1998, Decree 423 of 2001, Act 819 of 2003, Law 1150 of 2007, Decree 2474 2008, Decree 3460 of 2008, Decree 4828 of 2008, Decree 4170 of 2011, Decree 1510 of 2013; standards which promote the fortifications of contractual processes at different stages, especially in a proper establishment of the economic equation in contracts. And it is precisely there where the present work is focused, and is to study the importance of establishing a clear, transparent and concisely the definition, estimation and allocation of foreseeable risks involved in hiring as a fundamental tool for the protection of the economic equation, avoiding contractual dispute or at least ensuring that the state has them accurate for effective defense budgets.

² ACEVEDO M, JOSÉ MANUEL. The Time-October 8, 2011.

Keywords: Government Contracting - contractual economic equation - Risk - Predictable - Unpredictable

INTRODUCCIÓN

El proceso contractual en Colombia ha tenido grandes cambios, los cuales fueron más profundos e integrales desde la promulgación de la Constitución Política de 1991, pues, allí se estipularon reglas como la de los fines esenciales del Estado (art 2.), el principio de responsabilidad jurídica (art 9), el debido proceso (art 29.) y el principio de la función pública (art 209), que de cierta forma impulsan a las entidades del Estado a tener mejores estructuras políticas y administrativas, a actuar de una manera más responsable, concisa y transparente con sus administrados. Como resultado de esta nueva “visión”, el gobierno dictó el Estatuto General de Contratación – Ley 80 de 1993, en la que se plasmaron todas las reglas que las entidades deben aplicar al contratar los servicios públicos para satisfacer las necesidades de la sociedad.

Uno de los aspectos importantes que contempla este estatuto, es la estipulación de la Ecuación Contractual (art. 27), que no es otra cosa, que el establecimiento de una política pública en la que se propende por la equivalencia entre las obligaciones y derechos que tienen las partes en el contrato. Política que en esencia buscaría que el objeto contractual estipulado se cumpliera a cabalidad sin tener tropiezos de índole administrativa ni financiera, a pesar de esto, se observa como entre 1997 y 2003 las entidades Estatales han cancelado una gran cantidad de dinero por sentencias judiciales, en las que los contratistas alegaban principalmente ruptura de la ecuación económica contractual³.

³ CORREA H., NÉSTOR R. Análisis económico de las demandas contra el Estado. Revista de la Maestría en Derecho Económico

Por su parte el Gobierno, sancionó la Ley 1150 de 2007, trayendo consigo estipulaciones como la del artículo 4. “De la distribución de riesgos en los contratos estatales”, norma con la que se pretende corregir de fondo el problema a que se han visto enfrentadas, sino todas, al menos la gran mayoría de entidades del Estado; en efecto, era necesario regular una adecuada estipulación del presupuesto y por ende el establecimiento de la ecuación económica del contrato, además, de unas reglas claras frente a las responsabilidades ante situaciones que pueden llegar a surgir en la ejecución contractual. Aunado a esta reglamentación, también se tiene el documento CONPES 3714 de 2011 que trata con mayor profundidad el tema del Riesgo Previsible en el Marco de la Política de Contratación Pública, dando lineamientos claros y precisos sobre la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible involucrado en la contratación estatal. Con estas reglas, el Gobierno Nacional pretende atacar el problema de las alteraciones del equilibrio financiero de los contratos estatales, dejando claro desde la etapa precontractual los riesgos previsible, la parte responsable y una adecuada estimación de las obligaciones contingentes en las entidades del Estado.

Dada la importancia que tiene un adecuado estudio de los riesgos previsible en la contratación estatal, este trabajo se centrará en describir con profundidad los procesos que se han implementado en virtud de la aplicación de la normatividad vigente, el marco de los principios constitucionales y contractuales, los lineamientos del documento CONPES 3714 de 2011 y las metodologías propuestas por Departamento Nacional de Planeación y por Colombia Compra Eficiente; así como el efecto que este estudio tiene en la contratación realizada por la entidad.

De igual forma y para lograr una mayor profundización, este trabajo se realizará tomando como base los estudios de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible realizados por el Municipio de Manizales, Gobernación de Caldas y Corporación Autónoma Regional de Caldas, siendo estas entidades representativas en el Departamento, por su misión de asegurar los fines esenciales del Estado y por su nivel de ejecución presupuestal en cumplimiento de ello.

Por último, se presentarán algunas conclusiones generales producto del análisis descriptivo realizado a lo largo del presente trabajo.

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

Licitaciones, concursos de méritos, concesiones, contratos de obra, de consultoría, de suministros, de prestación de servicios, son las actuaciones administrativas que día a día realizan las entidades públicas en cumplimiento de los fines esenciales del Estado, es así, como durante la vigencia 2013 el presupuesto general de la Nación comprometido ascendió a la suma de 139 billones de pesos, de los cuales corresponden a funcionamiento 100,8 billones y a inversión 41,6 billones⁴, convirtiéndose el Estado en el mayor contratante en el país.

Dicha contratación, se debe realizar atendiendo la normatividad vigente, como es la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y sus Decretos reglamentarios, normas expedidas con el fin de garantizar una mayor eficiencia y transparencia en la ejecución de los recursos públicos con los cuales el Estado adquiere servicios y bienes para atender las necesidades de la Nación.

Pero realmente, ¿dicha normatividad está cumpliendo con los principios básicos para los cuales fue creada?, ¿El Estado ha utilizado de forma idónea los recursos de la Nación?, interrogantes que para la mayoría de ciudadanos son constantes e inquietantes una vez se conocen artículos como el publicado en la revista Dinero del 9 de agosto de 2010, donde expone: “La falta de transparencia y eficiencia en

⁴<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldeNacion/EjecucionEPGN/2013/Acumulado%20a%20diciembre%202013.pdf>

la contratación estatal, las fallas en la planeación de obras de infraestructura, inestabilidad jurídica, corrupción y falta de gerencia en la administración pública hacen que el Estado enfrente hoy el riesgo de perder, vía demandas, más de \$136 billones”. Cifras inquietantes, si se tiene en cuenta que al ser el Estado condenado se afecta el presupuesto de la entidad pública y por ende disminuye la inversión social.

Ahora bien, sobre el tema de investigación, se observan otros trabajos realizados y aunque en la mayoría de los casos el estudio no se realiza directamente sobre los riesgos previsibles, sí se podría tomar como punto de partida en la identificación de la necesidad del presente estudio; por ejemplo Gorbaneff (2009) en su artículo de investigación concluye que: “La teoría sugiere que los agentes económicos, para reducir los costos de transacción, deben escoger la forma adecuada de la gobernación de la transacción, es decir, la forma contractual óptima”⁵, inclinándonos un poco sobre el deber que tienen las entidades estatales de establecer los riesgos previsibles, se podría contemplar que a partir de allí los contratos estarían sujetos a unas reglas más claras y precisas presentando un mejor equilibrio económico para las partes con lo cual se atacaría anticipadamente el problema presentado en el trabajo antes mencionado.

En relación con el tema, se observan como Pinto (2003) realizó un trabajo de grado, sobre “La distribución de los riesgos en el contrato de concesión de obra”⁶, año desde el cual ya se vislumbraba la necesidad de una ley, y por ende un

⁵ GORBANEFF, YURI. Problemas teóricos en la contratación pública en Colombia. (2003). Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=20502505>

⁶ PINTO, FELIPE. La distribución de los riesgos en los contratos de concesión de obra. Trabajo de grado. Pontificia Universidad Javeriana. 2003.

procedimiento, que instaure la asignación, estimación y tipificación del riesgo en la contratación estatal.

También, Sánchez (2011) concluyó en su trabajo de grado que:

La tipificación, estimación y asignación científica de los riesgos, acompañan la imposibilidad de proveerlo todo, pero esta técnica se debe inspirar en los riesgos de los proyectos, más que individualmente en las obligaciones de las partes, esto, con el fin de brindar seguridad a los inversionistas que financian proyectos públicos, sumada la seguridad jurídica y la confianza legítima para los mismos⁷.

Cuando se está ante la carencia de un estudio juicio y dedicado en temas tan importantes como la estimación, tipificación y asignación del riesgo previsible, se generan grandes problemas, que van desde el nivel jurídico al no cumplir una ley que establece las instrucciones y herramientas necesarias para lograr los fines esenciales, en el nivel contractual al ver el menoscabo del objeto contractual al no cumplirse en los términos previstos, por la onerosidad que pueda presentar su ejecución desencadenando un desequilibrio financiero que pueda alegar el contratista o por el mayor valor generado a la entidad contratante yendo en detrimento de otros objetivos que ya no se podrían realizar, y por último desde el nivel organizacional al exponer la falta de planeación y gestión para implementar los procesos legales necesarios para el cumplimiento de los fines esenciales de forma clara, transparente y eficiente.

La aplicación de esta normatividad es vital para lograr una mayor eficiencia en la contratación y para que la entidad estatal pueda lograr los planes, proyectos y actividades que giran en torno al cumplimiento de los fines esenciales de Estado,

⁷ SÁNCHEZ, DIEGO. De la estimación, tipificación y asignación de riesgos en la contratación estatal. Trabajo de Grado. Universidad de la Sabana. 2011.

es por ello que este estudio se enfocará en los organismos que tienen domicilio en la ciudad de Manizales y que son más representativos para la comunidad, no solo en lo relacionado con la parte económica, pues serían las entidades con mayor presupuesto a nivel local y con un alto número de procesos contractuales, sino también por su cometido estatal, que no es otro, que el de cumplir con la solución de las necesidades de la sociedad. Situaciones que se presentan particularmente en el caso de las siguientes entidades estatales: Municipio de Manizales, Gobernación de Caldas y Corporación Autónoma Regional de Caldas.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Como se ha visto, el Estado enfrenta grandes procesos litigiosos, que de acuerdo a las estimaciones de posibles contingencias realizada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, pueden costar para el país cerca de 196 billones de pesos; lo más sorprendente, es que el área que presenta mayores demandas es la contractual, ya lo ha mencionado el periódico El Universal del 17 de Marzo de 2013:

Resolver eso es estratégico y fundamental para avanzar hacia un Estado más organizado. El país que logra resolver cómo negocia su Estado, resuelve el problema de corrupción, o avanza en forma importante en esa materia, aseguró el funcionario. Lo que hacemos con estos análisis es ver el tamaño del problema, y vemos que el problema de la contratación estatal es inmenso⁸.

A pesar, de tener un Estatuto de Contratación - Ley 80 de 1993-, donde se estipula como regla la ecuación contractual (art 27), se instituyen los deberes y

⁸ EL UNIVERSAL, 17 de marzo de 2013.

obligaciones de las partes (art. 4 y 5), y además se establecen los procedimientos a realizar en el proceso contractual que van desde la etapa previa hasta la liquidación del mismo, de haber expedido una nueva ley que “propendan por hacer más transparente y eficiente la gestión contractual pública”⁹– Ley 1150 de 2007, en donde se fija uno de los mayores avances para la protección de las arcas del Estado, como es el dispuesto en el artículo 4 “De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación”, aún se presentan deficiencias en los procesos contractuales de las entidades del gobierno.

Frente a esta problemática el gobierno, a través del Departamento Nacional de Planeación – Programa de Renovación de la Administración Pública PRAP-, ha implementado una serie de procedimientos con el objetivo de orientar a las entidades del Estado en el fortalecimiento de la gestión contractual, iniciativa que se ha visto reflejada en los Documentos CONPES y de manera especial, el 3714 de diciembre de 2011, en el cual se han establecido los parámetros para una adecuada estimación, tipificación y asignación del riesgo previsible. Y es precisamente allí, en donde, se pueden realizar los ajustes al proceso contractual, con el objetivo de buscar el equilibrio económico para las partes y la disminución de los litigios que se han venido presentando a lo largo de los años.

De igual forma, es trascendental tener en cuenta que, bajo la percepción de la evaluación de los riesgos previsibles, cobra vital importancia:

⁹ Informe de ponencia para Segundo debate al Proyecto de ley 057/06 Cámara, 020/05 Senado mediante el cual se Modifica la Ley 80 de 1993

- a) El principio de planeación; pues de la forma como la entidad organice y desarrolle su proceso contractual, especialmente en la etapa precontractual, con la elaboración de los estudios previos y el documento que soporte la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles, se podrán ver resultados óptimos de los contratos.

- b) El principio de colaboración; en el que las partes están en la capacidad de establecer los mecanismos de mitigación de su impacto y de la cobertura, a través del cual se materializa el aporte de la experiencia, conocimiento y especialidad del contratista.

- c) Aplicación de la autonomía de la voluntad; al analizar, establecer y/o aceptar los riesgos previsibles presentados por la entidad estatal, más aun conociendo que los mismos serán incluidos en la ecuación contractual y por ende, como parte integral del contrato, suprimiendo la posibilidad de alegar posibles alteraciones del equilibrio económico.

Dado lo anterior y teniendo precedentes judiciales tan representativos y, por demás, negativos en la contratación estatal, es importante analizar si desde la implementación del Documento CONPES 3714 de 2011, se ha logrado realizar un avance significativo en cuanto a la eficiencia del proceso contractual, específicamente en la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible.

Por lo que se considera relevante determinar:

¿Cuáles son las características del proceso de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible en el período 2011– 2014?

Como apoyo y complemento a lo planteado, también se realizarán otros cuestionamientos, así

¿Cuáles son los riesgos preVISIBLES planteados por las entidades estatales?

¿Cuáles son los métodos empleados para la estimación del riesgo previsible?

¿La asignación del riesgo previsible, propuesto por la entidad estatal, cumple con el objetivo de protección del equilibrio contractual?

1.3 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Uno de los aspectos más importantes en la contratación estatal, es el consagrado en el artículo 27 de la ley 80 de 1993:

De la Ecuación Contractual. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento...

La apreciación que se obtienen de este artículo, es la protección del equilibrio económico, tanto para el contratista como para la entidad contratante, al establecer unas reglas claras frente a la ejecución del contrato y más aun con la asignación, tipificación y estimación de los riesgos previsibles, objetivo que se hizo más concreto en la Ley 1150 de 2007, en su artículo 4.

Así las cosas, conocer los riesgos previsibles y cuantificarlos, es de suma utilidad, pues le permite a la entidad estatal establecer, desde el inicio, los responsables ante situaciones que pueden surgir durante la ejecución del contrato, y al mismo tiempo le permite al oferente conocer cuáles son los riesgos que están a su cargo, su efecto en el presupuesto y a través de la audiencia de riesgos o el procedimiento dado para su análisis, se da claridad en las reglas de participación de los oferentes.

A la fecha, para la protección de la ecuación contractual, el Congreso de la República, ha expedido la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, además se ha promovido el documento CONPES 3714 de 2011 por el Departamento Nacional de Planeación, pero, como es recurrente con las normas, muchas de ellas no se cumplen o son de difícil aplicación, por lo que se pretende realizar un análisis, caracterización y descripción de las mismas, como fuente de protección de los dineros públicos y del cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Estudio que no solo es fundamental para conocer el efecto que tendría su aplicación por parte de las entidades estatales, o en el caso contrario en su no aplicación, como se detalló en los párrafos anteriores, sino también, en la importancia teórica al representar un aporte importante en el estudio de tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles como fase inicial en

el conocimiento de las ideas y reglas que orientan este proceso contractual, estudio a partir del cual se identificarán los elementos cardinales que permitan diseñar un estado del arte de lo que se tiene y proyectar nuevas teorías que complementen y engrandezcan el proceso contractual.

Además, realizar la caracterización del procesos de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, permite establecer en qué medida se está dando cumplimiento a lo estipulado en la Ley, como fuente del derecho y por lo tanto de obligatorio cumplimiento.

2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

2.1 MARCO TEÓRICO

Para abordar el tema de tipificación, estimación y asignación del riesgo, en la contratación estatal en Colombia, se hace necesario realizar una aproximación a sus aspectos fundamentales, como son: concepto de contrato, autonomía de la voluntad, principios constitucionales y contractuales y análisis de las metodologías planteadas para la aplicación de esta herramienta, permitiendo así, la conceptualización y comprensión del tema.

2.1.1 Contratos estatales

El artículo Segundo de la Constitución Política de 1991, es quizá uno de los más importantes de nuestra Carta, en él se establecen los fines esenciales de Estado:

Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo...

Es así como las entidades del Gobierno deben centrar todos sus esfuerzos en la satisfacción de las necesidades de la sociedad, para ello deben realizar procesos contractuales para proporcionar los bienes y servicios requeridos, al respecto la

Corte Constitucional ha manifestado: “es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado”¹⁰.

Carácter que no fue ajeno al Constituyente y por ello estableció en el inciso final del artículo 150 de la Constitución Política la función que tiene el Congreso de la República de “Expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional”, es así como nació la Ley 80 de 1993, norma que vino a regular todo lo relacionado con los Contratos Estatales.

Dicha norma, en su artículo 32 establece:

De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación...

Ahora bien, todas las entidades estatales deben seguir los lineamientos establecidos a partir de esta definición, de la cual se pueden distinguir tres puntos, a saber:

En primer lugar, se está frente a actos que generan obligaciones para las partes, tanto para el contratista al tener que cumplir el objetivo para el cual fue contratado

¹⁰CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ (MP) Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia 05 de septiembre de 2001, Sentencia C – 949/2001.

con todo lo que ello conlleve, como para el contratante (entidad del Estado) que debe cumplir con sus obligaciones, principalmente en lo referente a los pagos.

En relación al tema de estudio del presente trabajo, es importante señalar que: i) El artículo 4 de la ley 1150 de 2007, establece la obligación para la entidad estatal de incluir en los pliegos de condiciones la “estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación estatal”, obligación que forma parte del contrato, teniendo como base lo considerado en la jurisprudencia al convertir los estudios y documentos previos en parte integral del contrato¹¹, además, es una obligación que no solo se trata de “incluirla” en los documentos previos sino que también obliga a la entidad contratante a realizar un estudio juicioso de los riesgos previsibles tomando como base el objeto y las condiciones contractuales, ii) En la parte pre-contractual, también se genera la obligación para ambas partes, de participar en la audiencia o cualquier forma de publicidad del riesgo que la entidad haya propuesto¹², para que el oferente con su experticia pueda complementar o afirmar los riesgos propuestos en los estudios de tipificación, asignación y distribución del riesgo previsible, esto en aplicación del deber de colaboración que tienen los contratistas con las autoridades en el logro de los fines esenciales del Estado¹³, y iii) Las partes adquieren la obligación de asumir los riesgos previsibles que están a su cargo, y que se definieron en el estudio de riesgos, estableciendo así las reglas frente a la ejecución del contrato y

¹¹ DANILLO ROJAS BETANCOURTH (CP) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, radicado No 52001-23-31-000-1996-07742-01(15666): “...los pliegos de condiciones forman parte esencial del contrato porque son la fuente principal de los derechos y obligaciones de las partes y son la base para la interpretación e integración del contrato...”

¹² Según lo establecido en la ley para cada tipo de contrato. En las licitaciones públicas, se revisarán los riesgos en una audiencia (artículo 4 Ley 1150 de 2007 y artículo 39 Decreto 1510 de 2013), para los demás tipos de contratos la audiencia será voluntaria y la entidad puede implementar un instrumentos eficiente para lograr dicho cometido (Documento CONPES 3714 de 2011)

¹³ Numeral 2, artículo 5, ley 80 de 1993 “De los Derechos y Deberes de los Contratistas”

al equilibrio financiero del mismo, todo en aplicación del artículo 27 de la Ley 80 de 1993¹⁴.

En segundo lugar, se debe tener presente que existen diferentes regímenes contractuales: el previsto en la Ley 80 de 1993, en el derecho privado, en el régimen comercial o en una disposición especial, cada uno de los cuales tienen sus elementos y características que se pueden vislumbrar desde el concepto legal; para el caso del contrato estatal que rige para las entidades del Gobierno general del orden nacional o territorial se hizo alusión al concepto en párrafos anteriores, por su parte el derecho privado, lo define en el artículo 1495 del Código Civil Colombiano: “Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser de una o de muchas personas”, y el derecho comercial lo establece en el artículo 864 del Código de Comercio: “El contrato es un acuerdo de dos o más partes para constituir, regular o extinguir entre ellas una relación jurídico patrimonial, y salvo estipulación en contrario, se entenderá celebrado en el lugar de residencia del proponente y en el momento en que éste reciba la aceptación de la propuesta”.

Si bien es cierto que en la actualidad se tienen definidos los contratos y procedimientos para cada régimen contractual, no se puede olvidar que son las

¹⁴ Artículo 27, Ley 80 de 1993: En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Para tal efecto, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate.

normas del Código Civil la fuente primigenia de todo contrato, la que ha irradiado tanto la normatividad Comercial como la Estatal y aunque hoy cuenta con un régimen contractual específico en unos inicios el Estado Colombiano al suscribir los contratos lo realizaba bajo las normas del Código Civil, al llegar la Ley 80 de 1993 se dio un gran paso, pues no solo dispuso de una reglamentación especial para la contratación estatal sino que consolidó la jurisprudencia relacionada con este tema, pero siempre bajo el rigor de algunas reglas del Código Civil tan importantes como la de ser un acto que genera obligaciones para las partes y que actuarán bajo el principio de “lexcontractus, pacta suntservanda”¹⁵, la de cumplir con los elementos de su esencia, de su naturaleza y accidentales¹⁶ para su correcta constitución, y por supuesto, la de los requisitos para la configuración de la validez¹⁷.

De esta forma, cuando en un contrato estatal se establecen los riesgos previsibles y en cabeza de quién se encuentran, se está frente a cláusulas que las partes deben atender y cumplir, para ello se otorga el tiempo de discusión y aceptación de las mismas.

Y en tercer lugar, se observa la aplicación “del ejercicio de la autonomía de la voluntad”, al respecto la Corte Constitucional ha manifestado:

Particularmente, en cuanto atañe al postulado de la autonomía de la libertad entiende la Corte que su objetivo consiste en otorgarle un amplio margen de libertad a la administración para que, dentro de los límites que impone el interés público, regule sus relaciones contractuales con base en la consensualidad del acuerdo de voluntades, como regla general. La consecuencia obvia de este principio es la

¹⁵ Artículo 1602, Código Civil

¹⁶ Artículo 1501, Código Civil

¹⁷ Artículo 1502, Código Civil

abolición de los tipos contractuales, para acoger en su lugar una sola categoría contractual: la del contrato estatal, a la cual son aplicables las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias reguladas particularmente en dicha ley.¹⁸

Se observa como la autonomía de la voluntad se aplica desde la reglamentación que el gobierno dio al proceso contractual; en la conformación de los pasos precontractuales (estudios previos, pliego de condiciones, estudio de asignación – estimación y tipificación de los riesgos previsibles), en lo relacionado con la adjudicación y suscripción de los documentos, los pasos contractuales (ejecución) y por último, los post contractuales (liquidación del contrato).

Una de las formas más vívida que tiene la Ley 80 de 1993, para consagrar la regla de la autonomía de la voluntad es la establecida en el artículo 40:

... Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración...¹⁹

Bajo esta premisa, se advierten dos situaciones, una cuando el oferente manifiesta su voluntad de contratar con el Estado al presentar sus propuestas a las

¹⁸VARGAS HERNÁNDEZ, CLARA INÉS (MP). Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia 05 de septiembre de 2001, Sentencia C – 949/2001.

¹⁹ Ley 80 de 1993. Artículo 40

invitaciones publicadas por la entidad, invitación que contiene todas las condiciones para contratar y a la cual, el posible contratista, tiene la potestad de presentar todas sus observaciones y con ello generar las adendas necesarias para lograr un proceso contractual eficiente, que permitan una ejecución que cumpla con el objetivo propuesto, que no es más que el de la satisfacción de las necesidades de la sociedad y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Y cuando el futuro contratista tiene la posibilidad de manifestar su voluntad y con ello ajustar las cláusulas contractuales, en el momento en que, por ley, se presenta o analiza el estudio de asignación, estimación y tipificación del riesgo previsible, debido a que el objetivo de este estudio es el de señalar las posibles alteraciones de la ecuación económica del contrato, la proporción y quién las debe asumir, aunque en primera instancia es un estudio realizado por el contratante (entidad del Estado), el posible contratista tiene el deber legal de presentarse y colaborar con su experticia para llegar a un adecuado estudio de los riesgos, bien sea aceptando las condiciones en ella planteadas o realizando las observaciones pertinentes, y por supuesto legales, que ajusten dicha condición, que como ya se ha dicho se convierte en parte del contrato.

2.1.2 Principios aplicables en la contratación estatal

Los principios como parte de nuestro ordenamiento jurídico, están llamados a integrar y guiar el actuar de las entidades en sus procesos contractuales, por mandato de la Constitución Política, especialmente en su artículo 4,²⁰ y que fueron

²⁰ Artículo 4. Constitución Política: La Constitución es norma de normas

integrados en la Ley 80 de 1993, en su artículo 1.²¹ De su vigilancia y correcta aplicación depende el éxito que puedan tener los procesos contractuales iniciados en las entidades del gobierno. Principios que no son ajenos en la realización del estudio de la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, pues son base primordial para su formulación y para el logro de los objetivos propuestos.

2.1.2.1 Principios constitucionales

Basta con enunciar el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia para conocer los principios que irradian la Contratación Estatal:

Art. 209: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Desarrollar la contratación estatal con base en los principios constitucionales es fundamental para la adecuada consecución de los fines esenciales del Estado, si se observan apropiadamente en cada una de las etapas contractuales y en los documentos que la soportan, los funcionarios estructurarán idóneamente el proceso contractual con fundamento en la eficacia, igualdad, imparcialidad, publicidad y economía; por ejemplo un estudio previo tiene la finalidad de

²¹ Artículo 1. Ley 80 de 1993: Del objeto. La presente Ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales.

establecer las pautas de necesidad y justificación del objeto a contratar y establecer su valoración, además, establecerlas de una forma coherente para que se pueda lograr el objetivo deseado (eficacia), no sesgarlos para que se presente los oferentes más idóneos (imparcialidad) y con un estudio juicioso del presupuesto que no implique desequilibrio económico para cualquiera de las partes (economía). En cuanto al principio de publicidad, en la normatividad actual, está el deber de publicar los estudios previos y documentos anexos en la página del Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP²² para que todas las personas lo puedan conocer y realizar sus ofertas.

El estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, de igual forma debe atender los principios constitucionales y de la función administrativa señalados, principios que se perciben desde el planteamiento de este estudio, pues su finalidad es la de realizar un estudio que permita: i) lograr el objeto contractual (eficacia), ii) establecer un adecuado presupuesto que no afecte el equilibrio económico del contrato (economía), iii) realizar la publicidad adecuada para que el posible contratista conozca el estudio y presente sus observaciones (publicidad e imparcialidad), y iv) realizar los ajustes presupuestales pertinentes de acuerdo al estudio realizado (eficacia).

2.1.2.2 Principios contractuales

Como se ha dicho, los principios constitucionales también están presentes en la contratación estatal y así se observa en el Régimen de Contratación Estatal - Ley 80 de 1993, al establecer:

²² Artículo 19 Decreto 1510 de 2013

Art. 23: De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

Estos y muchos otros principios que están a lo largo de la reglamentación de la contratación estatal, son importantes para lograr un eficiente proceso contractual, y tienen mucha relevancia en la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible para lograr el objetivo trazado.

2.1.2.2.1 Principio de responsabilidad

Este principio recae principalmente en las actuaciones de los servidores públicos, pues son ellos los llamados a supervisar de una manera acuciosa la correcta ejecución del contrato y con ello el cumplimiento del objetivo contractual y del cumplimiento del fin estatal por el cual se justificó la contratación.

Como lo establece el numeral 1º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 "... Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato", debe velar también por los derechos de la entidad, contratista y terceros, pues si una de estas partes llegare a verse

afectado en la ejecución del contrato, se tendría que verificar nuevamente el contrato y las implicaciones que surjan, como la reforma al presupuesto o terminación anticipada del contrato, generando posibles discusiones judiciales y por supuesto el no logro del objetivo contratado.

El estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, que se hace en la etapa contractual, prepara a las partes para que durante la ejecución del contrato ya se tenga el conocimiento del posible costo del hecho y de quién lo debe asumir, logrando con ello disminución de los procesos judiciales y el cumplimiento eficiente del objeto contractual.

2.1.2.2.2 Principio de transparencia

Aplicar este principio en las actuaciones administrativa, conlleva a que la entidad estatal debe fijar y publicar todos los lineamientos del contrato a suscribir de forma comprensible, precisa y completa, esto es, en los estudios previos, pliego de condiciones y anexos deben expresarse claramente las condiciones para suscribir el contrato, en virtud de esto, el contratista tiene la posibilidad de contradecir los puntos que bajo su experticia considere deben ajustarse en las condiciones del contrato.

Y así, lo ha manifestado el Estado, al regular este principio en la Ley 80 de 1993, en el numeral 5, del artículo 24:

... 5°. En los pliegos de condiciones: a) Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección. b) Se definirán

reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten las declaratorias de desierto de la licitación. c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato. d) No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren...

Desde el punto de vista, de la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, es trascendental este principio, pues en su estudio se debe tener presente definir de forma “objetiva, justa, clara y completa” los riesgos que se puedan llegar a presentar en la ejecución del contrato, de ello depende la estimación que está estrechamente relacionada con el presupuesto del contrato y con la asignación del riesgo, es decir, quién está en la posibilidad financiera, administrativa y/o técnica de asumir ese costo extra.

2.1.2.2.3 De la ecuación contractual

El artículo 27 de la ley 80 de 1993, enuncia:

En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar...

El Estado como parte dominante en la relación contractual, está en la obligación de velar porque se cumpla el objeto contratado, con el lineamiento de que la “equivalencia” se debe conservar, esto es, si surgen situaciones no contempladas en la parte precontractual debe entrar a corregirlas de forma equitativa para ambas partes.

Plantear una ecuación económica, sólida, veraz, efectiva y coherente con el objeto a contratar permite, tanto para la entidad contratante como para el contratista, tener la certeza sobre la ejecución del contrato y el cumplimiento de los objetivos propuestos, que como primera medida son el del cumplimiento del fin esencial que se plantea tanto para el gobierno como para el contratante en su deber de colaboración con el Estado, y segundo, el logro de un lucro para el contratista y para el organismo estatal el cumplimiento adecuado de su presupuesto.

2.1.2.2.4 Principio de planeación

Éste, es quizá uno de los principios más importantes en el régimen de contratación estatal, al respecto el autor Jorge Pino ha manifestado:

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato.²³

²³ PINO R., JORGE. Cartilla de Administración Pública – Contratación Estatal. Escuela Superior de Administración Pública –ESAP-

Es claro, concebir un contrato estatal sin haber culminado la etapa de planeación de forma clara y precisa, es condenar a la entidad a no lograr los objetivos, proyectos y fines para los cuales fue creado, además se sometería a largos y costosos procesos judiciales por incumplimiento de los principios y contratos suscritos, situaciones que ya han sido advertidas por el Consejo de Estado y que en Sentencia del 1 de febrero de 2012 del M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, ha enunciado así:

La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad²⁴

Con la elaboración de un plan lógico y coherente que desarrolle las metas y proyectos trazados, las entidades subsanarían muchos de sus problemas contractuales, pues al realizar los estudio previo y un estudio juicioso de los riesgos previsibles, se estarían planteando todas las condiciones para la ejecución del contrato de una forma anticipada, por lo menos las previsibles, logrando que él o los posibles oferentes conozcan con anterioridad las circunstancias bajo las cuales se regiría el contrato, “En los contratos estatales no puede existir circunstancias dudosas para el contratista, quien debe, desde el momento en que formula su oferta a la Entidad Estatal, tener claras las “reglas de juego”²⁵. Aún más, la jurisprudencia Colombiana ha indicado que este principio no es de aplicación exclusiva de la entidad estatal sino que también es un principio en el

²⁴ SANTOFIMIO GAMBOA, JAIME ORLANDO (CP). Consejo de Estado. Sentencia del 1º de febrero de 2012.

²⁵ Tomado de Tesis de grado “La importancia de la ecuación económica y financiera del contrato estatal”

que debe estar involucrado el oferente y posible contratista de la entidad como parte del principio de colaboración y como sujeto contractual que puede establecer disposiciones bajo la autonomía de la voluntad presente en todo contrato,

La nueva regulación introducida por la Ley 1150 de 2007, en relación con la necesaria distribución de los riesgos contractuales en la contratación pública, obliga entonces tanto a la Administración como a los interesados en contratar con ella a surtir una labor de planeación para estudiar, identificar y cuantificar los factores o circunstancias de peligro, amenaza o contingencias previsibles, esto es, que puedan presentarse en la ejecución de la futura relación negocial, y que, por tanto, determinarán e incidirán en la conmutatividad de las prestaciones y, por ende, afectarán el equilibrio financiero del contrato. A términos de la norma legal, queda claro que es a la entidad pública a la que le corresponde determinar en los pliegos de condiciones los riesgos previsibles y distribuirlos y, posteriormente, serán revisados con los proponentes²⁶.

Bajo este postulado, el estudio que las entidades deben realizar sobre la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, es una muestra clara del desarrollo del principio de planeación, pues dicho estudio tiene la finalidad de:

1. Realizar un adecuado establecimiento de los riesgos previsibles
2. Ser “compartido, valorado y complementado por los particulares en virtud del deber de colaboración con la administración pública que se materializa en el aporte de su experiencia, conocimientos y especialidad para los fines del Estado
3. ... Hecha una estimación anticipada de las contingencias que puedan producirse en su ejecución, sean asignadas contractualmente y se entiendan incorporadas dentro de la ecuación contractual”²⁷

²⁶ RUTH STELLA CORREA PALACIO (CP) Sentencia Consejo de Estado del 1 de abril de 2009, Radicado No. 11001-03-26-000-2009-00024-00(36476)

²⁷ MARTÍNEZ R., JOSÉ. Contratación Estatal. Escuela Superior de Administración Pública –ESAP-

Aunque este principio no está expreso en la Ley 80 de 1993, ni en la Ley 1150 de 2007 y los decretos que reglamentan el régimen contractual del Estado, a través de los enunciados realizados en este trabajo, se puede inferir la importancia que tiene, y aún más el papel que juega para la realización de la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible.

2.1.3 Riesgos contractuales

Los riesgos siempre serán una constante presente en los contratos²⁸, tanto contratista como contratante en el momento de llegar a un acuerdo, saben que podrán enfrentarse a situaciones adversas que afectan la ejecución del contrato principalmente en lo relacionado con las condiciones financieras propuestas; la contratación estatal no es ajena a esta situación, por ello el legislador ha implementado ciertos criterios aplicables en el proceso contractual, el primero de ellos se encuentra en el artículo 27 de la Ley 80 de 1993²⁹, pues bien, a partir de allí se mencionan las “causas” que pueden llegar a afectar la ejecución del contrato, causas que pueden ser de muchas índoles: sociales, ambientales, económicas, laborales, políticas, operacionales, los cuales pueden afectar considerablemente a una o ambas partes contractuales, y es en este punto, donde se observa otro criterio que el Legislador ha regulado y es el de la constitución de las garantías contractuales establecidas en el Decreto 1510 de 2013³⁰, las cuales están

²⁸ Uno de los primeros documentos en mencionar los riesgos fue el CONPES 3107 de 2001 al definir: “Los riesgos de un proyecto se refieren a los diferentes factores que pueden hacer que no se cumplan los resultados previstos y los respectivos flujos esperados, para determinar cuáles son los riesgos asociados a un proyecto se debe identificar las principales variables que determinan estos flujos”.

²⁹ Sobre la Ecuación Contractual, se hizo énfasis en el capítulo de los principios contractuales

³⁰ Artículo 110 del Decreto 1510 de 2013: Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación. El cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las Entidades Estatales con

relacionado con las situaciones que se pueden presentar en todo el proceso contractual y que se centran especialmente en las circunstancias de responsabilidad extracontractual; y por último, estas causas pueden representar hechos previsibles o imprevisibles, siendo el primero de ellos regulado a través del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 donde se implementó el estudio de la estimación, tipificación y asignación del riesgo previsible.

Para efectos de estudio del presente trabajo, se realizará un breve análisis sobre los riesgos previsibles y los imprevisibles; pues, tal como lo ha expresado el Consejo de Estado en sentencia del 12 de diciembre de 2006, se debe tener claridad sobre los aspectos que afectan el contrato y sus consecuencias:

En materia de contratación estatal, es necesario diferenciar varios eventos, que aunque presentan similitudes, se distinguen por su naturaleza, intensidad y efectos. En primer término hay que identificar aquellos eventos de fuerza mayor - externos, irresistibles e imprevisibles-, cuya intensidad llevan a que se produzca una terminación anormal del contrato, por imposibilidad en su continuación. Cosa diferente sucede con aquellas circunstancias, que inicialmente muchas de ellas pueden ser calificadas como fuerza mayor, pero que no imposibilitan la continuación en la ejecución del contrato, sino que la hacen excepcionalmente gravosa, alterando el derecho de las partes al mantenimiento de la ecuación económica financiera del contrato, alteración originada por hechos de la administración, los que hacen parte de la llamada teoría del hecho del príncipe y los que integran la denominada teoría de la imprevisión. Existen también aquellas imprevisiones “relativamente previsibles” que afectan la economía del contrato, pero que de alguna manera las partes previamente acuerdan y pactan, incluyendo sus efectos como parte de la integración del precio del contrato.

...³¹

ocasión de: (i) la presentación de las ofertas; (ii) los contratos y su liquidación; y (iii) los riesgos a los que se encuentran expuestas las Entidades Estatales, derivados de la responsabilidad extracontractual que pueda surgir por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas y subcontratistas, deben estar garantizadas en los términos de la ley, y del presente decreto.

³¹ LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO (CP) Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 12 de diciembre de 2016, radicado No. 11001-03-06-000-2006-00119-00(1792)

2.1.3.1 Riesgos imprevisibles

Cuando se habla de hechos imprevisibles, se está frente a situaciones extraordinarias, ajena a las partes, inadvertidas, posteriores a la celebración del contrato y que afectan de una manera sustancial la ecuación financiera del contrato, que pueden dar como resultado la terminación anormal del contrato debido a que es imposible seguir con la ejecución del mismo o aunque sea un hecho representativo se puede lograr el objetivo, en cualquiera de las dos situaciones se debe entrar a analizar cada una de las circunstancias y la parte contractual que debe entrar a responder por las situaciones presentadas, siempre bajo los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993³², es decir, siempre que se presente una de estas circunstancias se debe entrar a revisar el contrato suscrito debido a que son situaciones con repercusiones importantes en la ecuación financiera del contrato y que al demostrar su imprevisibilidad no se pueden imputar al contratista; ahora bien, como primera medida se pueden enmarcar los hechos imprevisibles desde dos teorías: “El Hecho del Príncipe” y “La Teoría de la Imprevisión”.

³² Artículo 5. Numeral 1. Ley 80 de 1993: “Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.

En consecuencia tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato” (Subrayado fuera de texto)

2.1.3.1.1 Hecho del príncipe

En esta situación, se está frente a actos procedentes de la misma entidad contratante o por el Estado en sí mismo, es decir, que se expida por parte de la entidad contratante un acto general y abstracto en ejercicio de función pública o por circunstancias derivadas del ejercicio de las atribuciones constitucionales o legales de una autoridad pública distinta a la contratante, que puede estar relacionado por ejemplo con normas en materia ambiental, en este caso la entidad contratante debe entrar a reparar de manera integral la ecuación financiera del contratista³³.

El Consejero Ponente Luis Fernando Álvarez Jaramillo, ha sintetizado de forma sencilla cuáles son las características del Hecho del Príncipe:

1. Debe tratarse de una decisión u omisión de autoridad pública
2. Debe ocasionar un perjuicio al contratista, resultado de una situación diferencial a la que debe soportar el común de las personas
3. Debe tratarse de una circunstancia imprevisible para el contratista al momento de contratar o proponer
4. Debe afectar de manera extraordinaria y grave el alea normal del contrato y por consiguiente la ecuación económica del mismo³⁴.

Como se observa, siempre están presentes las características de los actos imprevisibles, pero además, se advierte la intromisión, indirecta, que el Estado hace sobre el contrato, en esta caso la entidad actúa en cumplimiento de su

³³ ÁLVAREZ JARAMILLO, LUÍS FERNANDO (CP). Consejo de Estado. Radicado 11001-03-06-000-2006-00119-00(1792)

³⁴ Ibidem.

función al expedir actos generales o abstractos y no como parte contratante, ligado a esto debe representar un desequilibrio financiero para el contratista que no se pudo prever con la debida antelación.

2.1.3.1.2 Teoría de la imprevisión

En cuanto a la segunda situación “la teoría de la imprevisión”, está íntimamente relacionada con hechos que se presentan en la ejecución del contrato y que son ajenas a las partes, en este caso la entidad contratante debe equilibrar la ecuación económica del contrato hasta el punto de las pérdidas sufridas, las cuales no incluyen la utilidad del contrato.

En Sentencia del Consejo de Estado el Consejero Ponente Luis Fernando Álvarez Jaramillo³⁵, cita los requisitos para constituirse la Teoría de la Imprevisión, así:

1. Debe estarse en presencia de un contrato estatal,
2. El hecho debe ser razonablemente imprevisible, es decir, que en estricto sentido la imprevisibilidad sea aplicable a las consecuencias del hecho, más que al hecho mismo,
3. El hecho invocado como imprevisible debe afectar de manera sustancial el equilibrio económico del contrato, pues no puede tratarse de una “imprevisión previsible” y acordada en el contrato o en el sistema de precios del mismo,
4. Debe existir una íntima correlación entre el hecho y el trastorno ocurrido,
5. El hecho debe ser independiente de la voluntad de las partes,
6. Es indispensable que no obstante el trastorno ocurrido, no se suspenda la ejecución del contrato y

³⁵ LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO (CP) Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, 12 de diciembre de 2016, radicado No. 11001-03-06-000-2006-00119-00(1792).

7. La imprevisión no cubre ganancias, sólo es una ayuda en las pérdidas (daño emergente).

Cuando en un contrato se requiera aplicar esta teoría, se debe demostrar la situación presentada, la cual debe reunir los requisitos antes mencionados, es de acotar, que: i) Ninguna de las partes infiere directamente en el hecho como si ocurre en el Hecho del Príncipe, ii) El contratista realizó todas las acciones necesarias para evitar el suceso o que de haberse presentado tomó todas las medidas para sobrepasarlo, en otras palabras, el contratista debe demostrar que no actuó con dolo³⁶ por el contrario procedió con la mayor diligencia y cuidado y iii) El fin primordial de cubrir los mayores costos por parte de la entidad contratante es el de lograr el objetivo contratado en pro de la comunidad y del cumplimiento de los fines esenciales del Estado, del interés general, por ello la parte contratante se puede apartar del postulado “El contrato es ley para las partes” y bajo el principio de la autonomía de la voluntad puede modificarlo.

Al respecto, el autor Juan Ángel Palacio Hincapié, expresó:

Simplymente se trataba de darle al contratista una cierta colaboración o ayuda para continuar con la ejecución del objeto contratado, que le permitiera afrontar la conclusión del contrato, para no paralizarlo y no afectar el servicio, pues tampoco se obliga a la Entidad a asumir la diferente entre el provecho económico que esperaba obtener el contratista y las pérdidas que originaba su ejecución y mucho menos concederle el monto de la utilidad perseguido³⁷.

³⁶ Artículo 63. Código Civil Colombiano.

³⁷ PALACIO HINCAPIÉ, JUAN A. La contratación de las entidades estatales. Quinta edición – 2005. Librería jurídica Sánchez R. Ltda. – Medellín.

Como se ha visto la ejecución contractual puede llegar a modificarse por diversas circunstancias, cada una de las cuales tiene consecuencias diferentes, pero que en definitiva alteran el presupuesto de la entidad Estatal, haciéndolo más gravoso pues se deben asumir mayores valores a los planteados al inicio del proceso contractual y/o se deben enfrentar a largos y penosos procesos judiciales.³⁸

³⁸ El Consejo de Estado, ha realizado numerosos análisis de los hechos que pueden llegar a alterar considerablemente la ejecución de un contrato Estatal y la forma como estos pueden alterar las condiciones económicas de las partes contratantes, al respecto cabe resalta la Nota de Relatoría: Ver Exp. 14577 del 29 de mayo de 2003: Se presenta cuando situaciones extraordinarias, ajenas a las partes, imprevisibles y posteriores a la celebración del contrato alteran la ecuación financiera del contrato en forma anormal y grave, sin imposibilitar su ejecución. Resulta, entonces, procedente su aplicación cuando se cumplen las siguientes condiciones: a) La existencia de un hecho exógeno a las partes que se presente con posterioridad a la celebración del contrato. b) Que el hecho altere en forma extraordinaria y anormal la ecuación financiera del contrato. c) Que no fuese razonablemente previsible por los cocontratantes al momento de la celebración del contrato.

Respecto del primer supuesto cabe precisar que no es dable aplicar la teoría de la imprevisión cuando el hecho proviene de la entidad contratante, pues esta es una de las condiciones que la diferencian del hecho del príncipe, que es imputable a la entidad. Y en relación con la imprevisibilidad del hecho, cabe precisar que si el hecho era razonablemente previsible, no procede la aplicación de la teoría toda vez que estaríamos en presencia de un hecho imputable a la impericia, negligencia o falta de diligencia de las partes contratantes, que por lo mismo hace improcedente su invocación para pedir compensación alguna, toda vez que a nadie le es dable alegar su propia culpa en beneficio propio. Cuando se demuestra la ocurrencia del hecho imprevisible, posterior a la celebración del contrato, determinante del rompimiento anormal y extraordinario de la economía del contrato, surge el deber de compensar al cocontratante afectado el desmedro sufrido. Dicho en otras palabras, sólo nace el deber legal de llevar al contratista a un punto de no pérdida, no surge la obligación de reparar la integridad de los perjuicios. Según Riveró: “A diferencia de lo que ocurre en la teoría del príncipe, esta indemnización no es nunca igual a la totalidad de las pérdidas sufridas, o carga extracontractual.”; para Bercaitz el contratista afectado tiene derecho a reclamar “sólo un aumento de su contraprestación” y, para Jeze, “La teoría de la imprevisión tiene por finalidad hacer participar a la Administración, en cierta medida y temporariamente, en las pérdidas experimentadas por el contratante. No tiende a reparar un daño. Nunca conduce a mantener el beneficio del contratante, ni aún a preservarlo de cualquier pérdida.

El hecho del príncipe, en cambio, tiene por resultado, cuando influye sobre la situación económica del contratante, otorgar a éste el derecho de exigir la reparación definitiva del perjuicio causado por la Administración, en forma de un suplemento de precio; la equidad exige que el contratante no sufra una pérdida, ni aún una disminución de sus beneficios, a raíz del hecho de la Administración

2.1.3.2 Riesgos previsibles

El diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, define el término Prever como: “Conocer, conjeturar por algunas señales o indicios lo que ha de suceder” o “Disponer o preparar medios contra futuras contingencias”. Desde esta definición se precisa que en la contratación se está ante potenciales hechos que tienen la posibilidad de afectar la ejecución del contrato, que desde todo punto de vista se puede sospechar que van a pasar y que la Ley ha establecido que desde la etapa precontractual se deben especificar, solo por mera aplicación de los principios de transparencia, responsabilidad, planeación y previsibilidad

Al contrario de los hechos imprevisibles, que se estudiaron anteriormente, las situaciones previsibles a tener en cuenta en la contratación estatal se refiere a circunstancias que presentan las siguientes características:

1. Pueden llegar a presentarse en la ejecución del contrato,
2. Tiene la potencialidad de alterar el equilibrio económico del mismo,
3. Deben ser identificables y cuantificables en condiciones normales.
4. Permite establecer responsabilidades y tratamientos específicos de asignación y mitigación.

Así las cosas, los riesgos previsibles son escenarios que razonablemente pueden esperarse que ocurran en condiciones normales y que, de una u otra forma, generarán sobrecostos afectando la ejecución del contrato, circunstancias que se pueden sospechar porque han sucedido en otros contratos similares, por las condiciones geográficas y ambientales del lugar de ejecución, por la naturaleza

misma del contrato, entre otros, y que al prever el suceso se puede establecer cuál parte tendrá la responsabilidad, tratamiento y costo de su mitigación.

Conforme a lo descrito, la importancia de precisar los riesgos previsibles en el contrato, es que se pueden tomar las medidas necesarias para que el contrato pueda llevarse a cabo con éxito a través de reglas claras, permitiendo cumplir el objeto contractual sin que se presente desequilibrio financiero para las partes y reduciendo las controversias judiciales y extrajudiciales en contra del Estado, tal como lo ha citado el Consejero Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa en sentencia del 1 de febrero de 2012:

La previsión se transmuta en una norma vinculante para las administraciones públicas responsables de la contratación estatal, convirtiéndose en un claro deber funcional en la materia dirigido a la protección de los intereses generales y públicos, obligando a los estructuradores de los contratos para que incorporen dentro de los mismos, la totalidad de medidas administrativas y financieras necesarias para que los riesgos previsibles no se materialicen, o de ocurrir los mismos, se mitiguen adecuadamente. Se trata de un deber sustancial y no meramente formal³⁹

Como manera de proteger financiera, administrativa y contractual, tanto al contratante como al contratista, la legislación Colombiana contiene normas que hacen obligatoria la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles, por esto las entidades del Estado deben tener como parte de los documentos previos este estudio; además, establece la normatividad, que el oferente o posible contratista debe participar en este proceso, haciendo una evaluación juiciosa del mismo, primero bajo el principio de colaboración que tiene con el Estado y segundo haciendo uso de la autonomía de la voluntad, pues al poder evaluarlo

³⁹ SANTOFIMIO GAMBOA, JAIME ORLANDO (CP). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. 1 de febrero de 2012. Radicado No. 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464)

podrá realizar observaciones para perfeccionar el estudio con base en su conocimiento y experiencia, además estas apreciaciones pueden llegar a modificar el estudio, el cual hace parte integral del contrato y por ende de las obligaciones y derechos que tienen las partes.

Con relación a las normas que regulan estos procedimientos la Consejera Ponente Ruth Estella Correa Palacio, ha expuesto:

La nueva regulación introducida por la Ley 1150 de 2007, en relación con la necesaria distribución de los riesgos contractuales en la contratación pública, obliga entonces tanto a la Administración como a los interesados en contratar con ella a surtir una labor de planeación para estudiar, identificar y cuantificar los factores o circunstancias de peligro, amenaza o contingencias previsibles, esto es, que puedan presentarse en la ejecución de la futura relación negocial, y que, por tanto, determinarán e incidirán en la conmutatividad de las prestaciones y, por ende, afectarán el equilibrio financiero del contrato. A términos de la norma legal, queda claro que es a la entidad pública a la que le corresponde determinar en los pliegos de condiciones los riesgos previsibles y distribuirlos y, posteriormente, serán revisados con los proponentes⁴⁰.

Al realizar un estudio de los riesgos previsibles, se da aplicación a las reglas establecidas en la Ley 80 de 1993, especialmente en lo relacionado con los derechos y deberes del contratista⁴¹, debido, a que parte de conservar la ecuación

⁴⁰ CORREA PALACIO, RUTH STELLA (CP). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. 1 de abril de 2009. Radicado No. 11001-03-26-000-2009-00024-00(36476)

⁴¹ Ley 80 de 1993, artículo 5: De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas 1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.

En consecuencia tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por

económica del contrato es la de poner las reglas claras desde un principio, es decir, al contratista se le permite conocer cuáles serían las posibles circunstancias que pueden afectar la ejecución del contrato y cómo incide este hecho en el presupuesto del mismo, si lo debe o no asumir con el precio pactado o si lo debe asumir la parte contratante, además, permite determinar qué hechos no son posibles de alegar judicialmente.

2.1.4. Tipificación, estimación y asignación

A lo largo del trabajo, se ha percibido la trascendencia que tiene realizar el estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, para lograr los objetivos trazados en la contratación estatal, por lo que no se puede olvidar, es una herramienta principal para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Al realizar este documento siempre deben estar presente el objetivo para el cual fue creado y es el de “dar claridad en las reglas de participación de los oferentes en los procesos contractuales; contribuir a la reducción de controversias judiciales y extrajudiciales en contra del Estado; y lograr que las partes del Contrato Estatal puedan hacer las previsiones necesarias para la mitigación de los riesgos efectivamente asumidos”⁴²

incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato.

Ley 80 de 1993, artículo 27: De la Ecuación Contractual. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento

⁴² Documento CONPES 3714 de 2011.

Una vez señalados los objetivos, las entidades Estatales al realizar este estudio deben tener presente que es un documento que reúne ciertos criterios y/o características, indispensables a la hora de elaborarlo para que así cumpla con los propósitos trazados:

- a. Es un documento a través del cual se busca el equilibrio económico del contrato,
- b. El estudio se realiza para estimar anticipadamente las contingencias que se puedan presentar en la ejecución contractual y que están relacionadas con hechos previsibles,
- c. Los proponentes tienen el derecho y la obligación de conocerlo y debatirlo en la etapa precontractual, en aplicación del principio de colaboración,
- d. Lo concertado en este documento hace parte de las obligaciones y derechos que tienen las partes, al formar parte integral del contrato, en función de la autonomía de la voluntad.

Como ya se ha indicado, este estudio se realiza en tres fases, a saber:

2.1.4.1 Tipificación del riesgo previsible

Cuando se hace alusión a la tipificación, se está frente al proceso de identificar cuáles son los riesgos previsibles que se puedan presentar en la ejecución del contrato y que pueden afectarlo financiera, administrativa y operativamente, éstos se pueden establecer a partir de los sucesos ocurridos en otros contratos similares, por las circunstancias propias de tiempo, modo y lugar en el cual se desarrolla el contrato y del sector, tipo u objeto contractual. Para determinar estos

riesgos, el documento CONPES 3714 de 2011, estableció una serie de grupos a partir de los cuales se puede clasificar y determinar la posible existencia o no del riesgo previsible, permitiendo una mayor eficiencia en dicho estudio, así:

- a. Riesgos económicos: Son los derivados del comportamiento del mercado, tales como la fluctuación de los precios de los insumos, desabastecimiento y especulación de los mismos, entre otros
- b. Riesgos sociales o políticos: Proviene de cambios de las políticas gubernamentales que sean probables y previsibles, tales como cambios en la situación política, sistema de gobierno y cambio en las condiciones sociales que tengan impacto en la ejecución del contrato
- c. Riesgos operacionales: Son los asociados a la operatividad del contrato
- d. Riesgos financieros: Este riesgo tiene dos componentes básicos: el riesgo de consecución de financiación o riesgo de liquidez, y el riesgo de las condiciones financieras. El primero se refiere a la dificultad de conseguir los recursos financieros, ya sea en el sector financiero o el mercado de capitales, para lograr el objetivo del contrato. El segundo hace referencia a los términos financieros de dichos recursos, entre estos encontramos plazos, tasas, garantías, contragarantías, refinanciamientos entre otros
- e. Riesgos regulatorios: Son los posibles cambios regulatorios o reglamentarios que siendo previsibles, afecten el equilibrio contractual
- f. Riesgos de la naturaleza: Eventos causados por la naturaleza sin la intervención o voluntad del hombre, que aunque pueden ser previsibles por su frecuencia o diagnóstico están fuera del control de las partes
- g. Riesgos ambientales: Obligaciones que emanan de las licencias ambientales, de los planes de manejo ambiental, de las condiciones ambientales o ecológicas exigidas y de la evolución de las tasas retributivas y de uso del agua
- h. Riesgos tecnológicos: Eventuales fallos en las telecomunicaciones, suspensión de servicios públicos, advenimiento de nuevos desarrollos tecnológicos o estándares que deben ser tenidos en cuenta para la ejecución del contrato así como la obsolescencia tecnológica⁴³

⁴³Esta es una mera relación que hace el documento CONPES 3714 de los posibles grupos de riesgo que se pueden presentar en la ejecución del contrato, pero es un punto de partida para que la entidad pueda elaborar un estudio juicioso de los riesgos previsible del contrato en cuestión.

La entidad Estatal con base en la clasificación anterior o la que a bien tenga establecer, deberá precisar y pormenorizar los riesgos previsible a presentarse en el contrato en cuestión, señalándolos de forma clara, precisa y coherente, como primer paso del estudio y con el ánimo de que los oferentes tenga la certeza suficiente sobre este aspecto.

2.1.4.2 Estimación del riesgo previsible

En el estudio del riesgo previsible, la estimación tiene como objetivo establecer o valorar el impacto que tendría ese determinado riesgo en la ejecución del contrato en lo atinente a lo operativo y presupuestal, es decir, con esta medición las partes podrán medir el impacto económico que tendría dicho hecho si se presentara en el curso del contrato.

Para ello, se deben considerar dos variables, que son las de probabilidad e Impacto, entendida la primera de ellas como la eventualidad de que un hecho se produzca y la segunda como la repercusión y efecto presentado en el contrato directamente en el equilibrio económico. Para valorar estos aspectos se pueden tomar como base los hechos ocurridos en otros contratos similares, datos histórico - estadísticos, opiniones de especialistas o expertos en la materia, estudios técnicos o teóricos, entre otros; con estos datos, se realiza una primera medición de forma cualitativa, así se pueden determinar cuáles serán los de mayor probabilidad de ocurrencia, mediana o menor, estableciendo prioridades; y en segundo punto se realiza una medición cuantitativa a través de la cual se obtendrá un valor aproximado y veraz de lo que costaría la ocurrencia de dicho riesgo y su efecto en el presupuesto contractual.

2.1.4.3 Asignación del riesgo previsible

Esta es una de las cuestiones más álgidos dentro del estudio, debido a que después de identificados y valorados todos los riesgos previsibles se procede a distribuirlos, esto es, señalar a que parte contractual le corresponde asumir la posibilidad de ocurrencia del riesgo previsible.

En este punto es importante señalar, que la asignación del riesgo obedece a “la capacidad que tienen las partes para gestionarlo, controlarlo, administrarlo y mitigarlo”⁴⁴, es así, como a partir del riesgo señalado se estudia quién puede afrontar este posible suceso de la mejor forma posible y con el menor impacto sobre el proyecto en ejecución, esta capacidad se puede dar por el conocimiento o experticia que se posea sobre el tema o por la capacidad financiera que se tenga.

En el momento de la asignación se deben tener en cuenta las formas en que se pueden enfrentar las contingencias, las cuales pueden ser:

- a. Evitar el riesgo: La parte que asume el riesgo toma medidas que le permiten de una manera consistente y sistemática, eludir o eliminar el riesgo ya sea eliminando la fuente del riesgo o eludiendo la participación en contratos en los que se expone al riesgo.
- b. Prevenirlo: Consiste en tomar medidas conducentes a reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo. Por ejemplo, en una obra que presente inestabilidad en el terreno, se podrían incluir obras de estabilización y manejo de aguas, previo a la iniciación de la obra principal en dicho terreno.
- c. Transferirlo o Compartirlo: se transfiere a la parte que mejor puede manejarlo (i.e. al menor costo).

⁴⁴ Documento CONPES 3714 de 2011.

- d. Retenerlo: Asumir el riesgo en el momento que se presente, comúnmente en los casos en los cuales el valor del riesgo es menor al costo de gestionarlo. También, se puede aceptar el riesgo cuando la probabilidad de una pérdida es tan baja que se acerca a cero (0). Todos los riesgos que no son evitados o transferidos, son retenidos como regla general.
- e. Mitigarlo: Consiste en tomar medidas conducentes a amortiguar el impacto ante la ocurrencia del riesgo. Una alternativa utilizada para reducir la exposición a los riesgos de tasa de interés, tasa de cambio o precios de los commodities, es utilizar derivados financieros⁴⁵.

Con estas pautas y con una información completa y precisa sobre el o los riesgos señalados, se presenta el estudio a consideración de los oferentes, en cumplimiento de los principios de publicidad y autonomía de la voluntad, teniendo siempre presente que con estos contratos se busca la ejecución de los fines esenciales del Estado a cabalidad y en pro de la sociedad. En este punto, es importante resaltar, que el estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible se debe realizar para todas las modalidades de contratación, y la entidad Estatal debe prever los mecanismos para socializarlos, empero, el artículo 39 del Decreto 1510 de 2013, señala que para la Licitación Pública se debe realizar una audiencia que permita realizar “la asignación de riesgo definitiva”

Artículo 39. Audiencias en la licitación. En la etapa de selección de la licitación son obligatorias las audiencias de: a) asignación de riesgos, y b) adjudicación. Si a solicitud de un interesado es necesario adelantar una audiencia para precisar el contenido y alcance de los pliegos de condiciones, este tema se tratará en la audiencia de asignación de riesgos.

En la audiencia de asignación de riesgos, la entidad estatal debe presentar el análisis de riesgos efectuado y hacer la asignación de riesgos definitiva.

⁴⁵Ibidem

Por último, y tal como lo expone De Vega Pinzón (2012) “Se debe tener en cuenta que si de acuerdo a la asignación realizada, el riesgo queda a cargo del contratante, la entidad en virtud de lo dispuesto en el numeral 13 del art. 25 de la Ley N° 80 de 1993 deberá constituir las reservas y compromisos presupuestales necesarios para atender las obligaciones derivadas de la asunción de los riesgos. Igualmente, deberá adoptar las medidas para el manejo de obligaciones contingentes de las Entidades Estatales, dispuestas en las Leyes N° 448 de 1998 y N° 819 de 2003, así como los Decretos que las reglamenten, con el fin de evitar volatilidades futuras en su presupuesto y al mismo tiempo, promover la disciplina y transparencia fiscal”⁴⁶

⁴⁶ DE VEGA PINZÓN, GABRIEL. La distribución de los riesgos en el contrato estatal colombiano. En: Revista Iberoamericana de derecho administrativo y regulación económica. 2012.

2.2 MARCO JURÍDICO

Desde la Constitución Política de 1991, se ha percibido la preocupación que tiene el legislador por implementar un marco jurídico para la contratación estatal, que la regule de forma clara, precisa y transparente, más aún, si se tiene en cuenta que es una herramienta primordial en la adquisición de bienes y servicios en cumplimiento de la función social que tienen todas las entidades del Estado.

Por lo anterior, se hará una referencia de las normas que regulan la materia, especialmente en las relacionadas con la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible.

2.2.1 Constitución Política de Colombia de 1991, indica: “Inciso fina del artículo 150: ... Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional.

2.2.2 Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En esta norma se establece los principios, derechos y deberes de las partes y procedimientos a seguir en la contratación; de manera especial, se hace mención al artículo 27, el cual tiene íntima relación con el tema del presente trabajo, pues una de las bases fundamentales para el estudio de los riesgos es mantener la ecuación económica del contrato.

Artículo 27º. De la Ecuación Contractual. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por

causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate.

2.2.3 Ley 448 de 1998, por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento público.

2.2.4 Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

2.2.5 Decreto 423 de 2001, Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 448 de 1998 y 185 de 1995. Se establecen disposiciones relacionadas con el régimen de las obligaciones contingentes de las entidades estatales, de la política de riesgo contractual del Estado, del fondo de contingencias contractuales de las entidades estatales, de la operación del fondo de contingencias, valoración de contingencias y de la responsabilidad por el incumplimiento del Régimen.

2.2.6 Ley 1150 de 2007, Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos. Con esta norma se dio un gran avance en cuanto a la protección de los recursos públicos, pues estableció la obligación de realizar el estudio de estimación, tipificación y asignación del riesgo previsible, así:

Artículo 4°. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Es allí, donde precisamente radica la importancia de la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, ya el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de Ley 057/06 Cámara, 020/05⁴⁷, lo había planteado:

Como fundamento de la llamada “Ecuación Contractual” y para evitar parálisis y reclamaciones durante la ejecución del contrato se establece la DISTRIBUCION DE RIESGOS, conforme a la cual, las entidades deberán incluir en los pliegos de condiciones la estimación y tipificación de los riesgos previsibles involucrados en el contrato, los que a su vez serán revisados por los oferentes y la entidad para su asignación y distribución definitiva, con lo cual se busca que los contratistas soporten los riesgos previsibles que su condición profesional les haga posible controlar. Se trata pues de una nueva figura, que no obstante su reconocimiento doctrinal y jurisprudencial legalmente no se había estatuido.

⁴⁷ Actualmente Ley 1150 de 2007

2.2.7 Decreto 2474 de 2008, derogado por el Decreto 734 de 2012, en su artículo 3 establecía:

...que los estudios y documentos previos están conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone...

A su vez el numeral 6 del citado artículo, consagraba que los documentos previos debían contener “el soporte que permita la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles que puedan afectar el equilibrio económico del contrato”.

Igualmente, el artículo 88 de este Decreto, contenía la definición, tipificación, estimación y evaluación de los riesgos previsibles, como pauta para las entidades pública en la determinación de dichos riesgos.

2.2.8 Decreto Ley 4170 de 2011, Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura. Esta agencia tiene como objetivo el de “Desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado”⁴⁸.

⁴⁸ Decreto ley 4170 de 2011, artículo 2.

Adicionalmente, este Decreto en el numeral 9 del artículo 12, asignó como función de la Subdirección de Negocios de Colombia Compra Eficiente la de “diseñar y proponer políticas y herramientas para la adecuada identificación de riesgos de la contratación pública y su cobertura”

2.2.9 Decreto 734 de 2012, Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones, actualmente derogado por el Decreto 1510 de 2013, consagraba en el Título II “De la Planeación Contractual”, todos los criterios relacionados con el estudio de tipificación, asignación y estimación del riesgo previsible, tal como lo consagraba el Decreto 2474 de 2008.

2.2.10 El Decreto 1510 de 2013, Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Esta norma establece que la Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.

Es importante resaltar los artículos de este Decreto que hacen alusión a los riesgos, los cuales estipulan el deber de las entidades Estatales de realizar un análisis de los riesgos y de incluirlos en los documentos que hacen parte del contrato, así como el deber de consultar las metodologías publicadas por Colombia Compra Eficiente:

Artículo 15. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial,

financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

Artículo 17. Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.

Artículo 20. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: ... 6. El análisis de riesgo y la forma de mitigarlo.

Artículo 22. Pliegos de condiciones. Los pliegos de condiciones deben contener por lo menos la siguiente información: ... 8. Los Riesgos asociados al contrato, la forma de mitigarlos y la asignación del Riesgo entre las partes contratantes.

Los artículos anteriores, convierten este estudio en una pauta fundamental para la protección del contrato, especialmente en la ecuación financiera, y para el logro del objetivo propuesto por la entidad al realizar cada contrato.

2.2.11 Documentos CONPES, como herramienta que tiene el Gobierno para direccionar y establecer los lineamientos y políticas gubernamentales, se han emitido algunos documentos que tienen especial relación con el estudio de riesgos previsible, así:

- 3107 de 2001, Política de manejo de riesgo contractual del Estado para procesos de participación privada en infraestructura.

- 3133 de 2001, Modificaciones a la política de manejo de riesgo contractual del Estado para procesos de participación privada en infraestructura establecidos en el documento CONPES 3107 de abril de 2001.
- 3249 de 2003, Política de contratación pública para un Estado gerencial.
- 3714 de 2011, Del riesgo previsible en el marco de la política de contratación pública. Como se ha señalado a lo largo del presente trabajo, este documentos CONPES trajo consigo los lineamientos base para el desarrollo de lo estipulado en el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 “Estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible”.

2.3 MARCO SOCIO - ECONÓMICO

Cubrir las necesidades básicas de la población y por ende cumplir con los fines esenciales del Estado, son prioridades de todo gobierno; para ello debe plantear unos programas y proyectos que cobijen, sino todas, sí la mayoría de las actividades que debe desarrollar, esto es, el Plan de Desarrollo, el cual debe plasmarse en el presupuesto general de la Nación y/o de las entidades del gobierno que se han creado para llevar a cabo ciertas funciones estatales. Y es allí, donde el Contrato Estatal juega vital importancia pues a través de esta “herramienta” el gobierno puede adquirir todos los bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades básicas de la sociedad.

Con la creación y reglamentación del contrato estatal, el gobierno está en la capacidad de llevar a cabo los proyectos de inversión social y gastos de funcionamiento necesarios, que le permitan cumplir sus objetivos en procura del interés general, punto clave en el desarrollo de las políticas de gobierno y base del contrato estatal; ya lo ha manifestado la Corte Constitucional:

La defensa del principio del interés general no sólo constituye la finalidad primordial sino el cimiento y la estructura de la contratación administrativa, pues sólo es válido y admisible jurídicamente el procedimiento precontractual, el contrato y los actos de ejecución del mismo que se inspiran o tienen como propósito el cumplimiento o la satisfacción de las necesidades de la colectividad. Desde esta perspectiva, el concepto de interés público se consolida como el sustento más importante y la justificación de la contratación administrativa...⁴⁹

⁴⁹ MONROY CABRA, MARCO GERARDO (MP). Corte Constitucional. Sentencia C – 932 de 2007.

Dada la importancia y efecto del contrato estatal para la sociedad, se han dispuesto procedimientos legales a través de los cuales se le da una protección especial, como es la del estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, con la cual se protege el equilibrio financiero pactado en el contrato, permitiendo un mayor blindaje al presupuesto de la entidad estatal para con ello lograr una mejor y mayor inversión social y preserva al contratista en su parte financiera.

Además, tiene efecto directo en los pasivos contingentes de las entidades al disminuir los procesos litigiosos derivados de controversias contractuales por riesgos previsible.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Caracterizar a profundidad el proceso de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible en el período 2011– 2014.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir los riesgos preVISIBLES planteados por las entidades estatales
- Determinar si la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, propuesto por la entidad estatal, cumple con el objetivo de protección del equilibrio contractual.

4 METODOLOGÍA

4.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

El presente trabajo se clasifica en el enfoque Cualitativo, Descriptivo-Comprensivo, pues, como lo expresa Sampieri (2010), este tipo de investigaciones se realiza para describir situaciones o eventos, que buscan especificar las propiedades, características o rasgos importantes de las personas, grupos o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. La descripción puede ser más o menos profunda, pero en cualquier caso se basa en la medición de uno o más atributos del fenómeno descrito, acompañada de un proceso lógico e inductivo que permite explorar, describir y generar perspectivas teóricas.

Y desde la parte comprensiva, se busca conocer, analizar y describir cómo están desarrollando este procedimiento en las entidades estatales, específicamente las que van a conformar la Unidad de Análisis.

4.2 MÉTODO

Se realizará a través del estudio de caso, en el cual se va a analizar y describir con profundidad, la forma como las entidades estatales objeto de análisis, esto es Municipio de Manizales, Gobernación de Caldas y Corporación Autónoma Regional de Caldas, realizan el proceso de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, partiendo de lo señalado por la normatividad vigente y de obligatorio cumplimiento.

4.3 UNIDAD DE ANÁLISIS Y UNIDAD DE TRABAJO

4.3.1 Unidad de análisis

Está determinada por una muestra representativa de los procesos contractuales realizados en el Municipio de Manizales, Gobernación de Caldas y Corporación Autónoma Regional de Caldas, como organismos con mayor representación contractual y presupuestal en el Departamento, y que específicamente se desarrollan en las dependencias donde se ejecutan los procesos.

4.3.2 Unidad de trabajo

Está constituida por todos los procedimientos implementados en las entidades estatales a observar y se desarrollan para llevar a cabo la tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible y que serían relevantes en el período comprendido entre el 2011 y 2014.

4.4 FUENTES DE INFORMACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA

Como fuentes de información primaria se consideran las encuestas realizadas a los ejecutores de los procesos contractuales (jefes de dependencia, secretarios de planeación, oficinas jurídicas,...) y los estudios previos y demás documentos publicados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, por parte de la entidad estatal.

Para las fuentes secundarias se tendrá en cuenta la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, El documento CONPES 3714 de 2011 del Departamento Nacional de Planeación, la metodología de valoración del riesgo emitida por el Ministerio de Hacienda y la metodología de Colombia Compra Eficiente.

4.5 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Como técnicas de recolección de información se trabajarán las siguientes:

- Análisis Documental, para lo cual se consignará en fichas la información necesaria establecida en los objetos específicos establecidos para el desarrollo del estudio.
- Encuesta, para esta técnica se construirá una guía de preguntas que será aplicada a actores principales del proceso de contratación.

4.6 DEPURACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Se trabajará mediante la metodología de triangulación, la cual se concibe para el proyecto como el análisis del objeto de estudio a partir de las miradas que se hacen desde los documentos, la realidad en la ejecución de los contratos y la observación de la investigadora. Según Sampieri (2010), la metodología de triangulación, pretende confirmar o corroborar resultados y efectuar validación cruzada entre datos cuantitativos y cualitativos, así como aprovechar las ventajas de cada método y minimizar sus debilidades. Puede ocurrir que no se presente la confirmación o corroboración.

5. CRONOGRAMA

ACTIVIDADES	MESES							
	1	2	3	4	5	6	7	8
A: Investigación bibliográfica preliminar sobre el tema del proyecto de grado	■	■	■	■				
B: Consulta a expertos y especialistas sobre el tema		■	■	■				
C: Definición del tema			■					
D: Elaboración del anteproyecto			■	■	■			
E: Aprobación del anteproyecto				■	■			
F: Evaluación del anteproyecto					■			
G: Elaboración y ajustes proyecto de grado	■	■	■	■	■	■		
H: Diseño y aplicación de la información primaria (Entrevistas y/o Encuestas)							■	
I: Análisis de estudios previos publicados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP							■	
J: Entrega Proyecto de grado								■
K: Ajustes proyecto de grado								■
L: Sustentación y aprobación trabajo de grado								■

6. DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS

De acuerdo a los objetivos propuestos y a lo planteado en la parte metodológica del presente trabajo, se procedió a aplicar las técnicas e instrumentos de información planteados en cada una de las entidades contempladas como unidad de trabajo, observando:

6.1 DESCRIPCIÓN DE LA ENCUESTA REALIZADA

La encuesta realizada se presenta en el Anexo A, y se aplicó a los funcionarios que en cada una de las entidades relacionadas en la unidad de trabajo realizan estudios previos. Para ello, se tuvo en cuenta la forma como el Municipio de Manizales, la Gobernación de Caldas y la Corporación Autónoma Regional de Caldas tiene caracterizado el procedimiento para la realización de los estudios previos y las personas responsables del mismo, permitiendo hacer una triangulación de la información, lo que sin duda garantiza los criterios de confiabilidad y validez de los datos, tan importantes en el desarrollo investigativo. Es de anotar que las variables indagadas a través del instrumento de recolección de información, están acordes a lo estipulado en el marco teórico, por ser éste la base para la construcción del cuestionario.

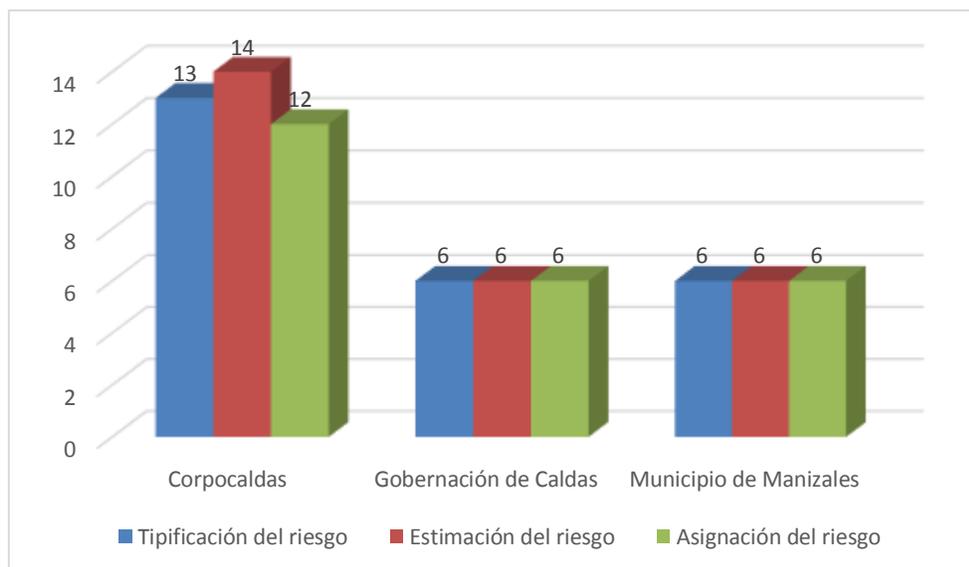
Para aplicar las encuestas, se indagó en cada entidad sobre los funcionarios que realizan los estudios previos, encontrando que:

- En el Municipio de Manizales los servidores públicos que realizan este documento se encuentran en la Secretaría de Obras Públicas y corresponden a seis (6) funcionarios.
- En la Gobernación de Caldas se tiene una persona encargada en cada Secretaría, donde las que más elaboran el estudio son PDA Caldas, Secretaría de Vivienda, Secretaría de Infraestructura, Secretaria de Educación y cuentan con el apoyo de la oficina jurídica, en esta entidad son seis (6) los funcionarios que intervienen en este procedimiento.
- Mientras en Corpocaldas, esta actividad se encuentra en el manual de funciones de todos los profesionales especializados, correspondiendo a 39 funcionarios.

De acuerdo a la anterior información, se realizó la encuesta a la totalidad de la población existente en el Municipio de Manizales (6 personas) y en la Gobernación de Caldas (6 personas), mientras en la Corporación se realizó un muestreo a 15 funcionarios, de ello se obtuvo:

Se consulta a los funcionarios, sobre la realización del estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, si el mismo se hace atendiendo cada una de las etapas y en qué procesos se realizan, en este caso, el Municipio de Manizales y la Gobernación de Caldas desarrolla este estudio de forma completa mientras en Corpocaldas algunos encuestados manifestaron solo tener en cuenta una o dos fases del proceso, algunas personas manifiestan solo establecer la tipificación del riesgo previsible, otros solo realizan la estimación.

Gráfica 01. Tipificación, estimación del riesgo, asignación del riesgo

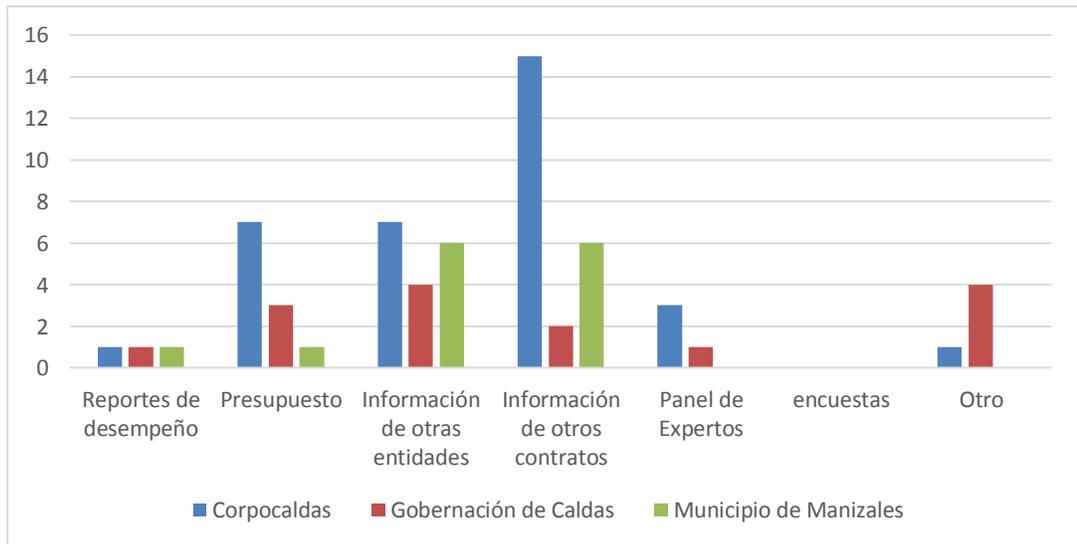


Fuente personal: Análisis de información

Igualmente, el estudio se realiza en Corpocaldas y en la Gobernación de Caldas en los procesos de Licitación Pública, Concurso de Mérito y Selección Abreviada, mientras en el Municipio de Manizales, de los procesos anteriormente enunciados, no lo tienen en cuenta para los concursos de méritos.

En otra de las preguntas realizadas, se indagó sobre las fuentes de información que emplean para identificar los riesgos previsibles, de una serie de opciones que incorpora las metodologías encontradas, dando la posibilidad de especificar otra fuente, en cuyo caso algunos funcionarios manifestaron tener en cuenta los lineamientos de Colombia Compra Eficiente o la información suministrada por los contratistas, especialmente en la Gobernación de Caldas.

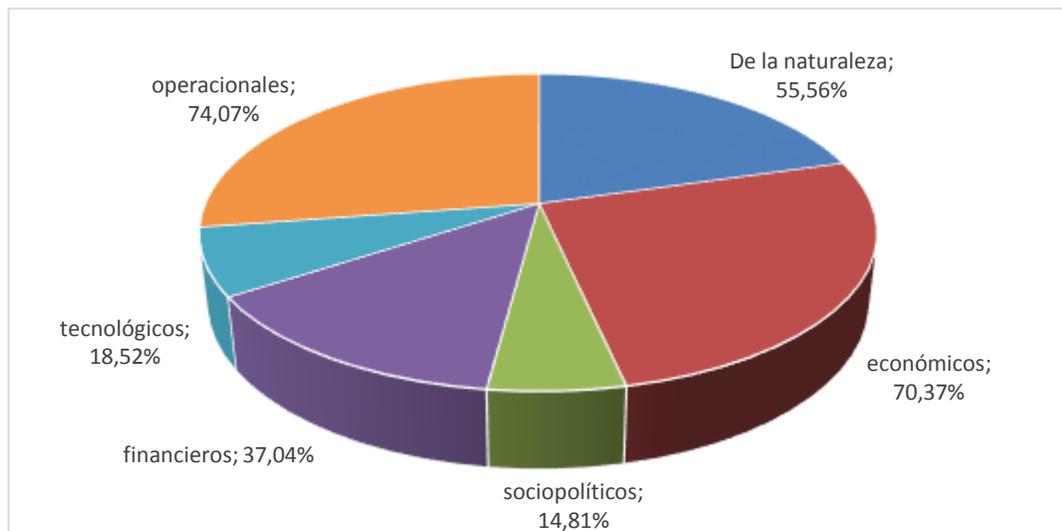
Gráfica 02 Fuentes de información para establecer riesgos previsibles



Fuente personal: Análisis de información

También se consultó sobre los tipos de riesgos más comunes en la tipificación, teniendo mayor relevancia los Operacionales seguido de los Económicos.

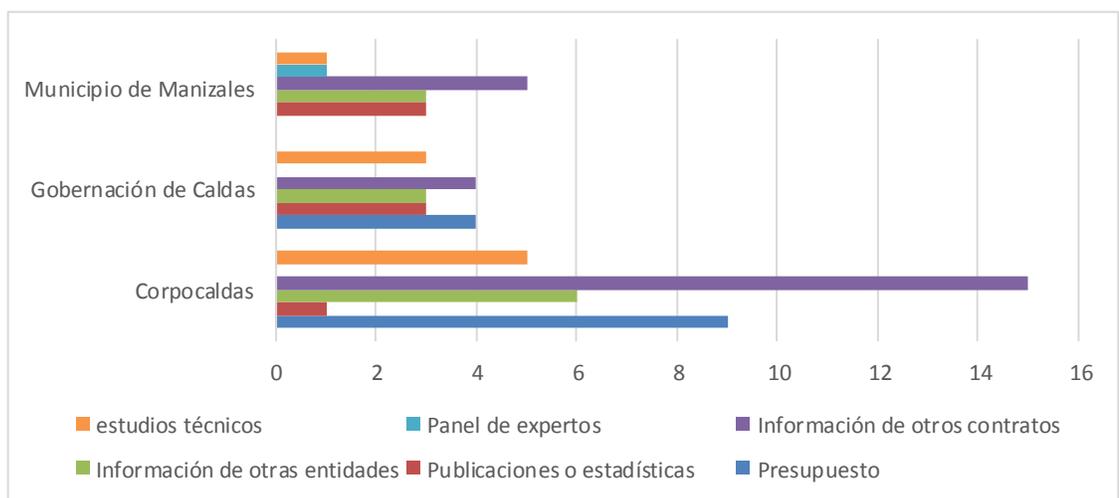
Gráfica 03. Tipos de riesgos en la tipificación



Fuente personal: Análisis de información

Otro punto importante a establecer, son las fuentes de información o herramientas que utilizan en las diferentes entidades para valorar los riesgos previsible, como parte fundamental del estudio, teniendo un mayor uso “la información de otros contratos”.

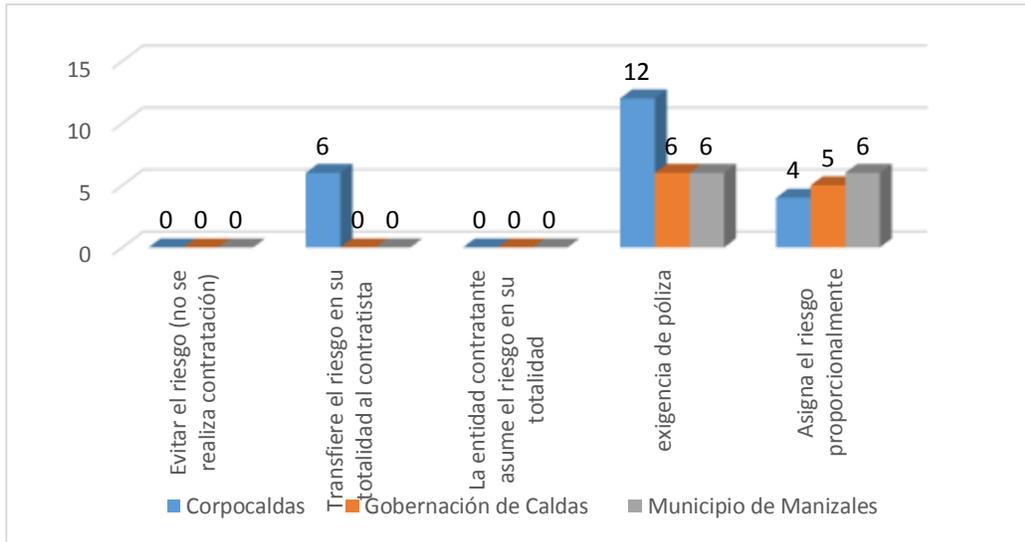
Gráfica 04. Fuentes de información para valorar los riesgos previsible



Fuente personal: Análisis de información

En las diferentes metodologías se detalla una serie de variables que se pueden utilizar para asignar el riesgo previsible, bien sea al contratista o al contratante, en la encuesta se sondeó por cuáles serían los aspectos que se consideran para asignar el riesgo previsible, tomando como base las enunciadas por el documento CONPES 3714 de 2011. De las opciones planteadas, las más utilizadas son las de “exigencia de pólizas” y “Asignar el riesgo proporcionalmente”

Gráfica 05. Aspectos para asignar el riesgo previsible



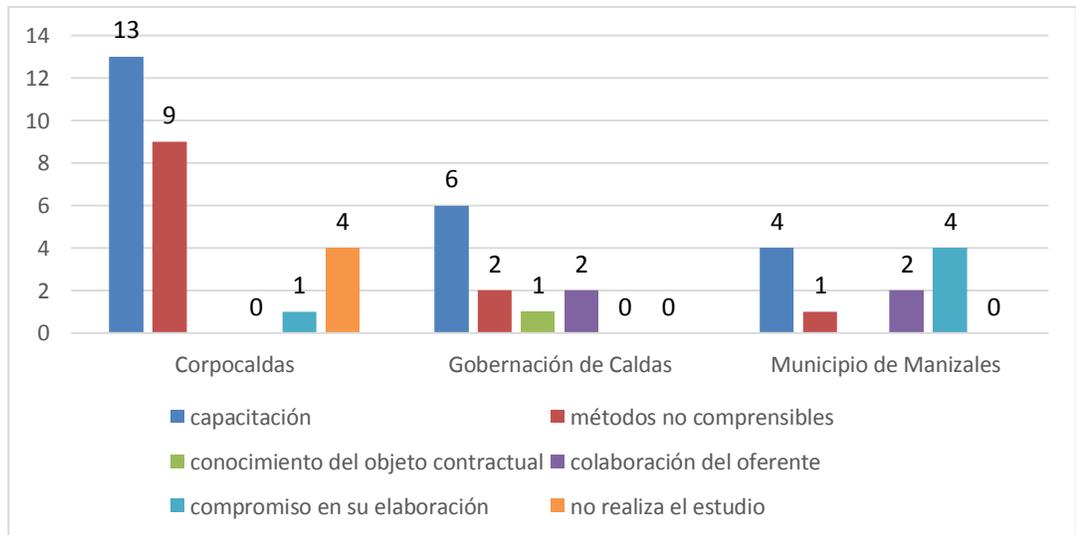
Fuente personal: Análisis de información

En cuanto a la forma como la entidad realiza la socialización de estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, los encuestados se inclinaron en un 62,96% por la audiencia pública, seguido de las observaciones escritas y las observaciones vía web con un 29,63% cada uno y por último, la reunión con los oferentes con un 22,22%. En las tres entidades predomina la audiencia pública como forma de socialización, además, tanto en Corpocaldas como en la Gobernación de Caldas se utilizan todas las formas relacionadas en la encuesta, mientras el Municipio de Manizales solo utilizan las audiencias públicas y las observaciones escritas.

Por último, se interroga a las personas que realizan los estudios previos sobre cuáles considera son los principales problemas o dificultades que se presentan al elaborar el estudio, observando que en todas las entidades la “falta de capacitación” es un factor preponderante en las fallas que se presentan en los

estudios, además, en el Municipio de Manizales dan igual calificación a la “falta de colaboración de los oferentes”.

Gráfica 06. Dificultades al momento de elaborar el estudio



Fuente personal: Análisis de información

6.2 PROCESO DE CONTRATACIÓN DE LAS ENTIDADES REALIZADAS

Se realizó un muestreo de los estudios previos publicados por cada una de las entidades en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, para los años 2011, 2012, 2013, y el primer semestre del 2014; en la verificación documental se tuvo en cuenta las diferentes modalidades de selección, clases de contratos y valores, siendo analizados 121 estudios previos; así:

Tabla 01 Estudios analizados

Entidad	Número Estudios Previos
Municipio de Manizales	39
Gobernación de Caldas	38
Corporación Autónoma Regional de Caldas	44

Fuente personal: Análisis de información

La relación de los contratos analizados se encuentra en el Anexo B.

Al examinar los estudios previos que se tomaron como muestra, se tienen las siguientes constantes:

6.2.1 Municipio de Manizales. De los estudios previos realizados para la compra de bienes, el 63% no tienen estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible; los que contemplaron este estudio tienen como riesgo el “Regulatorio” – cambios normativos, tributarios- y el “Administrativo” – cambio en el precio por fuerza mayor- como riesgo destacable es el “Desabastecimiento del producto en el mercado” el cual se tuvo en cuenta para el estudio previo SI SG 010 2013.

En los estudios previos publicados para la suscripción de contratos de obra son los que más riesgos tipifica, y van desde i) Falta o escasez de materiales, ii) Falta o escasez de mano de obra, iii) Fallas en la programación de la obra, iv) Diferencia en los precios unitarios, v) Cambios regulatorios, vi) Malestar en la comunidad por las obras realizadas, vii) Movilidad peatonal y vehicular, viii) Zona de depósitos

(escombreras), ix) Riesgos por fuerzas naturales, x) Sismos y deslizamientos, xi) Fallas en la seguridad industrial, xii) Errores en la ejecución de la obra, xiii) Ajustes en los diseños, xiv) Situaciones no previstas, xv) Variación de precios; la forma como la entidad cubre la mayoría de estos riesgos es a través de la solicitud de pólizas al contratista, solo los riesgos ix) – x) – xiii) están a cargo del contratante.

En cuanto a los estudios relacionados con los contratos de prestación de servicios, de consultoría o de interventoría, relaciona riesgos como los de “Fuerza mayor o caso fortuito”, “circunstancias ajenas o externas a las partes”, “errores en las propuestas”, “incumplimientos laborales y con proveedores”, “insolvencia del contratista” todos ellos a cargo del contratista; entre las circunstancias que se encuentran a cargo de la entidad contratante están las de “No desembolso oportuno al contratista”, “diseños deficientes” y “cambios en la normatividad”.

En cuanto a la estimación de los riesgos, el estudio que muestra con mayor elocuencia es el realizado para “Mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del sistema semaforico de la ciudad de Manizales, garantizando el correcto funcionamiento de los mismos”, - MC STT 001 2014.

6.2.2 Gobernación de Caldas. De los 38 estudios de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible solo el 21% publican en el SECOP todo el proceso hasta el Acta de la audiencia del estudio del riesgo previsible, aunque en dicha reunión o no se presentaron observaciones o no asistieron los oferentes.

En los estudios que se realizan para contratar por Mínima cuantía el 63,63% no realizaron el estudio de riesgos previsible, en el 36,36% restante el riesgo tipificado es el del “Incumplimiento del objeto contractual”.

El 42,11% de los estudios de riesgo previsible, realiza la estimación atribuyendo un porcentaje, sin especificar cuál es la base para hacer su cálculo, además como forma de proteger el equilibrio financiero solicitan pólizas de cumplimiento; otra forma de valorarlo es atribuyéndolo al contratista siempre y cuando no supere una cantidad de dinero establecida.

Los riesgos más comunes que se utilizan en los estudios objeto de muestra son: i) Cambios normativos, ii) Calidad deficiente del servicio o bien, iii) Variación en los precios, iv) Insolvencia del contratista, v) Fuerza mayor o caso fortuito o riesgos imprevisibles, vi) Daño en bienes del contratista, contratante o terceros, vii) errores o demoras en la elaboración de documentos en cada etapa (precontractual, contractual o post contractual) o no firma del contrato, viii) Indebido manejo del anticipo, ix) Precios artificialmente bajos o deficiencias en las propuestas, x) Incumplimiento en obligaciones laborales o con proveedores, xi) Variación de cantidades de obra, xii) Incumplimiento del objeto contractual, xiii) Fenómenos geológicos, hidrológicos, climáticos dentro de los parámetros previsible, xiv) Riesgos ambientales.

6.2.3 Corporación Autónoma Regional de Caldas. El 36,36% de los estudios previos no tienen la matriz del riesgo previsible, sobre todo en los contratos bajo la modalidad de selección de mínima cuantía. Adicionalmente, se observan estudios donde al tipificar los riesgos y valorarlos se toma la decisión de incluirlo en el valor estimado del contrato (SA 010 – 2011, SA 004 – 2012, TRC 108 - 2014).

Los estudios realizados en el año 2013, miden los riesgos en términos de probabilidad e impacto de su ocurrencia y se asignan al contratista. Además, en el 18,18% de los estudios previos la asignación se realiza en proporción a ambas partes y en el estudio MC 089-2013 se solicitan pólizas para cubrir la ocurrencia del hecho previsto.

Los riesgos que se contemplaron en las matrices analizadas hacen referencia a: “Variación de precios”, “Riesgos de la naturaleza (período de lluvias, desprendimiento de tierra, taponamiento de vías)”, “Inhabilidad o incompatibilidad del contratista”, “Transporte de materiales”, “Topografía”, “Socio – políticos”, “Regulatorios”, “Mala calidad de los bienes”, “Regulatorios”.

7. RESULTADOS ALCANZADOS

De la información obtenida y que se detalló en el punto anterior, cabe destacar los siguientes aspectos, con los cuales se pretende abordar lo propuesto en la presente investigación.

Bajo la percepción de los funcionarios que realizan los estudios previos, se observa que entre el 10% y 5%, no realizan integralmente el estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, en algunos casos manifiestan solo realizar una tipificación o estimación del mismo, pero no se realiza de manera acuciosa ni bajo el contexto del objeto contractual un estudio que permita prever este tipo de riesgos. Inclusive, al verificar los estudios previos publicados en el SECOP, se observan documentos que no incluyen la matriz de riesgo previsible, situaciones que varían en cada entidad, pues mientras para Corpocaldas no se realizan en los contratos relacionados con la compraventa de bienes, para la Gobernación de Caldas, se observa la falta de este procedimiento en algunos contratos de obra de mínima cuantía, en el caso del Municipio de Manizales se presenta en los contratos menores a \$40.000.000 sin importar el tipo de contrato o modalidad de selección.

En cuanto a la forma como realizan la tipificación y/o identificación del riesgo prefieren basarse en lo realizado en otros contratos y la información de otras entidades, además, algunos funcionarios manifiestan seguir los lineamientos expuestos por Colombia Compra Eficiente.

En los resultados que arroja la encuesta los funcionarios se inclinan por situaciones de tipo “Operacional” seguido de los “Económicos”, es de resaltar que para la Corporación Autónoma los “de la Naturaleza” también tienen una gran incidencia en la elaboración de estos estudios; Al observar los estudios previos se contemplan riesgos como:

- Ambientales: Período invernal, Deterioro por lluvias, Desprendimiento de tierra.
- Económicos: Variación del precio de los suministros, de la mano de obra y de otros servicios necesarios para ejecutar el contrato.
- Operacionales: Hurto y vandalismo, Daño en bienes, Interferencia en redes de servicios públicos, movilidad peatonal, zona de depósitos
- Jurídicos: Cambios normativos especialmente en lo relacionado con el régimen cambiario y el Estatuto Tributario.

También, se han tipificado riesgos como la inhabilidad o incompatibilidad del contratista, no firma del contrato, errores en la elaboración de documentos para el pago, mal manejo del anticipo, incumplimiento del régimen laboral, insolvencia del contratista e inclusive se tipifican los hechos imprevistos o de fuerza mayor o caso fortuito, situaciones que no solo no solo no se consideran hechos previsibles de acuerdo a lo analizado en este trabajo, sino que jurídicamente tienen un procedimiento especial de corroboración u oposición; es así como se tienen las siguientes regulaciones o procedimientos:

- El artículo 8 de la Ley 80 de 1993 y las contempladas en la Ley 1150 de 2007, establece cuáles son las inhabilidad o incompatibilidad para celebrar

contratos con las entidades estatales, condiciones que se deben corroborar antes de suscribir el contrato, pues no solo se estaría ante una causal de nulidad del contrato celebrado⁵⁰ o de la declaratoria de caducidad,⁵¹ sino que se está ante los delitos establecidos en los artículo 408 “Violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades” y 410 “Contratos sin cumplimiento de requisitos legales” de la Ley 599 de 2000 Código Penal y ante faltas disciplinarias consagradas en la Ley 734 de 2002.

- Por otro lado, el contratante tiene la obligación legal de controlar y vigilar la ejecución del contrato, de hacer cumplir las obligaciones convenidas y de sujetarse a sus deberes como son el reconocimiento y pago oportuno de los trabajos ejecutados, tal como lo ordena el artículo 14 de la Ley 80 de 1993.

Situaciones que podrían afectar de manera grave la ejecución del contrato y que también podrían conducir a la declaratoria de incumplimiento del contrato o caducidad del mismo.

Ahora bien, ante el incumplimiento de una de las partes también procede la condición resolutoria, tal como se expresa en sentencia del 29 de Noviembre de 2012, Tribunal Administrativo de Boyacá, M.P. Dr. Cesar Humberto Sierra Peña: “La condición resolutoria que la ley ha previsto es el incumplimiento de lo pactado y por consiguiente la condición se realiza cuando una de las partes no cumple en absoluto la obligación contraída, o únicamente la cumple en una parte y deja de cumplirla en el resto, o tratándose de varias obligaciones cumple una de ellas y deja de cumplir las otras Cumplida la condición, esto es el hecho del

⁵⁰ Artículo 44 y 45 de la Ley 80 de 1993

⁵¹ Artículo 18 de la Ley 80 de 1993

incumplimiento, el contrato no pierde su eficacia, sino que surge para el contratista cumplido e insatisfecho con la obligación contractual, el derecho de optar por uno de los dos caminos que la ley le otorga, o exigir el cumplimiento del contrato o pedir su resolución, en ambos casos, con la respectiva indemnización de perjuicios, pero para ello es necesario incoar la respectiva acción judicial”

- En los casos en que se contempla la insolvencia del contratista como riesgo previsible, la Ley 80 en su el numeral 4 del artículo 17 consagra “La entidad en acto administrativo debidamente motivado dispondrá la terminación anticipada del contrato en los siguientes eventos:... 4o. Por cesación de pagos, concurso de acreedores o embargos judiciales del contratista que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato”

Siendo este, otro procedimiento a realizar en el caso en que el contratista se encuentre imposibilitado financieramente para responder por la ejecución del contrato suscritos. Además, se debe tener en cuenta que los estudios previos deben cumplir con los principios y requisitos exigidos en la ley, permitiéndole a la entidad exigir requisitos de apalancamiento financiero, capital de trabajo e indicadores de rentabilidad, de tal forma que pueda blindar el presupuesto público de este tipo de situaciones.

- Para el caso analizado, también se pueden aplicar los procedimientos establecidos en las reglas de subsanabilidad, pues algunos de los riesgos establecidos hacen referencia a documentos que se presentan en la oferta y que se deben evaluar por la entidad contratante, en cuyo caso la Ley 80 de 1993 establece que se pueden solicitar a los oferentes explicaciones o aclaraciones sobre su oferta o documentos presentados. Sin embargo, estas aclaraciones se deben someter a las reglas de subsanabilidad.

Entendiendo que, bajo el rigor de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, solo existe una regla de subsanabilidad, como bien se ha concluido en Sentencia del Consejo de Estado del 26 de febrero de 2014, C.P. Enrique Gil Botero:

Para bien del principio de legalidad, del derecho a acceder a los contratos estatales, del derecho a participar en las contrataciones públicas, y de los principios de economía, eficiencia y eficacia de la gestión administrativa, desaparecieron los dos criterios de insubsanabilidad que crearon los primeros tres decretos reglamentarios; en adelante regirá uno solo, el legal –como siempre debió ser-: defecto subsanable es el que no asigne puntaje al oferente, y es corregible dentro del plazo que la entidad estatal le otorgue al oferente para enmendar el defecto observado durante la evaluación de las ofertas –usualmente indicado en los pliegos de condiciones-, sin exceder del día de la adjudicación

Los anteriores escenarios y otros que establece la legislación Colombiana, son los tratamientos adecuados que se pueden dar a ciertos aspectos que las entidades evaluadas contemplan en los estudios de riesgos previsibles.

La estimación del riesgo, es quizá una de los puntos más difíciles de establecer en la matriz, situación que se refleja al consultar los estudios previos publicados en el SECOP, en algunos de ellos ni siquiera se diligencia esta parte o simplemente se limitan a establecer que es un “porcentaje” que no se estipula o que se hace en rangos sin establecer la base, en otros casos se están siguiendo las pautas establecidas en el CONPES o por Colombia Compra eficiente en la cual se establece realizar una medición de probabilidad – impacto del riesgo establecido y se mide en porcentaje sobre el valor del contrato.

Esta valoración, de acuerdo a lo arrojado en las encuestas, se realiza tomando como base el presupuesto del contrato en sí o la información de otros contratos, esta última acción se refleja en la mayoría de los estudios previos y no solo para la parte de estimación sino en todo lo relacionado con la matriz de riesgo previsible.

Aunque el punto anterior, es a través del cual se mide el impacto económico que tendría la ocurrencia del hecho y con base en el cual se afectarían los presupuestos del contrato, es el que menos profundidad presenta al realizar los estudios previos.

En la asignación del riesgo, de acuerdo a las encuestas y las matrices de riesgo publicadas, la forma como la entidad protegió la ecuación financiera fue a través de la exigencia de pólizas que cubran el riesgo, aunque, como se advirtió en la parte inicial de este capítulo, los riesgos contemplados y para los cuales se exige pólizas, no son preVISIBLES y se ha estipulado la obligatoriedad de exigirlos en la Ley 1150 de 2007 y Decreto Reglamentario 4028 de 2008.

Por otro lado, la Corporación Autónoma en algunos casos al tipificar el riesgo consideró incluirlos en el valor del contrato a suscribir, debido a la alta posibilidad de ocurrencia del hecho. Otra de las formas que se establecen en las matrices, para todas las entidades, inicialmente, fue la de distribuir proporcionalmente el riesgo entre las partes, aunque en los años 2013 y 2014 se optó por distribuirla al contratista.

En el punto de socialización del estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, el procedimiento no solo contempla su publicación sino también la socialización con los posibles oferentes, pues, es aquí donde ellos entran a participar en su elaboración y estipulación final, todo ello bajo el Principio de Colaboración, aun así, no se observa un método consistente para realizar este procedimiento, las entidades si bien realizan la publicación del estudio como un documento anexo a los estudios previos o como parte integral de los mismo, no hay un proceso de socialización con los oferentes.

Al verificar las publicaciones del SECOP, solo se observa en la Gobernación de Caldas el Acta de la Audiencia de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible para los procesos de Licitación Pública, en los otros procesos y en las otras entidades no se tienen documentos que permitan establecer esta socialización.

Como punto importante a señalar, al verificar las actas publicadas por la Gobernación de Caldas, en la mayoría de ellas ningún oferente asistió a la reunión programada y en los casos en que se presentaron no presentaron observaciones al respecto.

La percepción que tienen los funcionarios de las entidades que integran la Unidad de Trabajo, con relación al estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible están de acuerdo en un 40,74% en que es la herramienta adecuada para lograr la protección de la ecuación financiera del contrato y consideran que el mayor problema que tiene para su elaboración es la falta de capacitación (85,19%) seguido del hecho de que las metodologías no son comprensibles (44.44%).

Por último, y para resaltar el avance que las entidades tienen en la elaboración de este estudio previo, se encontraron los siguientes matrices de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, que tienen un gran acercamiento a lo establecido en la Ley 1150 de 2007 y Documento CONPES 3714 de 2011, estas dos matrices se resaltan de 121 estudios previos analizados.

Alcaldía de Manizales

Estudios Previos Contratación de Menor Cuantía MC STT 001 - 2014

Tipo de Contrato: Prestación de Servicios

Objeto: Mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del sistema semafórico de la ciudad de Manizales, garantizando el correcto funcionamiento de los mismos.

Tabla 02. Estimación de riesgos preVISIBLES CONPES 3714 de 2011

Tabla de estimación de riesgos preVISIBLES CONPES 3714 de 2011*

La metodología de estimación de los riesgos que se ilustra a continuación es una propuesta que realizó la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, esta Dirección no asume responsabilidad alguna en la estimación de los riesgos, la cual es una obligación legal que cada entidad tiene a su cargo de conformidad con el Artículo 4 de la Ley 1150 de 2007

Número de riesgos a estimar	3	Estimar	Reiniciar		
Valor del contrato	\$ 125.000.000,00				
Total estimación del riesgo	\$ 46.656.725,38	Guardar reporte en formato pdf			

Riesgo General	Observaciones	Probabilidad	Impacto	Estimación	Participación
Económico	Variación de precio	Bajo	Alto	\$ 10.061.674,27	21,57%
Operacionales	Insuficiente suministro de elementos o materiales	Medio-Alto	Alto	\$ 33.265.307,83	71,30%
Financiero	variación de las tasas de interés, de cambio, devaluación real que afecten la utilidad esperada o generar pérdida	Medio-Bajo	Medio-Bajo	\$ 3.329.743,28	7,14%

Fuente: www.colombiacompra.gov.co

Corporación Autónoma Regional de Caldas

Estudios Previos Licitación Pública TRC – 2014 - 37

Tipo de Contrato: De Obra

Objeto: Construcción de obras de estabilidad de taludes, control de erosión y manejo de aguas lluvias en la microcuenca Guayabal y talud contiguo a la Quebrada Manizales (frente a TERPEL), en predios de la Industria Licorera de Caldas, Municipio de Manizales.

Tabla 03. Estimación de riesgos

Económicos	Estimación del riesgo				Asignación	
	Probabilidad	Impacto	Valor en contrato	Valor riesgo	Corpocaldas	Contratista
Incremento en el precio de los materiales	medio bajo 0,25	medio bajo 0,05	120.000.000	1.500.000		x
Incremento del precio de la mano de obra	bajo 0,15	bajo 0,04	135.000.000	810.000		x
Incremento en el precio de alquiler o adquisición de equipos	baja 0,15	bajo 0,04	45.000.000	270.000		x
Social Político						
Orden público (retraso en la ejecución de la obra) que genera adición del plazo del contrato	medio bajo	medio bajo	300.000.000	3.750.000		x
Operacionales						
Incremento en el precio de transporte	baja 0,249	bajo 0,04	45.000.000	448.200		x
Disminución de los rendimientos de las obras por efecto de las lluvias u otro fenómeno de la naturaleza	medio bajo 0,25	medio bajo 0,05	135.000.000	1.687.500		x
Financieros						
No se prevén						
Regulatorios						
Cambios en el régimen tributario	baja 0,05	bajo 0,02	300.000.000	300.000		x
Naturaleza						
Pérdida de materiales por efecto de las lluvias u otro fenómeno de la naturaleza	bajo 0,15	bajo 0,04	120.000.000	720.000		x
Ambientales						
No se prevén						
Tecnológicos						
No se prevén						

Fuente: www.colombiacompra.gov.co

8. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES

Como se ha reflejado a lo largo del presente trabajo, el estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible es una valiosa herramienta que ofrece la legislación Colombiana para la protección y fortalecimiento de la ecuación económica de los contratos estatales, sin embargo, se observan grandes dificultades en su aplicación las cuales no se han subsanado, a pesar de expedir documentos en los que se relacionan procedimientos que propenden por clarificar o dilucidar la forma como se debe elaborar este documento.

Como primera medida la Ley 1150 de 2007, estipuló el deber que tienen las entidades del Estado de incluir en los pliegos de condiciones o sus equivalentes la estimación, tipificación y asignación de los riesgos preVISIBLES involucrados en la contratación; regla que se da en un momento en el que el manejo técnico y jurídico de los riesgos presentes en un proceso contractual se resumía a la Teoría de la Imprevisibilidad, la cual ha sido objeto de reglamentación⁵² y constante jurisprudencia, ya en el 2011 y como forma de dar claridad al procedimiento, el Departamento Nacional de Planeación emite el CONPES 3714 “Del riesgo previsible en el marco de la política de contratación pública” y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público formula en el 2011 la “Metodología, valoración y seguimiento de riesgos en contratos estatales”, por otro lado, la Agencia Nacional de Contratación - Colombia Compra Eficiente - publica el “Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación”, pretendiendo, con estos documentos, dar claridad al concepto y manejo del riesgo previsible y dar algunas pautas de cómo se debe estructurar dicho estudio.

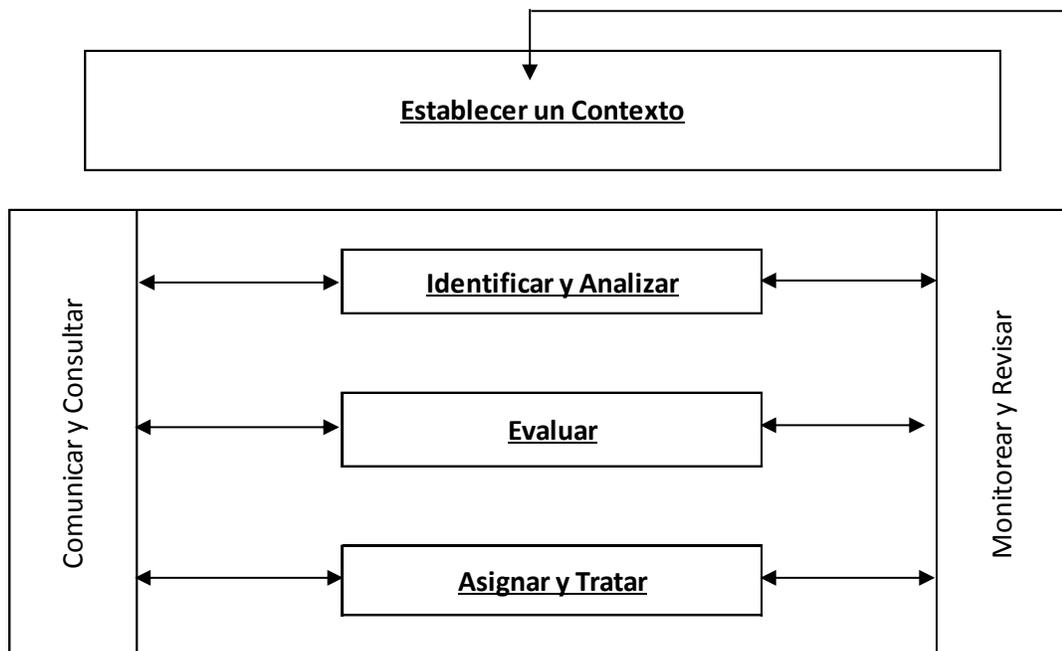
⁵² Decreto 1510 de 2013

Construir una matriz de riesgos previsible en la etapa contractual, ofrece grandes posibilidades a las partes, a partir de allí se pueden establecer los criterios sobre los cuales se pueden presentar alteraciones en la ejecución del contrato, el posible valor que representaría controlarlo o mitigarlo si se llegare a presentar y la parte que lo debe asumir, todo con el único fin de dejar las reglas claras entre las partes, más aún si tenemos en cuenta que el contratista tiene el deber de participar en la elaboración del documento al poder presentar observaciones a la entidad, con lo cual se ratifica el hecho de que en el contrato estatal está presente el principio del acuerdo de voluntades.

Elaborar el estudio del riesgo previsible, es un proceso que se debe analizar y estructurar de una forma objetiva y clara, se deben detectar las posibles dificultades que se podrían presentar en un contrato, que por supuesto no se tiene certeza de su ocurrencia pero que por las condiciones sociales, geográficas, ambientales, financieras, operativas, técnicas del contrato pueden suceder, lo que implica que las personas que intervienen en su construcción tienen un considerable manejo del tema u objeto contractual aunado a la experticia que tiene el oferente y/o posible contratante en aplicación del principio de colaboración que tiene como participante en un proceso contractual con el Estado; de igual forma, las diferentes metodologías publicadas ofrecen algunas directrices sobre las cuales se puede basar la persona para elaborar dicha matriz, por ejemplo la guía de Colombia Compra Eficiente, trae una estructura conceptual de las pautas para desarrollar el trabajo⁵³:

⁵³ Colombia Compra Eficiente. Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación. Pág. 06.

Gráfica 07. La distribución de los riesgos en el contrato estatal colombiano.



Fuente: Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación. Colombia Compra Eficiente

La pauta más importante para desarrollar este estudio, es la de establecer y conocer el contexto en el cual se va a desarrollar el objeto contractual, así se tiene más certeza de los posibles sucesos que se puedan presentar, el impacto y probabilidad de ocurrencia, su estimación y asignación de la persona que los debe soportar o trabajar para mitigarlos.

Para el proceso de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, se tiene una variedad de fuentes de información y de listas de chequeo que dan pautas a los funcionarios para determinar cuáles se pueden llegar a presentar en el caso en estudio, además de ello, las metodologías del Ministerio de Hacienda y

Crédito Público y la de Colombia Compra Eficiente, propende porque al probable suceso se le haga un seguimiento para prevenirlo o mitigarlo.

Ahora bien, a pesar de ser una norma de obligatorio cumplimiento para las entidades del Estado y de contar con documentos en los cuales se hacen descripciones de la metodología o procedimiento a implementar, se observan falencias en su aplicación.

En cuanto a la Tipificación, se observa:

- a. La mayoría de las matrices de riesgo que se presenta como anexo a los estudios previos, no refleja un análisis profundo del objeto contractual y contexto en el cual se va a ejecutar el contrato, en algunos casos se presentan factores de riesgo que no se relacionan con las obligaciones del contratista, en otras se limitan a relacionar una serie de riesgos sin la completa justificación del porque se tienen en cuenta, o simplemente se traen los riesgos de otros contratos con la misma valoración de impacto o probabilidad de ocurrencia.

- b. Los lineamientos internos que reciben los servidores públicos que elaboran los estudios previos, cambian con los pasos de las vigencias fiscales, en algunos casos como el paso del año 2011 al 2012 se observó un gran avance al definir para ciertos contratos una matriz consistente con la metodología del CONPES 3714, pero para los años siguientes las matrices presentan otras estructuras menos asertivas en el cumplimiento de establecer los riesgos previsibles.

c. A pesar de que el CONPES 3714, relaciona una serie de factores que por sus características, y a la luz de la jurisprudencia y doctrina, no se consideran riesgos previsible o son circunstancias que tienen un tratamiento específico en el procedimiento establecido por la Ley 80 de 1993 y/o porque son situaciones que se presentan en la etapa precontractual y no tendrían incidencia alguna en el equilibrio económico del contrato, aun así, las siguen teniendo en cuenta en la elaboración de este estudio, por ejemplo circunstancias como:

- ✓ Inhabilidad o incompatibilidad del contratista
- ✓ Responsabilidades extracontractuales
- ✓ Responsabilidades de tipo laboral y de seguridad industrial o del sistema de gestión en seguridad y salud en el trabajo.
- ✓ Errores en los estudios y diseños.
- ✓ Tardanza en el pago de los desembolsos solicitados al contratante.
- ✓ Demoras en el contrato o acta de inicio.
- ✓ Mal manejo del anticipo
- ✓ Insolvencia del contratista
- ✓ Calidad del objeto contratado

d. A la luz del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 y del Decreto 1510 de 2013, este estudio se debe basar en aquellos sucesos que sin ser parte de las obligaciones contractuales se puede prever su posible ocurrencia, sin embargo, se observa una gran variedad de matrices de riesgo previsible que contemplan la fuerza mayor o el caso fortuito como riesgo que debe enfrentar una de las partes, empero la Ley y la jurisprudencia ha sido clara en diferenciar los hechos imprevistos (Hecho del príncipe – Teoría de la imprevisión) sobre los previsible y sus consecuencias económicas, por lo que incluir este tipo de riesgo está en contravía del objetivo de dicho estudio,

y más aún asignarlo al contratista, quien no tiene un control sobre el mismo y no se tiene un estudio certero y real, que por demás no se podría dar sino hasta la ocurrencia real del hecho.

En la Estimación del riesgo, se observa:

- a) La mayoría de los casos, aunque se tiene un acercamiento de la tipificación del riesgo previsible, no se hace una valoración del mismo, con lo cual no se cumple a cabalidad con el objetivo.

- b) En otros casos, la estimación presentada se tasa en porcentaje o se mide el impacto y probabilidad de ocurrencia de acuerdo a una escala presentada, representando un leve acercamiento para cumplir el objetivo de valorar el riesgo, pero definitivamente no se cumple en su totalidad, pues se requiere conocer el impacto económico que se tiene sobre el contrato si llegare a sobrevenir dicho riesgo; inclusive, de acuerdo a lo presentado no se tiene un valor estimado (en pesos) que le permita al oferente realizar una proyección presupuestal certera que le permita guardar el equilibrio económico, y menos aún, le permite a la entidad contratante contar con la reserva presupuestal sobre contingencias.

Para la Asignación del riesgo, se observa:

- a) En la mayoría de los casos ocurre lo mismo que para la estimación, los estudios solo reflejan la parte de la tipificación, y no contemplan la parte que debe responder por el hecho si se llega a presentar.

- b) En los casos en los que se asigna qué parte debe sufragar los valores en que se incurra para cubrir el riesgo previsto, corresponde con los sugerido en el documentos CONPES 3714 de 2011.

En general, los estudios de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible no se están realizando de forma íntegra, de la mayoría de los casos analizados y encuestas realizadas, se concluye:

1. Las personas que realizan la matriz, tiene poco conocimiento acerca del tema, inclusive una de los problemas más representativos es la falta de capacitación.
2. Este documento, no hace parte de los estudios previos de la totalidad de los procesos contractuales que se efectúan en la entidad, a pesar de que las personas en las encuestas en su gran mayoría señalaron que se hacían, al verificar los documentos publicados en el SECOP para las vigencias 2011 – 2012 - 2013 y 2014, muchos de ellos no tenían este ítem o anexo, especialmente en los procesos de Mínima Cuantía y/o los relacionados con el contrato de compraventa.
3. De acuerdo a lo consultado en el SECOP y concluido de las encuestas, sobre la forma de publicidad de la matriz que utilizan las entidades, se señala:
 - a. Solo la Gobernación de Caldas publica las Actas de la Audiencia de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible, y solo lo realiza en unos pocos procesos.

- b. En la mayoría de las ocasiones en donde el medio de publicidad es a través de audiencia pública, los oferentes no asisten a la misma, y en los pocos casos donde se asiste no se presentan observaciones por parte de ellos, concluyendo que el principio de colaboración, al cual están sometidos los posibles contratantes, no se está cumpliendo a cabalidad, además de que el estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible no está siendo retroalimentado, ni perfeccionado con la experticia de dichas personas.

- c. Para los demás procesos contractuales, no se está realizando un proceso formal de publicidad de la matriz de riesgo o por lo menos no se está culminando, pues aunque la entidad hace la divulgación de este documento, en el SECOP, no se culmina el proceso con la fase de socialización con los oferentes.

Aunado a esto, se observa la dificultad que se tiene para comprender los documentos expedidos por el Gobierno⁵⁴, cada uno de ellos contiene las pautas necesarias para desarrollar la matriz de tipificación, estimación y asignación del riesgo, además de algunas descripciones y conceptos importantes para el análisis y desarrollo del tema, a pesar de ello, aplicar el derrotero que presentan dichas metodologías para cada caso en especial, ha presentado un sin número de tropiezos, que han conducido a presentar matrices de riesgo que no cumplen con el objetivo para el cual se creó la norma.

⁵⁴ Documento CONPES 3714 de 2011 “Del riesgo previsible en el marco de la política de contratación pública”, “Metodología, valoración y seguimiento de riesgos en contratos estatales” publicación del Ministerio de Hacienda y Crédito Pública, y el documento de la Agencia Nacional de Contratación - Colombia Compra Eficiente - publica el “Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación”

Especialmente, en lo concerniente a la valoración cuantitativa y cualitativa del riesgo que se contempla en cada proceso contractual, por ejemplo, la metodología del Ministerio de Hacienda sugiere “Escoger un modelo paramétrico o de simulación para representar el factor del riesgo” y aunque estos modelos son explicados, en el momento de aplicarlo las pautas dadas no tiene tanta claridad y aplicación a los riesgos establecidos.

En consecuencia, el proceso de estimación, tipificación y asignación del riesgo previsible en las entidades analizadas, se enfrenta a tres situaciones complejas que se deben atacar para que el objetivo de este estudio se cumpla, no solo por ser un deber legal, sino porque representa una herramienta útil para proteger el presupuesto público y por ende la inversión social que deben realizar las entidades del Estado en cumplimiento de los fines esenciales, es así, como se debe emprender tareas que disminuyan las siguientes falencias:

- a. Falta de capacitación en el tema, especialmente en los relacionado con la parte operativa del mismo, y porque no, falta de compromiso por parte de algunos funcionarios para aprehender las nuevas actividades.
- b. Las entidades deben desarrollar unas directrices sobre el tema, que sean lo suficientemente sólidas, como para que le permitan al funcionario aplicarlas sobre los diferentes objetos contractuales a los que se debe enfrentar y que no requieran de cambios sustanciales y adversos, en algunos casos, al cambiar cada vigencia fiscal. Pues si bien es cierto, se tienen metodologías

para desarrollarlos, las entidades tiene la libertad de organizar sus matrices de acuerdo a las necesidades o situaciones presentadas.

- c. Realizar campañas educativas con los oferentes de las entidades, con el fin de que ellos, bajo el principio de Colaboración, emitan sus conceptos sobre la Matriz presentada por la entidad en las audiencias, reuniones o publicaciones realizadas al respecto, y más aún, dada la experticia que cada uno de ellos tiene en el objeto contractual bajo oferta.

9. BIBLIOGRAFÍA/ WEBGRAFÍA

ACEVEDO, JOSÉ MANUEL. Demandas contra la nación, posible riesgo para las finanzas públicas. El Tiempo. Publicado 8 de octubre de 2011 en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10524446>

AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – Colombia Compra Eficiente. <https://www.contratos.gov.co/puc/agenciaNacional.html>

ÁLVAREZ JARAMILLO, LUÍS FERNANDO (CP). Consejo de Estado, Sala de consulta y servicio civil. Sentencia 12 de diciembre de 2006, Radicado 11001-03-06-000-2006-00119-00(1792).

Aprobado presupuesto de la Nación por \$185,5 billones para el 2013. El Colombiano. Publicado 12 de septiembre de 2012, en http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/P/presupuesto_general_de_la_nacion_para_2013_fue_aprobado_por_las_comisiones_economicas/presupuesto_general_de_la_nacion_para_2013_fue_aprobado_por_las_comisiones_economicas.asp

BEJARANO, JHON JAIRO. Marco normativo para la contratación pública en Colombia. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/636/1/9789587194029.04.pdf>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1150 de 2007, Por medio del cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de

1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

Con la contratación directa, aumenta el riesgo de corrupción. El Universal. Publicado 17 de marzo de 2013 en <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/politica/con-la-contratacion-directa-aumenta-el-riesgo-de-corrupcion-112599>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. 1991.

CORREA PALACIO, RUTH STELLA (CP). Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 01 de abril de 2009, Radicado 11001-03-26-000-2009-00024-00(36476).

CORREA, NÉSTOR. Análisis económico de las demandas contra el Estado. Recuperado de http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/cap.2Correault..pdf

CORTES, FERNANDO y HERRERA, CARLOS. Contratación administrativa y corrupción en Colombia. (2009). Recuperado de [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/a6853%20-%20contratacion%20administrativa%20y%20corrupcion%20en%20colombia%20\(pag%20108%20-%20506%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/a6853%20-%20contratacion%20administrativa%20y%20corrupcion%20en%20colombia%20(pag%20108%20-%20506%20kb).pdf)

CUÉLLAR C., MARÍA L. Asesora Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública. El control a la Contratación Estatal.

Demandar al Estado, un gran negocio. Dinero. Publicado 8 de septiembre de 2010, en <http://www.dinero.com/edicion-impresia/investigacion/articulo/demandar-estado-gran-negocio/100606>

DE VEGA PINZÓN, GABRIEL. La distribución de los riesgos en el contrato estatal colombiano. Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo y Regulación Económica, IJ-LXV-149. Disponible en: <http://www.ijeditores.com.ar/articulos.php?idarticulo=62149&print=2>. 2012.

DOCUMENTO CONPES 3714 de 2011. Departamento Nacional de Planeación.

ESPINOSA PÉREZ, SIGIFREDO (MP). Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia 10 de octubre de 2007, expediente 26076.

GIL BOTERO, ENRIQUE (CP). Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 26 de febrero de 2014, Radicado 13001-23-31-000-1999-00113-01 (25.804).

GORBANEFF, YURI. Problemas teóricos en la contratación pública en Colombia. (2003). Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=20502505>

GORBANEFF, YURI. Equilibrio económico y la contratación pública en Colombia. (2009). Recuperado de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/681/4332>

HOYOS DUQUE, RICARDO (CP). Consejo de Estado. Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 29 de mayo de 2003, Radicado 73001-23-31-000-1996-4028-01(14577).

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 057/06 Cámara, 020/05 Senado mediante el cual se Modifica la Ley 80 de 1993

LIBARDO, R. El equilibrio económico en los contratos administrativos. Editorial Temis: Bogotá. 2009.

MORALES, FELIPE. Demandas, una vena rota. El Espectador. Publicado 26 de marzo de 2011 en <http://www.elespectador.com/impreso/politica/articulo-259269-demandas-una-vena-rota>

MONROY CABRA, MARCO GERARDO (MP). Corte Constitucional. Sentencia C – 932 de 2007.

NULLVALUE. Problemas en contratación estatal. El Tiempo. Publicado 6 de noviembre de 2003 en <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-992166>

PALACIO HINCAPIÉ, JUAN A. La contratación de las entidades estatales. Quinta edición. Librería jurídica Sánchez R. Ltda. – Medellín. 2005.

PINTO, FELIPE. La distribución de los riesgos en los contratos de concesión de obra. Trabajo de grado. Pontificia Universidad Javeriana. 2003.

PRETELT CHALJUB, JORGE IGNACIO (MP). Corte Constitucional. Sentencia C – 300 de 2012.

RODRÍGUEZ VILLAMIZAR, GERMÁN (CP). Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 26 de febrero de 2004, Radicado 25000-23-26-000-1991-07391-01(14043).

SAMPIERI, ROBERTO. Metodología de la investigación. Quinta Edición. Mc Graw Hill. Interamericana Editores S.A. de C.V. 2010.

SÁNCHEZ, DIEGO. De la estimación, tipificación y asignación de riesgos en la contratación estatal. Trabajo de grado 2011. Universidad de la Sabana.

SANTOFIMIO GAMBOA, JAIME ORLANDO (CP). Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 28 de marzo de 2012, Radicado 73001-23-31-000-1999-00536-01(22471).

SIERRA PEÑA, CESAR HUMBERTO (MP). Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión de Descongestión No 9, Sentencia 29 de Noviembre de 2012, Radicado 1500133317042002-04017-01.

VALLE DE LA HOZ, OLGA MELIDA (CP). Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo. Sentencia 07 de marzo de 2011, Radicado 25000-23-26-000-1997-04638-01(20683).

VALLE DE LA HOZ, OLGA MELIDA (CP). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 18 de enero de 2012, Radicado 25000-23-26-000-1997-03489-01(20459).

VARGAS HERNÁNDEZ, CLARA INÉS (MP). Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia 05 de septiembre de 2001, Sentencia C – 949/2001.

10. ANEXOS

12.1 Anexo A. Cuestionario

Estamos trabajando en un estudio que servirá para elaborar una tesis profesional acerca del Estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible en la contratación estatal. Quisiéramos pedir su ayuda para que contestes algunas preguntas que no llevarán mucho tiempo.

Sus respuestas serán confidenciales y anónimas. No hay preguntas delicadas. Las personas que fueron seleccionadas para el estudio no se eligieron por su nombre sino al azar. Las opiniones de todos los encuestados serán sumadas e incluidas en la tesis profesional, pero nunca se comunicarán datos individuales.

Te pedimos que contestes este cuestionario con la mayor sinceridad posible. No hay respuestas correctas ni incorrectas.

Muchas gracias por su colaboración.

Fecha:

Entidad:

Cargo del Entrevistado:

1. En el proceso de contratación que realiza la entidad, incluyen el estudio de:

Tipificación del riesgo	Sí	No
Estimación del riesgo	Sí	No
Asignación del riesgo	Sí	No

2. Si la respuesta anterior es afirmativa, ¿para qué tipo de procesos los realizan?

Licitación

Concurso de Méritos

Selección Abreviada

3. ¿Qué fuentes de información utiliza para identificar los riesgos previsibles?

Reportes de desempeño

Presupuesto

Información de otras entidades

Información de otros contratos

Panel de expertos

Encuestas

Otro Cuál?

4. ¿Cuáles son los riesgos más comunes en la contratación que realiza?

De la Naturaleza

Económicos

Sociopolíticos

Financieros

Tecnológicos

Operacionales

Otro Cuál?

5. ¿Qué fuentes de información utiliza para estimar los riesgos previsibles?

Presupuesto

Publicaciones o estadísticas

Información de otras entidades

Información de otros contratos

Panel de expertos

Estudios técnicos

Otro Cuál?

6. ¿Qué variables emplea para asignar el riesgo previsible?

Evitar el riesgo (no realiza contratación)

Transfiere el riesgo en su totalidad al contratista

La entidad contratante asume el riesgo en su totalidad

Exigencia de pólizas

Asignar el riesgo proporcionalmente

7. ¿Cuáles son los métodos utilizados para socializar el estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible?

Audiencia	Observaciones escritas
Reunión	Observaciones vía web

8. ¿En qué medida cree que los objetivos que se pretenden lograr con la realización del estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible son útiles y apropiados?

Completamente	Aceptablemente
Regular	Poco
Nada	

9. ¿Cuáles considera son los principales problemas que se presentan para desarrollar el estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible? (señale máximo 2 opciones)

- Falta de capacitación para su elaboración
- Las metodologías expedidas no son comprensibles
- Falta de conocimiento del objeto contractual
- Falta de colaboración por parte de los oferentes
- Falta de compromiso en su elaboración
- No realiza el estudio

10. ¿Considera que el estudio de tipificación, estimación y asignación del riesgo previsible es una herramienta adecuada para el desarrollo del objetivo misional de la entidad pública, en especial de la protección del equilibrio financiero del contrato?

Muy de acuerdo	De acuerdo
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo
Muy en desacuerdo	

12.2 Anexo B. Relación estudios previos analizados en cada entidad

Estudios Previos Municipio de Manizales

#	Nro. Contrato	Tipo de contrato	Modalidad selección	Objeto	Valor
1	CFA PTE 007 2011	Prestación de Servicios	Selección Abreviada	Servicio de transporte escolar colegio fe y alegría la paz de Manizales	64.047.872
2	MCSD 059 2011	Prestación de servicios	Selección abreviada	Realización de los juegos interescolares municipio de Manizales	93.378.191
3	MCSOP 003 2011	De Obra	Menor cuantía	Obras de mejoramiento infraestructura vial mediante reparación y construcción de pavimentos y peatonales en las comunas 1 a 4 de la ciudad de Manizales	339.918.347
4	MCSOP 005 2011	De Obra	Menor cuantía	Obras de mejoramiento infraestructura vial mediante reparación y construcción de pavimentos y peatonales en las comunas 8 a 11 de la ciudad de Manizales	339.918.347
5	MCSOP 045 2011	De Obra	Menor cuantía	Adecuaciones y obra física en la cárcel de varones de Manizales	192.000.000
6	MCSOP 060 2011	De Obra	Selección Abreviada	Obras civiles complementarias para la adecuación de escenarios deportivos correspondientes a una cancha múltiple en la auxiliar, cancha de fútbol el Carmen, cancha múltiple existente Aranjuez y los pinos, y construcción de escenarios deportivos correspondientes a cancha múltiple san Sebastián y nueva Aranjuez	200.032.121
7	MCSSP 065 2011	De suministro	Selección abreviada	Comprar 400 dosis de varicela y 600 dosis de neumococo polisacárido adulto), biológicos no país, para la población vulnerable del municipio de Manizales	63.505.000
8	MICSD 086 2011	De Obra	Mínima cuantía	Reparación de cubiertas del coliseo mayor y coliseo menor del municipio	33.998.770
9	MICSE 087 2011	De suministro	Mínima cuantía	Compra de neveras y estufas para los restaurantes escolares de las instituciones educativas oficiales urbanas y rurales del municipio.	17.000.000
10	MICSE 103 2011	De suministro	Mínima cuantía	Compra de equipos y software para el soporte del programa red conexión total secretaria de educación	25.469.504
11	SISSA 026 2011	De suministro	Subasta Inversa	Adquisición de bienes para la infraestructura informática de la administración municipal	368.099.193

12	LCSOP 003 2012	De obra	Licitación pública	Construcción tercera etapa centro comunitario batuta Caldas	619.889.873
13	LCSOP 012 2012	De Obra	Licitación pública	Construcción de la pista de moto velocidad y obras complementarias, fase uno, en el bosque popular el prado del municipio de Manizales	875.814.955
14	MC STT 017 2012	De obra	Menor cuantía	Señalización vial horizontal con pintura plástica en frio, en diferentes sitios de la ciudad de Manizales	365.000.000
15	MC STT 152 2012	De Obra	Menor cuantía	Construcción y mantenimiento de reductores de velocidad en diferentes sitios del municipio de Manizales	55.000.000
16	MCSOP 011 2012	De obra	Menor cuantía	Mantenimiento y mejoramiento de infraestructura vial en las comunas 5 a 7 de la ciudad de Manizales	300.000.000
17	MCSOP 022 2012	De Obra	Menor cuantía	Construcción y mantenimiento de vías en la comuna 8 palogrande y carrera 16 subida al cerro de oro en la ciudad de Manizales	364.981.805
18	MCSOP 030 2012	De obra	Menor cuantía	Mantenimiento pista de patinaje y cancha de hockey de la unidad deportiva Palogrande del municipio de Manizales	298.133.801
19	MCSOP 031 2012	De obra	Menor cuantía	Cambio de acometidas de acueducto en las cárceles de mujeres y de varones de Manizales y reparaciones locativas en la cárcel de mujeres	64.000.000
20	MCSOP 033 2012	De obra	Menor cuantía	Construcción de cunetas vehiculares del corregimiento rio blanco y mejoramiento de las instalaciones sanitarias del colegio juan pablo ii de la vereda alto del guamo del corregimiento el manantial	82.743.6430
21	MIC SOP 185 2012	De obra	Mínima cuantía	Construcción de escaleras en concreto 3000 psi sector la travesía corregimiento agro turístico el tablazo y mantenimiento cancha múltiple barrio san Jorge	25.978.105
22	MIC SSA 284 2012	De suministro	Mínima cuantía	Compra e instalación de ups, computadores portátiles y adecuación del centro de cableado ubicado en el archivo municipal	29.200.800
23	MICSOP 195 2012	De Obra	Mínima cuantía	Mantenimiento de redes eléctricas y obras complementarias de la escuela anexa de la institución educativa normal superior de Manizales de la comuna palogrande	36.800.000
24	LP SOP 003 2013	De obra	Licitación pública	Conformación y operación de escombreras municipales	399.336.578

25	LP SOP 005 2013	De obra	Licitación pública	Construcción de boulevard sobre la avenida cumanday barrio la enea entre las calles 98 y 103 de la ciudad de Manizales	1.271.912.337
26	LP SSA 006 2013	Prestación Servicios	Licitación pública	El reparto en la zona urbana y rural del municipio de Manizales en forma certificada de las facturas de los diferentes impuestos municipales, y de los documentos que se requieran en los procesos de fiscalización y de la jurisdicción coactiva, de la administración central.	1.004.990.000
27	MCSOP 015 2013	De obra	Menor cuantía	Mantenimiento, adecuación y/o rehabilitación de la vía rural que conduce a la vereda el arenillo denominada santa Sofía - el arenillo - panamericana - la cumbre - la choza de la ciudad de Manizales	49.977.930
28	MCSOP 058 2013	De obra	Menor cuantía	Ampliación de 4 aulas en la institución educativa Giovanni montini de la vereda km 41 del municipio.	379.998.896
29	MCSOP 064 2013	De obra	Menor cuantía	Construcción de placa huellas tipo invias en concreto en la vereda tarroliso del corregimiento la cristalina, huellas en concreto en el sector de bajo Villa pilar vía la linda y morrogacho de la comuna atardeceres, juegos infantiles en zona verde barrio san Sebastián comuna ciudadela del norte, adecuación de piso sede central institución educativa mariscal sucre y cerramiento del huerto de plantas medicinales de la escuela John F. Kennedy de la comuna ecoturística cerro de oro	85.148.280
30	MIC SPM 191 2013	De suministro		Dotación de infraestructura tecnológica (hardware y software) para el fortalecimiento de la secretaría de planeación	20.000.000
31	MICSOP 067 2013	Prestación servicios		Interventoría técnica administrativa y financiera para el mantenimiento de vías barrios minitas, Colombia, villa Carmenza, Betania, san Fernando, san Luis, Fátima, la cumbre, la toscana y bosques del norte del municipio de Manizales	30.853.561
32	MICSOP 130 2013	De Obra		Dragado quebrada Manizales	37.965.500

33	SI SG 010 2013	De suministros	Selección abreviada	Suministro del servicio de alimentación para apoyar los organismos de seguridad del estado que realizan operativos de vigilancia y control del orden público de la ciudad de Manizales	460.000.000
34	SI STT 005 2013	De suministro	Selección abreviada	Adquisición de 42 vehículo motocarro junto con sus elementos de seguridad y documentos reglamentarios	369.500.000
35	CM SOP 006 2014	Interventoría	Concurso de méritos	Interventoría técnica, administrativa y financiera para las obras de construcción de veinte (20) aulas, dos (2) baterías, un (1) laboratorio y un (1) restaurante para el colegio 1 san José (adjunto al instituto Manizales) del municipio de Manizales, en desarrollo del convenio con el ministerio de educación 1047 ministerio de educación nacional - alcaldía de Manizales	185.136.000
36	LP SOP 005 2014	De Obra	Licitación Pública	Construcción de veinte aulas, dos baterías, un laboratorio y un restaurante para el colegio 1 san José (adjunto al instituto Manizales) del municipio de Manizales, en desarrollo del convenio con el ministerio de educación 1047 recursos ley 21	3.520.570.252
37	MC STC 041 2014	Prestación de servicios	Mínima cuantía	Administración de proyectos: fortalecimiento cadena productiva ganadera y desarrollo de estrategias de investigación e innovación.	62.000.000
38	MC STC 045 2014	Prestación de servicios	Selección abreviada	Apoyo y administración del proyecto para el fortalecimiento de la cadena productiva del turismo de Manizales 2014	63.750.000
39	MC STT 001 2014	Prestación de Servicios	Selección Abreviada	Mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del sistema semafórico de la ciudad de Manizales, garantizando el correcto funcionamiento de los mismos	125.000.000

Estudios Previos Gobernación de Caldas

#	Nro. Contrato	Tipo de contrato	Modalidad selección	Objeto	Valor
1	LP SG 001 2011	De Obra	Licitación Pública	Construir a precios fijos unitarios las obras para la Terminación de la Estación de Policía del Corregimiento de San Diego Caldas, acorde con las especificaciones y presupuesto que se anexa al presente documento	453.271.028
2	LP SV 002 2011	De Obra	Licitación Pública	Mejoramiento redes de alcantarillado del municipio de Neira	1.160.553.638
3	SA SV 003 2011	De Obra	Selección Abreviada	Construcción acueducto las camelias y horizontes corregimiento de guarinocito municipio de la Dorada	266.616.215
4	CM SV 006 2011	Consultoría	Concurso de méritos	Realizar el fortalecimiento empresarial de las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo de los municipios de victoria, Samaná, Salamina, Aguadas, la Dorada, Marquetalia, Norcasia, Aránzazu, Pensilvania, Pácora, Villamaría, Viterbo y prestar asistencia técnica a todos los municipios que hacen parte del plan departamental de agua de Caldas	447.316.880
5	LP SV 007 2011	De Obra	Licitación Pública	Mejoramiento de redes de acueducto y/o alcantarillado en los municipios vinculados al PDA de caldas de Belalcázar, la Dorada, Filadelfia, Marulanda, San José, Risaralda y Marquetalia	3.680.798.258
6	CM SV 007 2011	Interventoría	concurso de méritos	Interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental y social a las obras de mejoramiento de redes de acueducto y alcantarillado en los municipios vinculados al PDA de caldas de belalcázar, la Dorada, Filadelfia, Marulanda, San José, Risaralda y Marquetalia	275.846.965
7	SAMC SI 011 2011		Menor cuantía	Recaudo, transporte y consignación de valores de los peajes La estrella ubicado en la vía Manizales-Neira y La Quiebra de Vélez ubicado en la vía Manizales-La Cabaña-Tres Puertas, Municipio de Manizales	360.000.000
8	SA SV 014 2011	De Obra	Selección Abreviada	Construcción de placa huella en la vía Chinchiná – la primavera, municipio de Villamaría, departamento de Caldas	126.900.000

9	SA SV 018 2011	De Obra	Selección Abreviada	Obras de rehabilitación de la línea de conducción del municipio de Victoria	55.881.941
10	LP SG 025 2011	De Obra	Mínima Cuantía	Realización de las obras de mantenimiento en cumplimiento de un fallo de tutela emanado del juzgado civil del circuito de Salamina, donde ordena al Departamento de Caldas, propietario del inmueble ubicado en la Calle 4 No 7-48, municipio de Salamina.	13.365.339
11	SI GC 055 2011	Contrato de Obra	Mínima Cuantía	Mantenimiento rutinario en la el lago-la estrella-el trébol-(límite Risaralda) del k0+000 al k19+020; en el municipio de Chinchiná	10.009.050
12	LP SI 001 2012		Licitación pública	Recaudo, transporte y consignación de valores de los peajes La estrella ubicado en la vía Manizales-Neira y La Quiebra de Vélez ubicado en la vía Manizales-La Cabaña-Tres Puertas, Municipio de Manizales	625.615.470
13	SA MC SI 002 2012	De Obra	Selección abreviada	Obras de pavimentación de la vía kra 3 entre calles 6 y 7, y la kra 6 entre calles 9 y 11 del corregimiento de Arauca del municipio de Palestina, departamento de Caldas	195.919.131
14	SA SV 002 2012	De obra	Menor cuantía	Construir obras de mejoramiento en 73 viviendas ubicadas en los municipios de Belalcazar, Anserma y Risaralda, para optimizar las condiciones de habitabilidad de igual número de familias	282.376.727
15	LP SGOB 004 2012	Compraventa	Licitación Pública	Compraventa de dos vehículos blindados	398.600.000
16	IP SV 005 2012	Interventoría	Mínima cuantía	Interventoría técnica, administrativa y financiera del Contrato de Obra construcción de obras de mejoramiento de vivienda en el municipio de Supía, del departamento de Caldas	20.400.000
17	SA SV 006 2012	De obra	Menor cuantía	Construcción de obras de mejoramiento de 68 viviendas ubicadas en los municipios de marquetalia, manzanares, Pensilvania, Aguadas y Salamina del departamento de Caldas	264.227.228
18	SA MC SI 007 2012	De Obra	Menor Cuantía	Construcción de un puente en la vía el peligro – el águila – río pozo – alto de las coles, sector la chuscala, municipio de Pacora, departamento de Caldas	216.293.040
19	SA SV 008 2012	De Obra	Menor cuantía	Construcción de Obras de Mejoramiento de Vivienda en el	249.600.000

				Municipio de Supia del Departamento de Caldas	
20	INP SI 011 2012	De Obra	Mínima cuantía	Construcción de obra transversal y muro de contención en el k14+200 de la vía las margaritas – Risaralda – cauya, municipio de Anserma, departamento de Caldas	31.692.943
21	INP SI 001 2013	De Obra	Mínima Cuantía	Construcción de alcantarillas de tubo y obras de manejo de aguas en la Vía Victoria Doña Juana Vega Grande La Dorada, sector Doña Juana La Dorada, municipio de Victoria, Departamento de Caldas	38.310.853
22	LP SDR 001 2013	Prestación de servicios	Selección abreviada	Apoyo a la gestión en servicios asistenciales logísticos para promover la participación de las 32 ligas del departamento en eventos locales, regionales, nacionales e internacionales	513.479.935
23	LP SED 001 2013	Prestación de servicios	Licitación pública	Prestar el servicio de vigilancia humana sin armas en las diferentes instituciones educativas de la secretaría de educación del departamento de Caldas	1.366.742.592
24	CM SI 002 2013	Consultoría	Concurso de méritos	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para la construcción de huellas en concreto red vial terciaria en el departamento de Caldas	110.055.392
25	LP SDR 002 2013	Prestación de Servicios	Licitación Pública	Apoyo en la realización de los juegos supérate	776.718.815
26	LP SDR 003 2013	Prestación de Servicios	Licitación Pública	Brindar apoyo en la realización de la fase regional número 7 en la ciudad de Bogotá y la fase final nacional de los ii juegos nacionales deportivos y recreativos comunales 2013 en el departamento de Caldas	2.673.427.689
27	SA SV 005 2013	De Obra	Licitación pública	Mejoramiento redes de alcantarillado en la carrera 8 entre calles 28 a 30 municipio de Supia departamento de Caldas	279.044.108
28	INP SI 006 2013	De Obra	Mínima Cuantía	Mantenimiento Rutinario en la Vía Aránzazu - Salamina del K0+000 al K21+670. Departamento de Caldas	22.771.631
29	INP SI 009 2013	De Obra	Menor cuantía	Recuperación de los gaviones existentes mediante la combinación de un marco de vigas y columnas en concreto reforzado, complementadas con bloques de cemento rellenos, recuperación de mallas y recubrimiento de gaviones.	17.478.000

30	INP SI 013 2013	De Obra	Mínima Cuantía	Mantenimiento Rutinario en la Vía Las Margaritas-Risaralda-Cauya del K0+000 al K22+070. Departamento de Caldas	22.350.239
31	IP SC 023 2013	De Obra	Mínima cuantía	Mantenimiento del entorno de la Plazoleta ubicada en el sector del atrio parroquia del casco urbano del Municipio de Marmato	24.000.000
32	IP SC 024 2013	De Obra	Mínima cuantía	Mantenimiento casa de la Cultura, del Municipio de Manizales, comuna de San José, Bien de Interés Cultural municipal	20.000.000
33	IP SV 028 2013	Consultoría	Mínima Cuantía	Interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental y social de las obras; mejoramiento redes de alcantarillado en la carrera 8 entre calles 28 a 30 municipio de Supía	19.533.170
34	LP SI 003 2014	De Obra	Licitación Pública	Construcción de huellas en concreto en la red vial terciaria del departamento de Caldas, recursos regalías 2012-2013	1.682.061.204
35	LP SI 001 2014	De Obra	Licitación pública	Administración, operación y mantenimiento de la maquinaria adscrita a la secretaria de infraestructura de la Gobernación de Caldas, para la atención de la red vial del departamento	2.299.939.993
36	IP SOGB 004 2014	De Obra	Mínima cuantía	Suministro e instalación de señalización horizontal y/o vertical, en las siguientes vías: 1. Vía que conduce del sitio denominado Petaqueros al Municipio de Manzanares Sector Las Partidas en la Vereda Llanadas, frente al Hogar Famy. 2. Vía que del municipio de Risaralda conduce al municipio de Anserma en la zona escolar denominada Centro Educativo Ocuzca, sede principal Marapra.	30.375.890
37	SA SV 001 2014	De Obra	Menor Cuantía	Optimización de lavado con aire y agua el sistema de filtración de la planta de tratamiento de agua campoalegre municipio de Chinchiná - Departamento de Caldas	253.164.742
38	INP SI 002 2014	Prestación de servicios	Mínima cuantía	Prestación de servicios de transporte de pasajeros (4 personas) por carretera para desplazarse por todo el territorio del departamento de Caldas	31.500.000

Estudios Previos Corporación Autónoma Regional de Caldas

#	Nro Contrato	Tipo de contrato	Modalidad de selección	Objeto	Valor
1	LP 003 - 2011	De Obra	Licitación Pública	Reparación y reconstrucción del interceptor de aguas residuales de la quebrada Manizales	182.547.917
2	SI 005 - 2011	Suministro	Subasta Inversa	Suministrar materiales y herramientas para la construcción de cercos de púas, vivero-invernadero e implementación de parcelas de restauración necesarios para la ejecución del proyecto "restauración, diseño y establecimiento de alternativas que disminuyan presiones sobre los valores de conservación del parque nacional natural los nevados en las cuencas altas de los ríos combeima, Quindío, campoalegre y Otún, departamentos del Tolima, Quindío, Caldas y Risaralda".	77.530.038
3	SI 008 - 2011		Subasta Inversa	Suministrar a la corporación autónoma regional de caldas, una unidad móvil a gasolina dotada con un analizador de gases para vehículos a gasolina y uno para diésel, incluido un kit de evaluación para motocicletas que cumpla con las normas ntc 5365 y 5375 con sus respectivos insumos y gases de calibración para un año	104.581.671
4	SA 010 - 2011	De Obra	Selección Abreviada	Construcción de obras de estabilidad y manejo de aguas lluvias en el área urbana del municipio de Aránzazu	78.994.632
5	CM 014 - 2011	De consultoría	Concurso de méritos	Apoyar la articulación de la información generada a través del sistema de información geográfico, necesaria para la planificación, gestión y toma de decisiones en el marco del proyecto "restauración, diseño y establecimiento de alternativas que disminuyan presiones sobre los valores de conservación del PNN los nevados en las cuencas altas de los ríos combeima, Quindío, campoalegre y Otún, departamentos del Tolima, Quindío, Caldas y Risaralda".	39.600.000
6	MC 034 - 2011	Suministro	Mínima cuantía	Compra de equipos de protección personal para la atención de incendios forestales	5.986.250

7	MC 060 - 2011		Mínima cuantía	Suministro, instalación y puesta en marcha de dos sistemas para el uso eficiente y ahorro del agua en el laboratorio ambiental de corpocaldas	7.899.999
8	MC 067 - 2011		Mínima cuantía	Establecimiento de barreras vivas con gramíneas para el manejo integral de suelos y fomento de usos sostenibles de la biodiversidad en el municipio de Villamaría	12.936.343
9	SI 070 - 2011	Transporte	Subasta Inversa	Transportar personal, equipos, materiales, insumos y en general los elementos requeridos en el marco de la ejecución del proyecto "restauración, diseño y establecimiento de alternativas que disminuyan presiones sobre los valores de conservación del parque nacional natural los nevados en las cuencas altas de los ríos combeima, Quindío, campoalegre y Otún, departamentos del Tolima, Quindío, Caldas y Risaralda"	60.000.000
10	MC 071 - 2011	De Obra	Mínima cuantía	Implementar acciones de conservación en la reserva forestal protectora de sabinas	14.633.648
11	MC 072 - 2011		Mínima cuantía	Restaurar y aislar la vegetación protectora en el bosque de san Sebastián, zona urbana de Manizales	14.767.895
12	MC 075 - 2011	De Obra	Mínima cuantía	Implementar acciones de conservación en el distrito de conservación de suelos guacas – rosario	14.773.442
13	MC 082 - 2011	Suministro	Mínima cuantía	Compra de equipos de protección personal para la atención de incendios forestales	4.738.000
14	MC 092 - 2011	De obra	Mínima cuantía	Implementar acciones de conservación en la reserva forestal protectora bosques de la CHEC	14.686.353
15	MC 096 - 2011		Mínima cuantía	Producción de material forestal nativo para la restauración ambiental de microcuencas y áreas de interés ambiental en el municipio de la Dorada	12.998.612
16	SA 003 - 2012	De Obra	Selección abreviada	Construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias en el sector el descanso (salida a Pácora) del municipio de Salamina	91.978.586

17	LP 004 - 2012	De Obra	Licitación Pública	Construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias en la vía al guamo – talud superior, San Sebastián – drenaje y en el barrio Villahermosa (calle 51 con carrera 10 a). Comuna ciudadela del norte.	647.775.104
18	SA 004 - 2012	De Obra	Selección Abreviada	Construcción de obras de estabilidad y de manejo de aguas lluvias en la microcuenca el embrujo	148.115.475
19	LP 005 - 2012	De Obra	Licitación Pública	Construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias en las comunas ecoturística cerro de oro y tesorito	429.690.080
20	CM 006 - 2012	De consultoría	Concurso de mérito	Interventoría técnica, administrativa y financiera de la construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias en la vía al guamo (talud superior), San Sebastián (drenaje) y en el barrio Villahermosa (calle 51 con carrera 10 a) - comuna ciudadela del norte - municipio de Manizales (licitación pública n° 004-2012) y de la construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias en las comunas palogrande y universitaria - municipio de Manizales (licitación pública n° 006-2012)	79.931.081
21	SI 007 - 2012	Suministro	Subasta Inversa	Suministrar a corpocaldas 600 metros de malla eslabonada para los encierros del CAV Montelindo.	19.900.000
22	CM 010 - 2012	De Consultoría	Concurso de méritos	Interventoría técnica, administrativa y financiera de la construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias en la comuna la macarena (11) y corregimiento el remanso. Municipio de Manizales (licitación pública n° 011-2012) y de la construcción de obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias en el corregimiento panorama. Municipio de Manizales. (Licitación pública n° 012-2012).	99.058.989
23	SA 010 - 2012	De obra	Selección Abreviada	Construcción de la oficina de la estación experimental “la Palma”, municipio de Salamina	57.102.433
24	SI 010 - 2012	Suministro	Subasta Inversa	Adquisición de hardware y software, para el buen desarrollo de las tecnologías de información y comunicación	90.150.000

25	CM 013 - 2012	De consultoría	Concurso de méritos	Operar la red de monitoreo de la calidad del agua en la subcuenca del río Chinchiná, quebrada aguas claras - río Marmato y fuentes receptoras de vertimientos municipales en el departamento de Caldas; y optimizar el modelo matemático de simulación de calidad del agua qual2kw en el río Chinchiná y quebrada Manizales	275.535.191
26	LP 014 - 2012	De Obra	Licitación Pública	Construcción de obras de estabilidad de taludes, manejo de aguas lluvias y control de erosión en los corregimientos el manantial y río blanco. municipio de Manizales	445.918.999
27	MC 036 - 2012		Mínima cuantía	Contratar el almacenamiento, conservación y custodia de medios magnéticos de la corporación	2.552.477
28	MC 055 - 2012		Mínima cuantía	Aislamiento, fortalecimiento de vivero y mantenimiento de la estación experimental la Palma, municipio de Salamina.	15.796.300
29	LP 002 - 2013	Contrato de Obra	Licitación pública	Construcción de obras de emergencia de estabilidad de taludes, manejo de aguas y/o corrección de cauces en el área urbana y rural del municipio de Manizales, por el sistema de monto agotable	593.843.063
30	SA 004 - 2013	De Obra	Selección abreviada	Construcción de un consultorio médico-veterinario y un módulo de servicios, prefabricado en pvc, en el centro de rehabilitación de fauna silvestre del oriente de Caldas (crfsoc), en el municipio de Victoria	129.445.272
31	LP 006- 2013	De Obra	Licitación Pública	Construcción de obras de descontaminación hídrica de la quebrada Pácora	275.962.480
32	CM 006 - 2013	De consultoría	Concurso de méritos	Elaborar el estudio geofísico con radar de penetración profunda para la ubicación de tuberías profundas, naf y anomalías internas en el terreno, así como las recomendaciones generales para su tratamiento y recuperación en el sector Normandy de Manizales	47.113.400
33	LP 007 - 2013	De Obra	Licitación Pública	Construcción de obras de corrección de cauces y control de erosión en la vereda Buenavista del municipio de la dorada (caldas) y el corregimiento de San Miguel - municipio de Sonsón (Antioquia).	879.934.405
34	SI 009 - 2013	Suministro	Subasta Inversa	Adquisición de un (1) vehículo 4x4 tipo pick up doble cabina	84.100.000

35	CM 010 - 2013	De consultoría	Concurso de méritos	Interventoría técnica, administrativa y financiera de la construcción de obras de corrección de cauces y control de erosión en la vereda Buenavista del municipio de la Dorada (Caldas) y el corregimiento de San Miguel - municipio de Sonsón (Antioquia).	97.512.500
36	CM 011 - 2013	De consultoría	Concurso de méritos	Interventoría técnica, administrativa y financiera de la construcción de obras de descontaminación hídrica de la quebrada Pácora	34.800.000
37	MC 066 - 2013	Suministro	Mínima cuantía	Suministrar material vegetal para la restauración de microcuencas y áreas de interés ambiental en el municipio de Manizales.	11.263.040
38	MC 085 2013	Servicios de apoyo	Mínima cuantía	Mantenimiento de servidores blade ubicados en el piso 22 de Corpocaldas, para la virtualización y optimización de los mismos.	10.903.440
39	MC 089 - 2013	Suministro	Mínima cuantía	Adquirir un ecógrafo y un equipo de anestesia inhalada para la atención médica de la fauna silvestre recuperada por Corpocaldas	16.300.000
40	TRC 021 - 2014	De Consultoría	Méritos	Interventoría técnica, administrativa y financiera de la construcción de obras de corrección de cauces y control de erosión en la vereda Buenavista del municipio de la Dorada (Caldas) y el corregimiento de San Miguel - municipio de Sonsón (Antioquia)	105.262.750
41	TRC 037 - 2014	De Obra	Licitación	Construcción de obras de estabilidad de taludes, control de erosión y manejo de aguas lluvias en la microcuenca guayabal y talud contiguo a la quebrada Manizales (frente a terpel), en predios de la Industria Licorera de Caldas	259.286.605
42	TRC 108 - 2014	De Obra	Mínima cuantía	Construcción de obras de estabilidad de taludes en la parte posterior de la calle 68 con carrera 10a del barrio la Sultana - municipio de Manizales	17.067.615
43	TRC 113 - 2014	Suministro	subasta inversa	Adquisición de mobiliario con destino a la dotación y adecuación de las diferentes oficinas de la Corporación	50.000.000
44	TRC 115 - 2014	De Obra	licitación pública	Construcción de obras de estabilidad de taludes, control de erosión, manejo de aguas y/o corrección de cauces en el área urbana y rural del municipio de Manizales, por el sistema de monto agotable.	434.501.325