Análisis económico

Art. 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 y G-EES-01 de Colombia Compra Eficiente **Establece el decreto 1082/2015** en su artículo- **Artículo 2.2.1.1.1.6.1.**" ***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".

A continuación, se presenta el análisis correspondiente del sector económico al cual pertenece el objeto del contrato. Es decir, el análisis del mercado relativo al proceso de contratación. Para ello, se hace una revisión de los aspectos generales del mercado, cómo y quiénes pueden proveer los Servicios de modernización del sistema de alumbrado público para suplir las necesidades de la entidad; y el contexto de los posibles proveedores desarrollan su actividad.

1. **Objeto del contrato y necesidad del estudio**

El proyecto de construcción del malecón ecoturístico responde a la necesidad de generar espacios públicos incluyentes, ambientales y turísticos en la ribera del Río Magdalena, en el municipio de Puerto Berrío. Esta intervención no solo impulsará el turismo local y regional, sino que permitirá la protección del borde fluvial, generando condiciones adecuadas para la movilidad peatonal, el esparcimiento comunitario y la economía circular.

Dado que este tipo de intervención requiere estudios especializados (ambientales, estructurales, hidrológicos y urbanísticos), el municipio debe iniciar el proceso contractual mediante la elaboración de estudios y diseños técnicos integrales. Esta fase es fundamental para garantizar la estabilidad estructural, la viabilidad normativa y la sostenibilidad ambiental del proyecto.

El contrato interadministrativo permitirá que una entidad estatal con experiencia comprobada en diseño urbano y obras fluviales asuma la responsabilidad del componente técnico. Esta modalidad se ajusta a la necesidad de obtener un acompañamiento especializado que garantice la calidad del proyecto desde su formulación.

El componente social también es crucial. Este malecón busca integrar a las comunidades ribereñas con el centro urbano, a través de un espacio diseñado para el encuentro, la cultura y la interacción ambiental. De ahí que el objeto tenga una alta relevancia estratégica para el municipio y su plan de desarrollo territorial.

- Objeto: **"CONTRATO INTERADMINISTRATIVO POR ADMINISTRACIÓN DELEGADA DE RECURSOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DENOMINADO ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA CONSTRUCCIÓN DEL MALECON COMO ESPACIO ECOTURÍSTICO Y DE SANO ESPACIMIENTO SOBRE LA RIBERA DEL RÍO MAGDALENA EN EL MUNICIPIO DE PUERTO BERRÍO – ANTIOQUIA."**

2. Aspecto legal - marco institucional y regulatorio contratación estatal

Por regla general, todas las entidades estatales, se rigen por la normatividad de la Contratación Estatal. Existía una cierta complejidad legislativa, donde la Ley 80 de 1993 es la ley básica y había sido modificada numerosas veces (la ley 361 de 1997, 816 de 2003, 905 de 2005, 996 de 2005, 1150 de 2007, 1450 de 2011 y 1474 de 2011, entre otras). Esta complejidad se resolvió en los primeros meses de 2012 a través del Decreto 0734 / 2012 ó Decreto Único de Contratación. Luego el gobierno nacional expedía El Decreto 1510 de 2013, reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en el cual se recogen en un cuerpo normativo las reglas necesarias para el adelantamiento de los procesos contractuales, de los contratos y otros asuntos relacionados con los mismos y deroga el anterior decreto por el decreto 1082 de 2015 compilatorio sin cambios en el mismo. Trata de eliminar la complejidad legislativa existente, donde las Leyes 80 de 1993, 361 de 1997, 816 de 2003, 905 de 2005, 996 de 2005, 1150 de 2007, 1450 de 2011, 1474 de 2011 Y LEY 1882 DE 2018, entre otras, contienen reglas generales en materia de contratación pública. También supone un esfuerzo del Departamento Nacional de Planeación a los compromisos adquiridos en el marco del Tratado de Libre Comercio con EEUU.

De conformidad con lo establecido en la Ley 1150/2007 en su artículo 2° literal c) normatividad esta que prescribe lo siguiente: ***CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS***, serán procedentes los mismos siempre y cuando las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos, lo anterior teniendo en cuenta que para la celebración del convenio interadministrativo se debe tener aptitud negocial de las partes, que al tenor de lo establecido por nuestra legislación civil articulo 1502 y ss, se entiende por aptitud negocial aquella capacidad para el ejercicio de derechos y contraer obligaciones.

Conforme lo anterior, para proceder a la celebración de los contratos administrativos, se requiere de las partes capacidad jurídica:

- La posibilidad de adelantar actividades en el marco de su objeto social;
- las facultades de su representante legal y la autorización del órgano social competente cuando esto es necesario de acuerdo con sus estatutos sociales;
- la ausencia de inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones para contratar, derivadas de la ley.

3. Justificación de la modalidad de contratación

La elección de un convenio interadministrativo bajo administración delegada se justifica por la naturaleza técnica del objeto contractual y la necesidad de contar con una entidad estatal que cumpla funciones similares. Esta modalidad está respaldada por el artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 2 literal a) de la Ley 1150 de 2007.

La administración delegada implica que los recursos serán girados a la entidad pública seleccionada para que esta realice la contratación, supervisión y ejecución de los estudios y diseños. Esta figura es eficaz cuando se requiere experiencia técnica superior y conocimiento especializado del territorio, como en este caso.

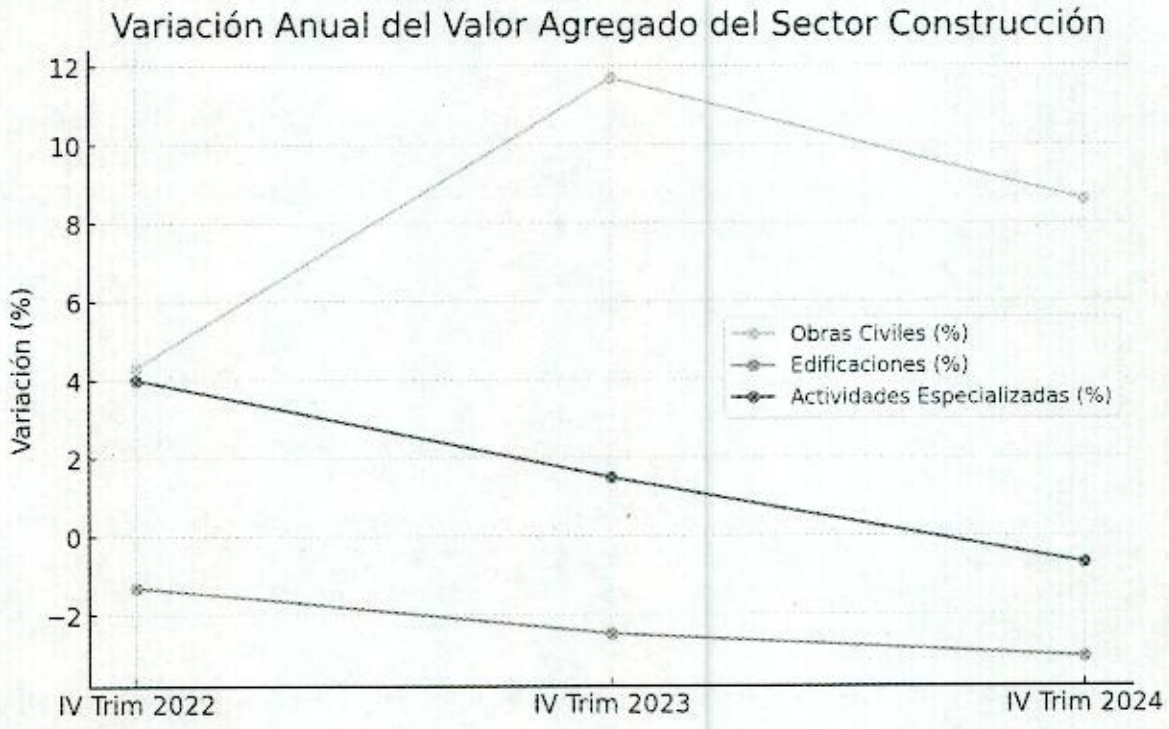
Además, esta forma de contratación contribuye a la eficiencia del gasto público, al evitar procesos de licitación abierta que podrían carecer de oferentes con idoneidad técnica comparable. También fortalece la cooperación interinstitucional entre entidades del Estado, conforme al principio de colaboración armónica del artículo 113 de la Constitución Política.

Desde el enfoque preventivo de control fiscal, esta modalidad ofrece ventajas en cuanto a trazabilidad del gasto, transparencia en la ejecución y control concurrente. Es por ello que esta elección no solo es jurídicamente viable, sino técnica y operativamente adecuada.

4. Identificación y análisis del mercado

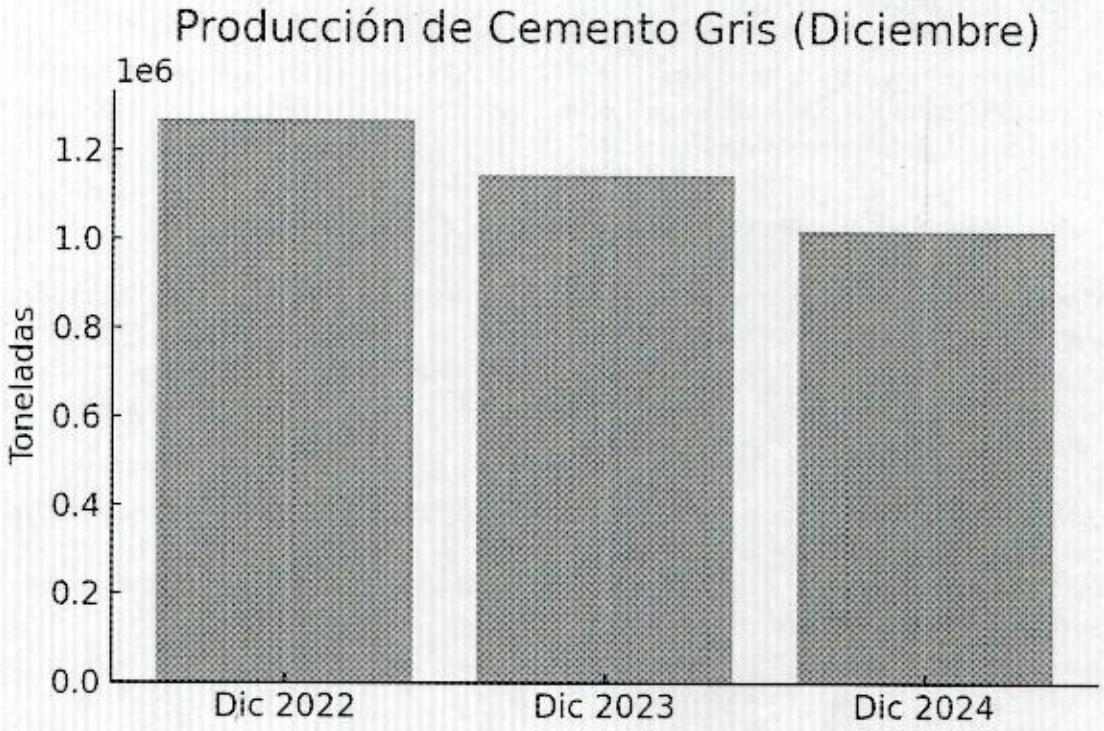
El análisis del mercado evidencia que en Colombia existen entidades públicas con capacidad técnica para ejecutar este tipo de contratos. Universidades públicas, institutos de planeación territorial y empresas industriales y comerciales del Estado son actores potenciales. Estas entidades cuentan con equipos interdisciplinarios y experiencia en diseño de espacios públicos, ingeniería hidráulica y urbanismo.

Los datos del DANE, mostrados en la primera gráfica, indican un crecimiento sostenido del valor agregado en obras civiles (8,6% anual en el IV trimestre de 2024). Esto refleja un aumento en la demanda de servicios técnicos y estudios relacionados con infraestructura pública, lo que valida la pertinencia del objeto contractual.



A pesar de la caída en la producción de cemento gris (-11,3% en diciembre de 2024), la inversión en obras civiles sigue siendo una de las principales apuestas de reactivación en el sector público. Esto

se ve reflejado en el comportamiento del **Índice de Producción de Obras Civiles** y en el repunte del valor agregado del subsector, contrastando con la contracción del sector edificador.



El análisis de proveedores permite establecer que entidades como la Sociedad Antioqueña de Ingenieros, la Universidad Nacional, y el ITM de Medellín podrían tener la idoneidad técnica para asumir el proyecto. Este análisis se complementará con una verificación de capacidad jurídica, financiera y experiencia específica en contratación estatal.

5. Condiciones de calidad y experiencia

El proveedor seleccionado deberá acreditar experiencia específica en la elaboración de estudios y diseños para obras civiles en zonas ribereñas o espacios públicos urbanos de alta complejidad. Esto incluye estudios geotécnicos, hidráulicos, estructurales, de paisajismo, accesibilidad y sostenibilidad.

La entidad también deberá demostrar que cuenta con profesionales en ingeniería civil, ambiental, urbanismo y arquitectura del paisaje, así como expertos en normativa NSR-10 y reglamentación ambiental vigente. Además, deberá acreditar haber participado en contratos de consultoría pública de similar objeto y escala.

Las condiciones técnicas de los entregables deberán contemplar el uso de metodologías BIM, modelación en software especializado y criterios de diseño universal. De igual forma, deberá incluir la gestión del riesgo por inundaciones y análisis de impactos ecológicos en el borde del río Magdalena.

Las exigencias en experiencia y calidad técnica están sustentadas en los principios de planeación, transparencia y selección objetiva contenidos en los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993. Así mismo, garantizarán que el diseño final sea viable, eficiente, seguro y socialmente pertinente.

6. Perspectiva del sector.

ANÁLISIS DE LA DEMANDA Y DE LA OFERTA

Para el análisis de la demanda, se tuvieron en cuenta procesos con objetos, modalidades de contratación similares a los que pretende celebrar la entidad compradora en este caso, a dichos procesos se le analizan y algunos datos de condiciones requeridas que permitirán establecer que los requisitos financieros exigidos, se ajustan a los siguientes procesos que la entidad adelantó en los últimos años.

7. Oferta

- **Caracterización de oferentes públicos y capacidades técnicas** En Colombia existen múltiples entidades estatales con trayectoria en la elaboración de estudios y diseños de obras civiles, ambientales y urbanísticas. Entre ellas se destacan universidades públicas (Universidad Nacional, Universidad de Antioquia, Universidad del Valle), institutos descentralizados y empresas industriales y comerciales del Estado como el Instituto de Desarrollo de Antioquia - IDEA, el Instituto Nacional de Vías - INVIAS, y EPM. Estas entidades han suscrito convenios interadministrativos con alcaldías y gobernaciones para ejecutar proyectos similares, con alta capacidad técnica y operativa.

- **Especialización técnica disponible** Estas entidades cuentan con equipos interdisciplinarios que incluyen ingenieros civiles, hidrólogos, topógrafos, geotecnistas, arquitectos paisajistas, urbanistas y biólogos, entre otros. Muchas de ellas disponen de laboratorios acreditados y licencias de software especializados como BIM, Civil3D, ArcGIS, HEC-RAS y herramientas para modelado ambiental, lo cual permite abordar proyectos integrales de diseño urbano y espacio público con criterios de sostenibilidad y resiliencia.

- **Nivel de cobertura geográfica y logística** Entidades como la Universidad Nacional o INVIAS tienen cobertura nacional y presencia en regiones estratégicas. Algunas universidades regionales, como la Universidad de Antioquia, poseen sedes en el Magdalena Medio y convenios activos con municipios cercanos a Puerto Berrío. Esto facilita la movilización de equipos técnicos y la supervisión de campo, reduciendo tiempos logísticos y aumentando la eficacia del proceso de diseño.

- **Análisis de precios y condiciones de mercado en consultoría técnica pública** Según el Índice de Costos de la Construcción de Obras Civiles (ICOCIV) del DANE, la variación mensual de enero de 2025 fue de 1,89%, lo cual refleja un contexto inflacionario moderado en la ejecución de obras públicas. Esto repercute en los honorarios profesionales, transporte, insumos técnicos y licencias de software. La contratación a través de entidades públicas mitiga estos costos debido a su estructura interna de personal y recursos compartidos.

8. Demanda

- **Tendencias nacionales en inversión en espacio público y turismo sostenible** El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 incluye como prioridad la recuperación del rio Magdalena y el fortalecimiento de los corredores turísticos sostenibles. Esto ha impulsado la demanda de proyectos como malecones, parques lineales y senderos ecológicos en municipios ribereños. Así mismo, las entidades territoriales están destinando recursos propios y de regalías para financiar estudios de diseño urbano, siendo un nicho creciente para las entidades estatales proveedoras de estos servicios.

- **Proyectos similares en municipios ribereños** Municipios como Barrancabermeja, Honda, Magangué y El Banco han ejecutado proyectos de malecón fluvial con enfoque ecoturístico y cultural. Estas experiencias demuestran una demanda consolidada de estudios y diseños especializados en intervención del espacio público ribereño. Puerto Berrío comparte características geográficas y sociales con estas ciudades, lo que incrementa la pertinencia y urgencia de la intervención.

- **Demanda institucional de estudios previos para obras públicas** El crecimiento del valor agregado de obras civiles en el IV trimestre de 2024 (8,6%, según el boletín IEAC del DANE) muestra un repunte en la ejecución de infraestructura pública. Esto implica una mayor contratación de estudios y diseños como fase previa obligatoria. Las alcaldías requieren contar con diseños estructurados para acceder a fuentes de financiación nacionales y de cooperación internacional.
- **Componente normativo de obligatoriedad de estudios técnicos** Normativas como la NSR-10 (título A y B), el Decreto 1077 de 2015 y las guías técnicas de espacio público del Ministerio de Vivienda exigen estudios especializados para sustentar técnica, jurídica y financieramente las obras públicas. Esto genera una demanda institucional estructural de consultorías para estudios previos, especialmente cuando se trata de intervenciones en cuerpos de agua, zonas de ronda hídrica o espacio público.

9. Perspectiva de análisis de riesgo

Se incorporan los riesgos previsibles de conformidad con el CONPES 3714 DE 2011 y el M-ICR-01 de Colombia Compra Eficiente.

La propuesta de lineamientos para las entidades públicas y los proponentes, tiene como propósito convertirse en una herramienta para el mejoramiento continuo en la aplicación de la normativa existente. Además, busca el establecimiento de reglas claras frente a posibles alteraciones del equilibrio financiero de los contratos; generar seguridad jurídica; y, en general, sentar las bases para el fortalecimiento y la homogenización de los pasos que se surten en la etapa precontractual para el establecimiento de los riesgos previsibles de la contratación.

Así mismo, y en atención a que las normas que reglamentan los riesgos previsibles establecen que la presentación de las ofertas implica la aceptación por parte de los proponentes de la distribución de riesgos previsibles efectuadas por la entidad en estudios y documentos previos que acompañan el proceso de selección, lo cual implica que el proponente debió haberlos discutido y definido con la Entidad.

En el marco de su deber de colaboración con el Estado, se hace imprescindible establecer lineamientos básicos respecto de los "riesgos previsibles" en el marco de la política de Contratación Pública.

Con el fin de clarificar el concepto de Riesgo Previsible, se clasificarán los riesgos contractuales desde su concepto general hasta llegar a la definición de riesgo previsible, en el marco del artículo 4 de la Ley 1150.

N	Clase	Fuente	Etapa	Tipo	Descripción	Consecuencia de la ocurrencia del evento	Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría	¿Aquién se le asigna?	Tratamiento/Control a ser implementado	Impacto después del tratamiento				¿Afecta la ejecución del contrato?	Responsable por implementar el tratamiento
													Probabilidad	Impacto	Valoración	Categoría		
1	General	Externo	Selección	Operacional	Cuando el contratista aporta documentos en la etapa precontractual o contractual donde se consi	Deficiencias en la calidad del objeto contractual, incumplimiento del contrato y no obtención de los	3 Posible	4 Mayor	8	8	Contratista	Revisión por parte del contratante de los documentos del proceso de contratación, al momento de la verificación	1 Raro	3 Moderado	6	4	Si	Contratista

					gn an errore s que afectan	fines y propó si tos de la contrat						de la propue st a y durante la					
					obten ci ón del objeto contra c tual, sin que éstos sean conse c uenci a de condu c tas dolos as de algun a de las partes.	ación						ejecuci ón del contrat o de ser necesar io						

2	General	Externo	Ejecución	Regulatorio	Cuando para la ejecución depende de decisiones de otras entidades o empresas para el adecuado desarrollo del objeto contractual.	Retrasos en la ejecución contractual, no obtención del objeto contractual, incumplimientos de obligaciones legales	2 Improbable	4 Mayor	5	5	Entidad Estatal y Contratista	Planeación, revisión, ajuste y seguimiento en la fase precontractual y contractual de forma adecuada.	2 Improbable	3 Moderado	5	4	Si	Entidad Estatal y Contratista

3	General	Externo	Ejecución	Operacional	Demora en el cumplimiento de las actividades. Demora en la entrega de los productos o actividades del objeto contractual, de acuerdo al plazo contractual pactado.	Retrasos en la ejecución contractual, no obtención del objeto contractual, incumplimientos de los propósitos y metas del contrato.	2 Improbable	2 Menor	3	3	Contratista	Planeación, revisión, ajuste y seguimiento en la fase precontractual y contractual de forma adecuada. Revisión mensual del supervisor de las actividades contractuales a través de los informes de	1 Raro	2 Menor	3	3	Si	Contratista

IMPACTO DEL RIESGO

	Calificación Cualitativa	Calificación Monetaria
1 Insignificante	Obstruye la ejecución del contrato de manera intrascendente	Los sobrecostos no representan más del uno por ciento (1%) del valor del contrato

2 **Menor**	Dificulta la ejecución del contrato de manera baja. Aplicando medidas minimas se puede lograr el objeto contractual	Los sobrecostos no representan más del cinco por ciento (5%) del valor del contrato
3 **Moderado**	Afecta la ejecución del contrato sin alterar el beneficio para las partes	Genera un impacto sobre el valor del contrato entre el cinco (5%) y el quince por ciento (15%)
4 **Mayor**	Obstruye la ejecución del contrato sustancialmente pero aun así permite la consecución del objeto contractual	Incrementa el valor del contrato entre el quince (15%) y el treinta por ciento (30%)
5 **Catastrófico**	Perturba la ejecución del contrato de manera grave imposibilitando la consecución del objeto contractual	Impacto sobre el valor del contrato en más del treinta por ciento (30%)

Categoría del Riesgo

Valoración del Riesgo	Categoría
8, 9 y 10	Riesgo extremo
6 y 7	Riesgo alto
5	Riesgo medio
2, 3 y 4	Riesgo bajo

TIPO DE RIESGO	SI	NO	PROBABILIDAD				IMPACTO				ASIGNACION	
			ALTA	MEDIA ALTA	MEDIA BAJA	BAJA	ALTO	MEDIA ALTO	MEDIA BAJO	BAJO	CONTRATISTA	CONTRATANTE
Riesgos económicos		X										
Riesgos sociales o políticos	X			X			X				50%	50%
Riesgos operacionales	X			X			X				100%	
Riesgos financiercs		X										
Riesgos regulatorios		X										
Riesgos de la naturaleza		X										
Riesgos ambientales		X										
Riesgos tecnológicos	X			X			X				50%	50%
Retraso en la entrega de los servicios		X										

Incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista seleccionado	X				X	X					100%	
Otros riesgos ¿cuáles?												
Aumento significativo de la población a atender por circunstancias externas al contratista	X					X	X					100%
Pérdida de información de bases de datos o uso indebido de las mismas	X			X			X				100%	
Demoras en la suscripción y presentación de garantías en contrato, modificaciones, etc.	X			X			X				100%	
Demandas laborales o pagos de Seguridad social integral	X			X				X			100%	
Quejas de los usuarios del servicio prestado por el contratista	X			X				X			100%	

DE LOS RIESGOS CONTRACTUALES

El riesgo en forma general, es una medida de la variabilidad de los posibles resultados que se pueden esperar de un evento.

El riesgo contractual en general es entendido como todas aquellas circunstancias que pueden presentarse durante el desarrollo o ejecución de un contrato y que pueden alterar el equilibrio financiero del mismo y ha tenido una regulación desde cinco ópticas, asociadas con el proceso de gestión que se requiere en cada caso.

El Decreto 1082 de 2015 define Riesgo como un evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un contrato.

Igualmente, el Decreto 1082 de 2015 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.

El Decreto 1082 de 2015 se refiere al Riesgo Previsible, puesto que es un concepto que se deriva de las normas ya citadas contenidas en la Ley 1150 de 2007 y en el Decreto 4170 de 2011. Para tal

efecto, Colombia Compra Eficiente presenta este Manual de Administración de Riesgos para el Proceso de Contratación dirigido a los partícipes del sistema de compras y contratación pública buscando ofrecer lineamientos y principios metodológicos de manejo y en la gestión de Riesgos en el Proceso de Contratación y el cual tiene en cuenta el Documento Conpes 3714 de 2011.

Se adjunta al presente documento la matriz de riesgo debidamente diligenciada.

ANGEL EMIRO BARCOS SERNA
Secretario de Planeación e Infraestructura

Elaboró: Angel Emiro Barcos Serna
Revisó Jurídicamente: Isabel Cristina Arboleda Londoño