La Ceja, Antioquia, 2 de septiembre de 2026

Señores
PAVIMENTAR S.A.
Equipo Licitaciones
licitaciones@pavimentarsa.com

Referencia: IP 26-2026. CUYO OBJETO ES: **"MEJORAMIENTO DE LA ESTRUCTURA DE PAVIMENTO ARTICULADO, PAVIMENTO FLEXIBLE Y MANTENIMIENTO DE LAS VÍAS URBANAS EN EL MUNICIPIO DE LA CEJA".**

Asunto: Respuesta a las observaciones presentadas el 1 de septiembre de 2026 respecto de la Matriz de Riesgos previsibles del proceso de la referencia.

Cordial saludo,

En atención a la comunicación radicada por PAVIMENTAR S.A. el 1 de septiembre de 2026, mediante la cual se formulan observaciones a la matriz de riesgos previsibles contenida en los Estudios Previos del proceso IP 26-2026, y dentro de la oportunidad prevista en el cronograma del proceso, la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE LA CEJA – EMDUCE procede a dar respuesta de fondo a cada una de ellas, en los términos que a continuación se exponen.

1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA ASIGNACIÓN DE RIESGOS

LA EMDUCE es una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden municipal, dotada de autonomía administrativa y patrimonio propio, cuyo régimen contractual se rige por su Manual de Contratación de conformidad con el artículo 93 de la Ley 489 de 1998, sin que ello la exima de observar los principios de la función administrativa artículo 209 de la Constitución Política, los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva Ley 80 de 1993, ni el deber de planeación que rige toda actuación en la que se comprometan recursos públicos, como ocurre en el presente caso en virtud del Contrato Interadministrativo No. 2026.10.07.12.711 suscrito con el Municipio de La Ceja.

La matriz de riesgos fue elaborada en la etapa de planeación tomando como referente metodológico el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación (M-ICR-01) expedido por Colombia Compra Eficiente y los lineamientos del documento CONPES 3714 de 2011, conforme se indicó expresamente en el numeral 11 de los Estudios Previos. Dicha asignación obedece al criterio rector según el

cual el riesgo debe radicar en cabeza de la parte que cuente con mayor capacidad de gestión, control, administración y mitigación, y no constituye una imposición arbitraria ni una cláusula abierta a interpretación distinta de la técnica y jurídicamente sustentada por la Entidad.

Se recuerda, adicionalmente, que la distribución de riesgos previsibles NO tiene por objeto trasladar al contratista la totalidad del área del contrato, sino identificar de manera anticipada las circunstancias razonablemente previsibles que puedan afectar el equilibrio económico, de forma que su ocurrencia no dé lugar, por sí sola, al restablecimiento económico del contrato artículo 4 de la Ley 1150 de 2007. Bajo esa premisa se da respuesta puntual a cada observación.

2. RESPUESTA A CADA UNA DE LAS OBSERVACIONES

2.1 Riesgo No. 3 – Condiciones técnicas, valor y plazo previstos por el Municipio

Solicitud del observante: Que el riesgo sea asignado única y exclusivamente a la Entidad Estatal.

Respuesta EMDUCE: NO SE ACEPTA. El riesgo se mantiene asignado al CONTRATISTA, tal como fue estructurado en la matriz.

El deber de planeación no es exclusivo de la Entidad; el proponente, en virtud del principio de buena fe negocial y del deber de diligencia previsto en el artículo 863 del Código de Comercio y en el artículo 5 de la Ley 80 de 1993, está obligado a analizar los pliegos, el presupuesto oficial y el plazo de ejecución antes de presentar su oferta, y a formular las observaciones o salvedades que estime pertinentes dentro de la etapa precontractual, como en efecto lo está haciendo. Quien decide presentarse al proceso conociendo las condiciones técnicas, el valor y el plazo, asume la carga de haber verificado su suficiencia; no resulta jurídicamente admisible trasladar a la Entidad, de manera exclusiva, un riesgo cuya materialización depende en primer término de la propia decisión de contratar del oferente. Nótese además que, según la valoración de la propia matriz, este riesgo se calificó como **riesgo bajo** (probabilidad rara, impacto menor), lo que confirma la proporcionalidad de mantenerlo bajo el control operativo del contratista, sin perjuicio de que la Entidad conserva las obligaciones de planeación, revisión y ajuste que le son propias.

2.2 Riesgo No. 6 – Demora en el cumplimiento de las actividades por causas externas

Solicitud del observante: Que la asignación sea compartida entre ambas partes.

Respuesta EMDUCE: NO SE ACEPTA. El riesgo permanece en cabeza del CONTRATISTA.

Que la causa de la demora sea externa a la voluntad de las partes no equivale a que ambas cuenten con igual capacidad de gestión frente a sus efectos. Es el contratista quien ejecuta materialmente la obra, administra el cronograma, los frentes de trabajo, la logística y el suministro de insumos, y por tanto es quien está en mejor posición para prevenir, absorber o mitigar los efectos de la demora mediante una adecuada planeación de sus propios recursos (personal, materiales, proveedores alternos). Compartir la asignación disolvería la

responsabilidad operativa que corresponde a quien tiene el control directo de la ejecución, en contravía del criterio de asignación objetiva consagrado en el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007. La Entidad, por su parte, mantiene a su cargo el control mediante el seguimiento mensual del interventor, según ya se previó en el tratamiento definido en la matriz.

2.3 Riesgos No. 10 y 11 – Siniestros generados por la naturaleza (lluvias/inundaciones y fuerza mayor)

Solicitud del observante: Que los riesgos sean eliminados de la matriz por ser imprevisibles o, en su defecto, asignados a ambas partes.

Respuesta EMDUCE: NO SE ACEPTA la eliminación. La matriz ya contempla una asignación conjunta (Entidad Estatal y Contratista) y así se mantiene.

No es procedente eliminar estos riesgos de la matriz. La previsibilidad exigida por el CONPES 3714 de 2011 no recae sobre el evento específico un episodio concreto de lluvia o un caso fortuito puntual, sino sobre la categoría de riesgo en abstracto: que en el territorio del Municipio de La Ceja se presenten temporadas de lluvia con incidencia sobre obras viales es una circunstancia estadísticamente previsible y recurrente, razón por la cual precisamente se exige al contratista la adopción de planes de contingencia y la adquisición de las pólizas correspondientes, tal como quedó definido en el tratamiento de ambos riesgos. Se precisa que, contrario a lo señalado por el observante, la matriz NO asigna estos riesgos de manera exclusiva al contratista, sino de forma compartida entre la Entidad Estatal y el Contratista, por lo que la solicitud subsidiaria de asignación conjunta se encuentra ya satisfecha en el documento vigente y no amerita modificación adicional.

2.4 Riesgo No. 13 – Cambios en la normativa vigente

Solicitud del observante: Que el riesgo sea asignado a la Entidad Estatal.

Respuesta EMDUCE: NO SE ACEPTA. El riesgo se mantiene en cabeza del CONTRATISTA.

El riesgo, tal como fue tipificado, corresponde a cambios en la normativa técnica y sectorial aplicable a la ejecución de obras de infraestructura vial (INVIAS, normas de calidad de materiales, seguridad industrial, entre otras), cuyo conocimiento y actualización constituye una carga profesional propia de quien ejerce la actividad constructiva, y no del cambio de política macroeconómica o normativa de contratación estatal en general. Adicionalmente, la propia matriz calificó este riesgo con la valoración más baja de la escala (probabilidad “raro”, impacto “insignificante”), lo que evidencia que su eventual materialización no compromete de manera sustancial el equilibrio económico del contrato y resulta razonable mantenerlo bajo el deber general de diligencia profesional del contratista, sin perjuicio de que ambas partes deban mantenerse atentas a las actualizaciones normativas, como ya lo prevé el tratamiento definido.

2.5 Riesgo No. 22 – Daños a redes de servicios públicos, viviendas u otras obras

Solicitud del observante: Que se aclare que el riesgo solo se asigna al contratista cuando conocía la ubicación de las redes, y que en los demás casos se comparta, invocando el numeral 2 del capítulo IV del CONPES 3714 de 2011.

Respuesta EMDUCE: NO SE ACEPTA la modificación propuesta. El riesgo se mantiene en cabeza del CONTRATISTA.

El criterio de proporcionalidad informativa que invoca el observante no exime al contratista de su deber profesional de diligencia previa a la intervención de vías urbanas. Es obligación general y del contratista o de todo constructor, con independencia de que la Entidad entregue o no planos de redes este debe solicitar ante las empresas de servicios públicos la localización de sus redes antes de ejecutar excavaciones o demoliciones deber que además está reforzado en las obligaciones generales y específicas del contratista consignadas en el numeral 3.5 de los Estudios Previos, entre ellas prevenir y vigilar deficiencias, y responder por todo daño causado a bienes de terceros. El riesgo de daño a redes, viviendas u otras obras por acción u omisión del contratista es, por definición, un riesgo derivado de la ejecución material de la obra, que se encuentra bajo su control operativo directo y que además está amparado mediante la póliza de responsabilidad civil extracontractual exigida en el numeral 12 de los Estudios Previos, precisamente para cubrir estos eventos. No se advierte, por tanto, mérito para trasladar o compartir esta responsabilidad con la Entidad.

2.6 Riesgo No. 28 – Efecto desfavorable por suspensión del convenio no imputable al Municipio

Solicitud del observante: Que el riesgo sea reasignado de manera exclusiva a la Entidad Estatal.

Respuesta EMDUCE: NO SE ACEPTA. El riesgo se mantiene en cabeza del CONTRATISTA.

Que la causa de la suspensión no sea imputable a la conducta del Municipio no implica, por sí solo, que deba trasladarse el efecto económico desfavorable de manera exclusiva a la Entidad. La suspensión, cuando obedece a causas ajenas a ambas partes, constituye una normal del contrato de obra pública que no compromete el equilibrio económico ni genera derecho automático a indemnización, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de restablecimiento del equilibrio económico del contrato, el cual solo procede frente a circunstancias imprevisibles, extraordinarias y no imputables que rompan de forma anormal la ecuación contractual, condiciones que no se acreditan en la observación formulada. La calificación otorgada a este riesgo en la matriz (probabilidad improbable, impacto menor) es consistente con mantenerlo bajo el contratista como ejecutor directo de la obra, sin perjuicio de las obligaciones de la Entidad de poner en conocimiento oportuno cualquier causal que amerite prórroga o suspensión, según ya se contempla en las obligaciones generales del contrato.

3. CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, EMDUCE informa a PAVIMENTAR S.A. que NO SE ACEPTA ninguna de las solicitudes de reasignación, exclusión o distribución compartida de los riesgos No. 3, 6, 10, 11, 13, 22 y 28

formuladas en su comunicación, por lo que la Matriz de Riesgos contenida en los Estudios Previos del proceso IP 26-2026 se mantiene sin modificaciones.

Se invita a PAVIMENTAR S.A. a presentar su oferta dentro de los términos y condiciones establecidos en los documentos del proceso.

Cordialmente,

VALENTINA JARAMILLO ISAZA
Secretaria general – EMDUCE

JEFRY EMIR ZEA BURITICA
Director Técnico – EMDUCE