RESPUESTA A OBSERVACIONES LICITACION PUBLICA LP001-2026

OBJETO: MEJORAMIENTO DE LAS VÍAS DE ACCESO QUE PERTENECEN AL MUNICIPIO DE FLORIÁN – SANTANDER

La entidad se permite dar respuesta a las observaciones formuladas al proyecto de pliego de condiciones, en los siguientes términos:

OBSERVANTE: DAVID HUMBERTO PINILLA CAÑÓN

1. OBSERVACION

1. Experiencia general

Texto actual del proyecto de pliego:

> CONSTRUCCIÓN O RECONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO ASFALTICO O CONCRETO HIDRÁULICO O PLACA HUELLA O ASFALTO NATURAL O ASFALTITA O PAVIMENTO ARTICULADO O ADOQUINADO DE VÍAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS

Texto que se solicita:

> CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O RECONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O REPAVIMENTACIÓN O PAVIMENTACIÓN O CONSERVACIÓN DE CARRETERAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS O PLACA HUELLA O ASFALTO NATURAL O ASFALTITA O PAVIMENTO ARTICULADO O ADOQUINADO EN VÍAS TERCIARIAS

El objeto del proceso es el mejoramiento de 26,5 km de vías terciarias (Tramo 1: 8,5 km y Tramo 2: 18,0 km). De acuerdo con el presupuesto oficial publicado (Formulario 1), las actividades a ejecutar son:

- Desmonte y limpieza: 159.480 m².
- Limpieza y mantenimiento de obras de drenaje existentes: 115 und.
- Conformación de la calzada existente: 234.270 m².
- Suministro e instalación de afirmado: 3.950 m³.
- Obras de drenaje puntuales (alcantarillas en tubería de concreto reforzado de 900 mm, concretos, acero y rellenos).

El presupuesto **no incluye ninguna capa de rodadura en pavimento asfáltico, concreto hidráulico, placa huella, adoquín ni pavimento articulado**. Limitar la experiencia general a contratos con este tipo de superficies exige a los proponentes una experiencia distinta y de mayor alcance que la que corresponde al objeto, lo que restringe sin justificación la pluralidad de oferentes y no guarda proporción con el objeto del contrato.

La redacción solicitada incluye las actividades de mejoramiento, mantenimiento, rehabilitación y conservación, propias de las obras en vías terciarias en afirmado, en concordancia con la Matriz 1 – Experiencia de los Documentos Tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte (Ley 2022 de 2020), que la misma Entidad declara aplicar. Esto garantiza los principios de selección objetiva, igualdad y libre concurrencia.

RESPUESTA.

Una vez revisados los documentos del proyecto, la entidad acepta la observación, toda vez que las obras corresponden a obras de mantenimiento vial, sin que exista actividades de construcción de placa huellas y autopistas, por lo tanto, la experiencia quedara en los siguientes términos:

2.3 REHABILITACIÓN O RECONSTRUCCIÓN EN VÍAS TERCIARIAS	GENERAL	**CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O RECONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O REPAVIMENTACIÓN O PAVIMENTACIÓN O CONSERVACIÓN DE CARRETERAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS O PLACA HUELLA O ASFALTO NATURAL O ASFALTITA O PAVIMENTO ARTICULADO O ADOQUINADO EN VÍAS TERCIARIAS**
	ESPECIFICA	Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud Intervenida que corresponda al **50% de la longitud de <u>vía a intervenir</u>** mediante el presente proceso de contratación.

2. OBSERVACION

2. Corrección de las referencias a placa huella

En los documentos del proceso se encuentran referencias a un objeto de placa huella que no corresponde a este proceso. En particular, el encabezado de la matriz de riesgos indica: «licitación pública para contratar la construcción de placa huellas en los diferentes puntos críticos… proyecto BPIN 2026682710002… Valor del presupuesto oficial de obra: $3.042.779.366,34».

El presente proceso **no es de placa huella**: según el presupuesto oficial, corresponde al mejoramiento de vías terciarias mediante conformación de calzada, suministro e instalación de afirmado y obras de drenaje, por un valor total de **$2.284.407.047**.

Solicito:

1. Corregir el encabezado de la matriz de riesgos con el objeto, el valor y el código BPIN reales del proceso.
2. Revisar la totalidad de los documentos del proceso (estudios previos, pliego, anexo técnico, matriz de riesgos y formularios) y eliminar toda mención a placa huella como objeto o alcance del contrato.

RESPUESTA

Por error de digitación, se estableció en los documentos del procesos, referencias a otros procesos que la entidad esta adelantado. En tal sentido la entidad efectuara los ajustes necesarios en el pliego de condiciones definitivo.

OBSERVANTE: GUSTAVO RODRÍGUEZ ROJAS

1. OBSERVACION

II. OBSERVACIONES ESTRUCTURALES Y DESCONOCIMIENTO DE PRINCIPIOS

1. INCONGRUENCIA FISICA Y TÉCNICA EN EL PLAZO DE EJECUCIÓN (VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PLANEACIÓN, ECONOMÍA Y EFICACIA)

- **Ilegalidad identificada:**

En los Estudios Previos (Sección 2.7 y Sección 1.2) y en el Proyecto de Pliego de Condiciones (Sección 1.1), la Entidad fijó un **plazo de ejecución contractual de DOS (2) MESES** para realizar la intervención integral de **26,5 kilómetros** de vías terciarias (Tramo 1: 8,5 km y Tramo 2: 18,0 km), que incluye:

- Desmonte y limpieza de más de 159.400 m².
- Conformación de subrasante de más de 234.270 m².
- Suministro, extendido y compactación de 3.950 m³ de afirmado.
- Limpieza de 115 obras de drenaje.
- Construcción de alcantarillas en tubería de concreto reforzado de 900 mm con excavaciones, aceros, concretos estructurales y ciclópeos.

Sin embargo, en la **Matriz de Riesgos (Riesgo No. 11 y Riesgo No. 25)** se indica expresamente un **plazo de ejecución de seis (6) meses**.

- **Desconocimiento del principio:**

Violación gravísima del **Principio de Planeación y Economía**. Exigir la ejecución de 26,5 km de afirmado y obras de drenaje en un entorno rural de montaña en solo 60 días calendario es un **imposible físico y operativo**. Los rendimientos proyectados requerirían instalar más de 65 m³ de afirmado y conformar cerca de 4.000 m² diarios ininterrumpidos, sin considerar el tiempo de fraguado de concretos estructurales de las alcantarillas ni las temporales invernales documentadas en el propio sector. Esto inducirá un incumplimiento contractual forzoso o una ejecución defectuosa.

- **Recomendación de subsanación:**

La Entidad debe **corregir inmediatamente la contradicción** entre la Matriz de Riesgos (6 meses) y el Pliego de Condiciones (2 meses), unificando y ajustando el plazo de ejecución del contrato a un período técnico y matemáticamente realista (mínimo de 4 a 6 meses), acorde con la programación RUTA CRÍTICA (Project/CPM) y la logística de montaña de la zona.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez revisados los documentos técnicos del proyecto, se evidencia que el proyecto tiene una ejecución de cuatro (4) meses, por lo tanto, se efectuaran las correcciones en el pliego de condiciones definitivo.

2. OBSERVACION

2. INAPLICACIÓN ILEGAL Y ALTERACIÓN DE LOS DOCUMENTOS TIPO DE OBRA PÚBLICA DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE (VIOLACIÓN DE LA LEY 2022 DE 2020 Y PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA)

- **Ilegalidad identificada:**

FONDESCOL declara en los Estudios Previos y en el Pliego que aplica el **Documento Tipo de Licitación de Obra Pública de Infraestructura de Transporte Versión 4** expedido por Colombia Compra Eficiente (Ley 2022 de 2020). No obstante, al revisar las exigencias de experiencia, la entidad introdujo modificaciones no permitidas:

1. En la **Sección 5.5.1 y 5.5.2 de los Estudios Previos**, para un proyecto de complejidad media en vías terciarias (afirmado y drenaje), la Entidad exige acreditar experiencia en *"CONSTRUCCIÓN O RECONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO EN PAVIMENTO ASFALTICO O CONCRETO HIDRÁULICO O PLACA HUELLA O ASFALTO NATURAL..."*.

2. Adicionalmente, exige como condición obligatoria que *"Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud intervenida que corresponda al 50% de la longitud de vía a intervenir (13.25 km)"*.

- **Desconocimiento del principio:**

Vulneración del **Principio de Selección Objetiva, Transparencia e Inalterabilidad de los Documentos Tipo** (Art. 2 Ley 2022 de 2020, concordante con las reglas de interpretación del numeral 1.17 del Pliego). Los Documentos Tipo de la ANCP-CCE prohíben de manera categórica a las entidades modificar las matrices de experiencia o incluir exigencias desproporcionadas. Exigir pavimento asfáltico o concreto hidráulico para una obra que consiste en **suministro de afirmado granular y alcantarillas** restringe de manera injustificada la concurrencia de oferentes idóneos en vías terciarias. Asimismo, imponer una severa restricción de longitud del 50% (13,25 km) en un solo contrato para actividades sencillas de afirmado genera un traje a la medida (direccionamiento).

- **Recomendación de subsanación:**

Ajustar de manera estricta la Matriz 1 de Experiencia a lo previsto en la Versión 4 de los Documentos Tipo para obras en vías terciarias de baja/media complejidad. Se debe suprimir la exigencia de pavimentos rígidos/asfálticos para validar la experiencia en afirmados y ajustar las magnitudes/longitudes a las franjas objetivas permitidas por la norma reglamentaria de Colombia Compra Eficiente.

Revisados las actividades a desarrollar, la entidad encuentra que las obras corresponden mejoramientos correspondientes a desmonte y limpieza; limpieza y mantenimiento de obras de drenaje existentes, conformación de la calzada existente, suministro e instalación de afirmado, obras de drenaje puntuales y demás, razón por la cual se modifica la experiencia, la cual quedara así:

2.3 REHABILITACIÓN O RECONSTRUCCIÓN EN VÍAS TERCIARIAS	GENERAL	**CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O RECONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O REPAVIMENTACIÓN O PAVIMENTACIÓN O CONSERVACIÓN DE CARRETERAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS O PLACA HUELLA O ASFALTO NATURAL O ASFALTITA O PAVIMENTO ARTICULADO O ADOQUINADO EN VÍAS TERCIARIAS**

	ESPECIFICA	Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud Intervenida que corresponda al **50% de la longitud de <u>vía a intervenir</u>** mediante el presente proceso de contratación.

En cuanto a la experiencia especifica, la matriz de los documentos tipo para este tipo de obras, señala que cuando el proyecto se encuentre contemplado entre 1001 y 13000 SMMLV, es obligatoria la exigencia de experiencia especifica en "*Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud intervenida que corresponda al 50% de la longitud de vía a intervenir mediante el presente proceso de contratación*." En este caso, el proyecto tiene una valor de $2.284.407.047,00, que en salarios a 2026 corresponde a 1.304 SMMLV, le es aplicable el requisito se experiencia especifica, razón por la cual frente a la solicitud de suprimir las longitudes, la entidad no acepta dicha solicitud, toda vez que la matriz de experiencia de los documentos tipo lo exige.

3. OBSERVACIONES

3. FALTA DE PERMISOS AMBIENTALES Y DISPONIBILIDAD PREDIAL PREVIA AL INICIO DEL PROCESO (VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN Y LEGALIDAD AMBIENTAL)

- **Ilegalidad identificada:**

En la Matriz de Riesgos (Riesgos No. 16 y No. 18), la Entidad reconoce expresamente la **FALTA DE PERMISO DE OCUPACIÓN DE CAUCE** ante la autoridad ambiental (CAS - Corporación Autónoma Regional de Santander) para la construcción de las alcantarillas en las veredas La Vueltiada y El Carmen, así como la falta de autorizaciones/servidumbres prediales para los encoles y descoles de las obras de drenaje. La Entidad traslada la mitigación del riesgo a "*tramitarlo antes del acta de inicio*" o a "*verificar la disponibilidad de las áreas antes del inicio*".

RESPUESTA

La entidad se permite señalar, que las obras se realizaran en vías terciarias del municipio, en caso de requerirse permiso de ocupación de cause para obras que se requieran, el contratista deberá efectuar el trámite correspondiente con el acompañamiento y seguimiento del municipio de Florián. En este sentido el futuro contratista sera el responsable de dicha actividad.

4. OBSERVACION

4. CONTRADICCIÓN FORMAL Y SUSTANCIAL EN EL ESTABLECIMIENTO DEL PERÍODO DE GARANTÍA DE ESTABILIDAD DE LA OBRA (VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA)

- **Ilegalidad identificada:**

Existe una abierta contradicción en el régimen de garantías fijado en los Estudios Previos:

1. En el **Numeral 7.2.1 (Tabla de Garantías del Contrato)**, se exige que la Garantía de Estabilidad y Calidad de las obras ejecutadas tenga una **vigencia de CINCO (5) AÑOS** contados a partir del recibo a satisfacción.
2. No obstante, en el **Numeral 7.2.2 (Estabilidad de la Obra y Periodo de Garantía)**, el texto señala literalmente: *"Esta responsabilidad y las obligaciones inherentes a ella se considerarán vigentes por un período de garantía de **DOS (2) DÍAS** contados a partir de la fecha del acta de recibo definitivo de las obras"*.

Vulneración del **Principio de Legalidad, Seguridad Jurídica y Responsabilidad** (Art. 1500 del Código Civil y Art. 2060 Numeral 2 del Código Civil sobre ruina de obra).

Fijar una garantía de estabilidad de "dos (2) días" es un vicio de redacción grotesco que deja desprotegido el patrimonio público y vulnera el estándar legal mínimo de estabilidad para obras civiles (mínimo 5 años en infraestructura vial).

- **Recomendación de subsanación:**

Corregir el texto del Numeral 7.2.2 de los Estudios Previos, suprimiendo el error de tipografía y dejando expresamente establecido que el periodo de responsabilidad y amparo de la póliza de estabilidad de la obra es de **CINCO (5) AÑOS** contados a partir de la firma del Acta de Recibo Definitivo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Revisado los estudios previos, la entidad aclara que lo manifestado en los estudios previos, correspondiente al amparo de estabilidad y calidad de las obras, corresponde a un error de transcripción, razón por la cual se efectuara la corrección en los estudios previos que serán publicados junto con el pliego definitivo.

5. OBSERVACION

5. INCONSISTENCIA EN EL PRESUPUESTO Y LIMITACIÓN A MIPYMES (DEFICIENTES ESTUDIOS ECONÓMICOS Y PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA)

- **Ilegalidad identificada:**

1. En el texto de los Estudios Previos (Sección 1.5, Sección 4, Sección 6), la Entidad fija el presupuesto oficial en la suma de **$2.284.407.047,00 M/CTE**. Sin embargo, en la Matriz de Riesgos (Encabezado de la página 65), la Entidad transcribe un valor y alcance completamente ajenos al proceso: *"licitación pública para contratar la construcción de placa huellas en los diferentes puntos críticos... proyecto BPIN 2026682710002... Valor del presupuesto oficial de obra: $3.042.779.366,34"*.
2. En el análisis de Mipymes (Sección 4 de Estudios Previos - Pág. 102), la Entidad indica que el umbral en pesos para 125.000 USD es de **$511.708.497**, pero omite precisar si se recibieron o no solicitudes formales en el término legal previo para la limitación de la convocatoria.

- **Desconocimiento del principio:**

Violación del **Principio de Transparencia, Planeación y Debida Diligencia Administrativa**.

Copiar y pegar texto de otros procesos contractuales en la Matriz de Riesgos denota una falta de rigor en la estructuración de los estudios previos, incorporando presupuestos y alcances técnicos erróneos (placa huella vs. afirmado) que vician de nulidad la evaluación del riesgo contractual.

- **Recomendación de subsanación:**

Limpiar y corregir el encabezado de la Matriz de Riesgos (Sección 6), eliminando toda referencia al proyecto de placa huella de $3.042 millones e integrando de manera coherente el valor real del presupuesto oficial ($2.284.407.047,00) y el objeto técnico exacto del proceso F-LP-002-2026.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez revisados los documentos, se evidencia un error de transcripción en lo correspondiente a la matriz de riesgos, en especial el encabezado, aspecto que será corregido en los documentos que se publicaran con el pliego definitivo. Lo anterior permitirá aclarar que el proyecto corresponde a licitación pública LP-001-2026, para contratar la construcción de MEJORAMIENTO DE LAS VÍAS DE ACCESO QUE PERTENECEN AL MUNICIPIO DE FLORIÁN, SANTANDER, proyecto BPIN 2026682710003, cuya ejecución fue asignada a FONDESCOL mediante el Decreto 029 del 27 de abril de 2026. Valor del presupuesto oficial de obra: $2.284.407.047,00. Plazo de ejecución de cuatro (4) meses.

Ahora bien, en cuanto al capítulo de análisis de limitación a MIPYME, la entidad efectuó el análisis desde el valor del proceso, identificando que no se cumplen los requisitos para la limitación del proceso de selección a Mipymes, esto por la cuantía del mismo.

6. OBSERVACION

OBSERVACIÓN N° 1: PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA Y DEBIDO PROCESO EN LA APLICACIÓN DE PENALIZACIONES EN EL FACTOR DE PONDERACIÓN

- **Aspecto observado:** Descuento de puntos por sanciones de multas o cláusulas penales ejecutoriadas en los criterios de ponderación.
- **Sustento Jurídico y Fáctico:** El pliego proyectado prevé la resta de dos (2) puntos del total de la oferta cuando el proponente hubiere sido objeto de imposición de multas o cláusulas penales ejecutoriadas dentro del año anterior a la fecha de cierre.

Si bien los Documentos Tipo prevén la posibilidad de verificar la conducta contractual previa del oferente, es menester recordar que

conforme al principio del **debido proceso (Art. 29 C.P.)** y el **principio de presunción de inocencia y favorabilidad**, el pliego debe aclarar de manera expresa e inequívoca que dicho descuento **NO aplicará** en aquellos casos en que los actos administrativos sancionatorios hayan sido objeto de suspensión provisional en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o sobre los cuales se encuentre en curso una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho antes de la fecha de cierre del presente proceso.

- **Solicitud Directa:** Solicitamos a la entidad precisar taxativamente en el texto definitivo del Pliego de Condiciones que el descuento de los dos (2) puntos solo procederá respecto de decisiones sancionatorias firme que no se encuentren demandadas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, asegurando la concordancia plena con la versión 4 de los Documentos Tipo de Infraestructura de Transporte.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No se acepta la observación, los documentos tipo, solo pueden modificarse en los que se encuentra resaltado en color gris claro, lo demás es inmodificable. Se entiende y se aclara que la disminución de los dos puntos, solo procede si dicha sanción se encuentra contenida en el RUP o en el certificado de existencia y representación legal. En dado caso que el proponente se encuentre en un litigio judicial, el juez natural del contrato deberá haber proferido sentencia de

nulidad o haber emitido auto suspendiendo los efectos del acto.

7. OBSERVACION

OBSERVACIÓN N° 2: CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN Y REGULARIZACIÓN DEL PLAZO CONTRACTUAL Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

- **Aspecto observado:** Congruencia entre el plazo de ejecución estipulado (2 meses) y la magnitud de las obras físicas en 26,5 km de vías terciarias.
- **Sustento Jurídico y Fáctico:** El **Principio de Planeación** (derivado de los arts. 209 de la C.P., 3 y 25 de la Ley 80 de 1993) exige que los plazos contractuales respondan a estudios de rendimiento real de personal y maquinaria, condiciones climatológicas de la zona y la complejidad del terreno.

Intervenir 26,5 km de vía (incluyendo obras de arte, movimiento de tierras, conformación de calzada y excavaciones manuales de alta complejidad en cercanías a la red de infraestructura crítica de OCENSA y TGI) en un término de tan solo **dos (2) meses**, representa un riesgo desproporcionado de incumplimiento contractual por causas ajenas al contratista (fuerza mayor o caso fortuito asociado a la ola invernal de Santander), vulnerando el equilibrio económico y la viabilidad técnica exigida por la normatividad de Colombia Compra Eficiente.

- **Solicitud Directa:** Solicitamos a FONDESCOL revisar y reevaluar la memoria de cálculo del plazo de ejecución contenida en los Estudios Previos, ampliando el término del contrato a un período razonable acorde a la capacidad operativa del sector vial o, en su defecto, publicar el cronograma detallado de la ruta crítica que sustente técnicamente la viabilidad de ejecutar la totalidad del objeto en los 60 días calendario previstos.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se acepta parcialmente, y se aclara que el plazo de ejecución sera de cuatro (4) meses, lo cual sera objeto de modificación en el pliego definitivo.

8. OBSERVACION

OBSERVACIÓN N° 3: GARANTÍAS CONTRACTUALES Y AMPARO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL

- **Aspecto observado:** Alcance y proporcionalidad de los amparos requeridos en la Garantía Única de Cumplimiento y Responsabilidad Civil Extracontractual (RCE).
- **Sustento Jurídico y Fáctico:** Conforme a los artículos 2.2.1.2.3.1.1 y subsiguientes del Decreto 1082 de 2015, los amparos exigidos en las contrataciones estatales deben ajustarse estrictamente a la tipología de los contratos y al análisis de riesgos. Se observa que la exigencia del amparo de estabilidad y calidad de la obra se fija en un 20% por un término de 5 años.

Dada la naturaleza de la intervención (obras de afirmado y mantenimiento de vías terciarias), es preciso diferenciar la vida útil y la estabilidad de las obras de arte (infraestructura en concreto) de las actividades de simple conformación de calzada con afirmado, las cuales están expuestas al desgaste propio del tráfico y condiciones climáticas.

- **Solicitud Directa:** Solicitamos a la Entidad precisar y discriminar el alcance de la Garantía de Estabilidad de la Obra, diferenciando entre las obras de arte/drenaje definitivas (concreto) y el mantenimiento/afirmado de calzada, a fin de no trasladar un costo desproporcionado en las primas de seguros al contratista que afecte la libre concurrencia.

Respuesta de la entidad

La Entidad no acepta la observación, por las siguientes razones:

El artículo 2.2.1.2.3.1.14 del Decreto 1082 de 2015 fija la vigencia de la garantía de estabilidad y calidad de la obra en un término no inferior a cinco (5) años, contados desde el recibo a satisfacción. La Entidad solo puede aceptar una vigencia menor si cuenta con la justificación técnica de un experto en la materia del contrato. Los estudios técnicos del proyecto no concluyen que el afirmado o la conformación de la calzada justifiquen una vigencia menor. Por eso la Entidad debe aplicar la regla general.

El numeral 7.2.2 de los estudios previos dice que el contratista responde por los defectos que se comprueben después del recibo definitivo “por causas derivadas de fabricaciones, replanteos, procesos constructivos, localizaciones y montajes efectuados por él y del empleo de materiales, equipo de construcción y mano de obra deficientes”. Es decir, el amparo cubre los defectos de construcción imputables al contratista. No cubre el deterioro normal por tránsito o por lluvias. Una vez entregadas, las vías quedan a cargo del Municipio de Florián, que asume su mantenimiento rutinario, junto con los compromisos de mantenimiento que OCENSA asumió en el acta del 13 de enero de 2024. Por lo tanto, la preocupación del observante no se materializa con la garantía tal como está definida.

El contrato no es de mantenimiento. Es el mejoramiento de la estructura vial. La conformación de la calzada y el suministro e instalación del afirmado son capas estructurales con exigencias técnicas verificables: gradación, compactación por densidades en campo, bombeo del 3 % al 4 % y aprobación de la interventoría por capa (numeral 12 del Anexo Técnico). Los defectos de esas capas, como una compactación deficiente, un material fuera de especificación o la pérdida prematura de la sección, aparecen precisamente en los años siguientes a la entrega. Esos son los riesgos que la garantía de estabilidad debe amparar.

Según el presupuesto oficial, la conformación de la calzada ($1.106.925.750) y el suministro e instalación de afirmado ($831.285.400) suman $1.938.211.150, cerca del 86 % del costo directo de las obras ($2.253.926.496). Las obras de drenaje suman $81.548.951, cerca del 3,6 %. Reducir o excluir el amparo sobre el afirmado y la calzada desprotegería la mayor parte de los recursos públicos del proyecto, que provienen del Sistema General de Regalías y de los aportes de OCENSA. Eso contradice el deber de la Entidad de proteger el patrimonio público.

El mismo artículo 2.2.1.2.3.1.14 faculta a la Entidad para fijar el valor de la garantía según el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones del contrato. Un 20 % del valor del contrato guarda proporción con la magnitud de la inversión y con el Riesgo No. 13 de la matriz, que asigna al contratista el incumplimiento de las especificaciones técnicas y prevé como control la garantía de estabilidad y calidad. Además, el costo de la prima es un costo indirecto que todos los proponentes deben incluir en su oferta en igualdad de condiciones. Por eso no afecta la libre concurrencia ni la igualdad entre oferentes.

9. OBSERVACION

OBSERVACIÓN N° 4: REGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES Y TRATAMIENTO DE RIESGOS EN INTERVENCIONES SOBRE INFRAESTRUCTURA DE TERCEROS (OCENSA / TGI)

- **Aspecto observado:** Asignación de responsabilidad jurídica y matriz de riesgos en zonas de servidumbre de poliductos y gasoductos.
- **Sustento Jurídico y Fáctico:** En los Estudios Previos se advierte la presencia de líneas de transporte de hidrocarburos (OCENSA / TGI) en la vereda Otro Mundo. Legalmente, las intervenciones en zonas de influencia o servidumbre de infraestructura crítica nacional requieren autorizaciones administrativas y protocolos de seguridad específicos por parte de los titulares de la infraestructura.

Si el pliego asigna la carga de la consecución de permisos o las demoras de tramitación de estos al contratista de obra como "riesgo previsible", se incurre en una indebida transferencia de riesgos que corresponde al ordenador del gasto/entidad territorial en la fase de planeación previa (Art. 4, Ley 1150 de 2007).

- **Solicitud Directa:** Solicitamos confirmar si la Entidad o el Municipio de Florián ya cuentan con los permisos de intervención emitidos por OCENSA y TGI, o en su defecto, ajustar la Matriz de Riesgos para que las eventuales suspensiones de obra derivadas del trámite de dichos permisos no sean imputables al contratista ejecutor.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad no acepta la observación, por las siguientes razones:

El tratamiento del Riesgo No. 14 dice: “La entidad entrega la información disponible; el contratista solicita a OCENSA y TGI la localización de los ductos y los permisos de trabajo, señaliza los derechos de vía, excava manualmente en su cercanía y coordina el acompañamiento del operador”. Entre los responsables del tratamiento figura la supervisión de FONDESCOL. El numeral 11 del Anexo Técnico asigna la coordinación y los permisos con OCENSA y TGI al contratista “con apoyo de la entidad”. El numeral 9 exige coordinar la interferencia previamente con esas empresas. El numeral 12 ordena que las excavaciones cercanas a los ductos se hagan manualmente, “previa localización y señalización de la infraestructura con acompañamiento del operador”. La matriz también fija que el tratamiento se aplique “antes de intervenir cada sector con ductos”. Por lo tanto, lo que pide el observante ya está previsto en

los documentos del proceso: entrega de información, coordinación con los operadores y medidas previas a la intervención.

La ubicación exacta, la profundidad, las servidumbres y las restricciones de intervención las tienen OCENSA y TGI. Ellos son los responsables de la integridad de su infraestructura y entregan esa información dentro de sus propios procedimientos para obras de terceros en los derechos de vía. La Entidad no puede sustituir esa información ni garantizarla. Por eso la matriz prevé que el contratista la solicite directamente a los operadores, con apoyo de la Entidad. Esa coordinación se facilita porque OCENSA es cofinanciador del proyecto y firmó el acta de compromisos del 13 de enero de 2024.

El Riesgo No. 14 cubre los daños que se produzcan “durante excavaciones, construcción de alcantarillas o tránsito de maquinaria pesada”. Esas actividades las ejecuta solo el contratista, con su personal, sus equipos y sus procedimientos constructivos. Según los criterios de asignación del CONPES 3714 de 2011, quien controla la causa del riesgo debe asumirlo. Además, la presencia de los ductos no es una condición oculta. Los estudios previos (antecedente 1.2 y análisis del sector) y el Anexo Técnico (numeral 2) la describen expresamente, incluida la ruptura que dio origen al proyecto. Los proponentes deben incluir en su precio las medidas de protección correspondientes: excavación manual, señalización y acompañamiento del operador.

El riesgo asignado comprende los daños causados por las actividades del contratista. La responsabilidad por cada evento se determinará según el régimen general de imputación. El contratista responde por los daños que tengan relación causal con sus acciones u omisiones. No responde cuando se acredite una causa extraña, como la fuerza mayor, el caso fortuito o el hecho exclusivo de un tercero. Esas causales operan por ministerio de la ley y no necesitan incorporarse a la matriz. Cada caso se evaluará con base en sus circunstancias concretas.

Los permisos de trabajo y las medidas de protección para intervenir en o cerca de los derechos de vía los define cada operador según sus protocolos internos y las condiciones de cada sitio. La Entidad no puede fijarlos de manera general en el pliego. El Anexo Técnico ya identifica el permiso que se requiere y su responsable (numeral 11) y las medidas mínimas obligatorias (numeral 12).

El contratista debe constituir la póliza de responsabilidad civil extracontractual que exigen los artículos 2.2.1.2.3.1.8 y 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esa póliza ampara los daños a terceros, entre ellos a la infraestructura de los operadores.

10. OBSERVACION

Violación flagrante al Principio de Planeación por Insuficiencia Crítica del Plazo de Ejecución (2 Meses para 26,5 km)

- **El problema:** El objeto contractual exige el mejoramiento (desmonte, conformación de calzada con bombeo, suministro e instalación de afirmado y construcción de múltiples obras de arte y drenaje como alcantarillas de 900 mm con concretos y aceros) de **26,5 kilómetros** de vías rurales (8,5 km hacia Buena Vista Alta y 18 km hacia Otro Mundo). Otorgar un plazo total de ejecución de **dos (2) meses (60 días calendario)** es física, técnica y financieramente irrealizable.
- **Sustento jurídico:** Configura una violación directa al **principio de planeación** (Art. 25 de la Ley 80 de 1993 y jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado). Un plazo irrisorio o caprichoso vicia el proceso porque induce a los proponentes a errores graves de cálculo en sus propuestas económicas, fomenta el incumplimiento contractual, la mala calidad de la obra o la inminente configuración de siniestros contractuales. Ningún contratista serio puede ejecutar obras viales de esta magnitud en ese tiempo sin vulnerar especificaciones técnicas del Invías.
- **Efecto pretendido:** Solicitar la reevaluación técnica del cronograma y la ampliación proporcional del plazo, o en su defecto, la anulación de los estudios previos por falta de planeación idónea.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Como se ha señalado con anterioridad, la entidad aclara que el plazo de ejecución sera de cuatro (4) meses.

11. OBSERVACION

Defectos en el Análisis del Sector y la Estructura de Costos (APU vs. Riesgos Geográficos y Logísticos)

- **El problema:** El municipio de Florián presenta condiciones topográficas y climáticas complejas en la cordillera, y los estudios previos no reflejan de manera realista los rendimientos de maquinaria, transporte de materiales pétreos y concretos a distancias de acarreo lejanas para los 26,5 km de vías terciarias, ni las restricciones logísticas de la zona.
- **Sustento jurídico:** El artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 impone la obligación de elaborar un **Análisis del Sector** robusto y veraz que sirva de base para el presupuesto oficial. Si los Análisis de Precios Unitarios (APU) omiten factores reales de sobrecostos por invierno, transporte o inestabilidad geológica, el presupuesto oficial adolece de causa económica lícita, poniendo en riesgo los recursos públicos (regalías y aportes) y vulnerando el equilibrio económico inicial.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad **no acepta** la observación, por las siguientes razones:

El análisis del sector está regulado en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015. El artículo 2.2.1.1.2.1.1 que cita el observante se refiere al contenido de los estudios previos. El análisis del sector de este proceso cubre las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgo. En particular, identifica expresamente como condiciones que exigen planeación técnica:

- la topografía de montaña, con sectores de pendiente pronunciada;
- las temporadas de lluvia;
- la necesidad de fuentes de materiales con título minero y licencia ambiental;
- la presencia del oleoducto de OCENSA y del gasoducto de TGI.

En el capítulo de distribución, el análisis advierte que “la distancia de acarreo influye directamente en el costo y en el rendimiento de la obra” y que las vías “en temporada de lluvias pueden quedar intransitables”. También incluye el comportamiento de los costos de construcción según los indicadores del DANE, el incremento del salario mínimo de 2026 y el estudio de la oferta en el SECOP: 78 contratos y 62 proveedores con ubicación en Santander. Por lo tanto, no es cierto que los estudios omitan las condiciones topográficas, climáticas y logísticas de la zona.

12. OBSERVACION

Ilegalidad en la Asignación Excesiva de Riesgos Imprevisibles (Interferencia con TGI y OCENSA)

- **El problema:** Trasladar la carga total de la responsabilidad por la proximidad y afectación de infraestructura crítica nacional (gasoductos de TGI y oleoductos de OCENSA en la vereda Otro Mundo) exclusivamente al contratista mediante la matriz de riesgos, eximiendo a la entidad de su deber de gestión previa de permisos, servidumbres y concertaciones con estas compañías.
- **Sustento jurídico:** De acuerdo con el régimen general de contratación y la jurisprudencia contenciosa, **el riesgo imprevisible y la gestión de permisos sectoriales de utilidad pública son carga de la administración**, no herramientas para trasladar contingencias exógenas insuperables al oferente. Pretender que un contratista asuma la paralización total de la obra por cruces con redes de hidrocarburos sin los permisos liberados de antemano constituye un desplazamiento desproporcionado de cargas.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad no acepta la observación, por las siguientes razones:

El tratamiento del Riesgo No. 14 dice: “La entidad entrega la información disponible; el contratista solicita a OCENSA y TGI la localización de los ductos y los permisos de trabajo, señaliza los derechos de vía, excava manualmente en su cercanía y coordina el acompañamiento del operador”. Entre los responsables del tratamiento figura la supervisión de FONDESCOL. El numeral 11 del Anexo Técnico asigna la coordinación y los permisos con OCENSA y TGI al contratista “con apoyo de la entidad”. El numeral 9 exige coordinar la interferencia previamente con esas empresas. El numeral 12 ordena que las excavaciones cercanas a los ductos se hagan manualmente, “previa localización y señalización de la infraestructura con acompañamiento del operador”. La matriz también fija que el tratamiento se aplique “antes de intervenir cada sector con ductos”. Por lo tanto, lo que pide el observante ya está previsto en los documentos del proceso: entrega de información, coordinación con los operadores y medidas previas a la intervención.

La ubicación exacta, la profundidad, las servidumbres y las restricciones de intervención las tienen OCENSA y TGI. Ellos son los responsables de la integridad de su infraestructura y entregan esa información dentro de sus propios procedimientos para obras de terceros en los derechos de vía. La Entidad no puede sustituir esa información ni garantizarla. Por eso la matriz prevé que el contratista la

solicite directamente a los operadores, con apoyo de la Entidad. Esa coordinación se facilita porque OCENSA es cofinanciador del proyecto y firmó el acta de compromisos del 13 de enero de 2024.

El Riesgo No. 14 cubre los daños que se produzcan "durante excavaciones, construcción de alcantarillas o tránsito de maquinaria pesada". Esas actividades las ejecuta solo el contratista, con su personal, sus equipos y sus procedimientos constructivos. Según los criterios de asignación del CONPES 3714 de 2011, quien controla la causa del riesgo debe asumirlo. Además, la presencia de los ductos no es una condición oculta. Los estudios previos (antecedente 1.2 y análisis del sector) y el Anexo Técnico (numeral 2) la describen expresamente, incluida la ruptura que dio origen al proyecto. Los proponentes deben incluir en su precio las medidas de protección correspondientes: excavación manual, señalización y acompañamiento del operador.

El riesgo asignado comprende los daños causados por las actividades del contratista. La responsabilidad por cada evento se determinará según el régimen general de imputación. El contratista responde por los daños que tengan relación causal con sus acciones u omisiones. No responde cuando se acredite una causa extraña, como la fuerza mayor, el caso fortuito o el hecho exclusivo de un tercero. Esas causales operan por ministerio de la ley y no necesitan incorporarse a la matriz. Cada caso se evaluará con base en sus circunstancias concretas.

Los permisos de trabajo y las medidas de protección para intervenir en o cerca de los derechos de vía los define cada operador según sus protocolos internos y las condiciones de cada sitio. La Entidad no puede fijarlos de manera general en el pliego. El Anexo Técnico ya identifica el permiso que se requiere y su responsable (numeral 11) y las medidas mínimas obligatorias (numeral 12).

El contratista debe constituir la póliza de responsabilidad civil extracontractual que exigen los artículos 2.2.1.2.3.1.8 y 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esa póliza ampara los daños a terceros, entre ellos a la infraestructura de los operadores.

13. OBSERVACION

Restricción Indebida de la Competencia en la Capacidad Financiera y Requisitos Habilitantes

- **El problema:** Las exigencias cruzadas de experiencia específica (exigir 50% de la longitud, es decir, 13,25 km ejecutados en un solo contrato) sumadas a las fórmulas de capacidad residual y financiera, combinadas con un presupuesto elevado ($2.284 millones) en un plazo exiguo de 2 meses, crean una barrera de entrada artificial que reduce injustificadamente la pluralidad de oferentes, direccionando indirectamente el proceso hacia proponentes con características muy específicas o predeterminadas.
- **Sustento jurídico:** Violación de los principios de **transparencia, selección objetiva y libre concurrencia** (Art. 5 de la Ley 1150 de 2007). Las exigencias desproporcionadas que no correspondan a la verdadera complejidad del proyecto son vicios de nulidad del pliego.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Revisados las actividades a desarrollar, la entidad encuentra que las obras corresponden mejoramientos correspondientes a desmonte y limpieza; limpieza y mantenimiento de obras de drenaje existentes, conformación de la calzada existente, suministro e instalación de afirmado, obras de drenaje puntuales y demás, razón por la cual se modifica la experiencia, la cual quedara así:

2.3 REHABILITACIÓN O RECONSTRUCCIÓN EN VÍAS TERCIARIAS	GENERAL	**CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O RECONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O REPAVIMENTACIÓN O PAVIMENTACIÓN O CONSERVACIÓN DE CARRETERAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS O PLACA HUELLA O ASFALTO NATURAL O ASFALTITA O PAVIMENTO ARTICULADO O ADOQUINADO EN VÍAS TERCIARIAS**
	ESPECIFICA	Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud Intervenida que corresponda al **50% de la longitud de <u>vía a intervenir</u>** mediante el presente proceso de contratación.

En cuanto a la experiencia especifica, la matriz de los documentos tipo para este tipo de obras, señala que cuando el proyecto se encuentre contemplado entre 1001 y 13000 SMMLV, es

obligatoria la exigencia de experiencia especifica en "*Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud intervenida que corresponda al 50% de la longitud de vía a intervenir mediante el presente proceso de contratación*." En este caso, el proyecto tiene una valor de $2.284.407.047,00, que en salarios a 2026 corresponde a 1.304 SMMLV, le es aplicable el requisito se experiencia especifica, razón por la cual frente a la solicitud de suprimir las longitudes, la entidad no acepta dicha solicitud, toda vez que la matriz de experiencia de los documentos tipo lo exige.

14. OBSERVACION

. Desproporción entre el Alcance Físico y el Presupuesto Asignado

- **El escenario:** El presupuesto oficial estimado es de **$2.284.407.047,00 M/CTE** para intervenir **26,5 kilómetros** de vías terciarias (8,5 km hacia Buena Vista Alta y 18 km hacia Otro Mundo), lo que arroja un costo promedio aproximado de **$86,2 millones por kilómetro**.
- **El análisis crítico:** Esta cifra incluye desmonte, limpieza, conformación de calzada con bombeo, suministro e instalación de afirmado, y la construcción de múltiples obras de arte y drenaje (alcantarillas en tubería de concreto reforzado de 900 mm con solados y concretos ciclópeos).

  El costo por kilómetro es extremadamente ajustado para obras viales terciarias en zonas montañosas colombianas donde el transporte de material pétreo (acarreos) y la maquinaria pesada inciden drásticamente en los Costos Directos. Esto genera un alto riesgo de que los Análisis de Precios Unitarios (APU) estén desactualizados frente a los fletes reales de la región, poniendo en inminente peligro la ejecución financiera del contrato o tentando a los oferentes a bajar calidades para no entrar en pérdida.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad no acepta la observación, por las siguientes razones:

El presupuesto oficial no es un valor global por kilómetro. Es la suma de cantidades de obra concretas por sus precios unitarios. El alcance tampoco es una intervención uniforme de 26,5 km con estructura completa. Las cantidades del proyecto aprobado son estas:

Actividad	Cantidad total	Valor
Desmonte y limpieza, y limpieza de drenajes existentes	159.480 m² y 115 und.	$234.166.395
Conformación de la calzada existente	234.270 m²	$1.106.925.750
Suministro e instalación de afirmado	3.950 m³	$831.285.400
Obras de drenaje (alcantarillas)	12 ml de tubería de 900 mm	$81.548.951

El afirmado se repone en los sectores donde hace falta material granular. No se coloca como una capa continua en toda la longitud. Las obras de drenaje tampoco son “múltiples”: el presupuesto prevé 12 metros lineales de tubería en total, 6 por tramo, con 14,90 m³ de concreto. Comparar el presupuesto con un costo por kilómetro de vías con estructura completa y drenaje extenso parte de un alcance distinto al de este proceso.

Según el numeral 5 del Anexo Técnico, la Entidad pagará “según las cantidades realmente ejecutadas multiplicadas por los precios unitarios de la oferta”. Lo que determina la viabilidad económica de la ejecución son los precios unitarios que cada proponente ofrezca, con base en su propio análisis de costos. El promedio por kilómetro no la determina.

El observante habla de un “alto riesgo” de que los análisis de precios unitarios estén desactualizados frente a los fletes de la región. Sin embargo, no señala qué ítem, qué tarifa de transporte o qué rendimiento sería incorrecto, ni aporta cotizaciones o fletes de referencia que lo demuestren. Los análisis de precios unitarios publicados son “únicamente de referencia” y una “guía para la preparación de la oferta”. El análisis del sector tuvo en cuenta los indicadores de costos de construcción del DANE (ICOCED) y el incremento del salario mínimo de 2026. Además, el numeral 8 del Anexo Técnico obliga a cada proponente a verificar las fuentes y las distancias de acarreo e incluirlas en sus análisis de precios unitarios bajo su responsabilidad.

La variación de las tarifas de transporte y de equipos (Riesgo No. 7) y las mayores distancias de acarreo (Riesgo No. 8) están tipificadas y asignadas al contratista en la matriz de riesgos. Esa asignación se hizo conforme al artículo 4 de la Ley 1150 de 2007. Como son riesgos previsibles, cada proponente debe incluir su costo en la oferta.

15. OBSERVACION

2. Estructura de Financiación y Solvencia de la Fuente Mayoritaria

- **El escenario:** El proyecto se financia en una proporción mínima por el Sistema General de Regalías (SGR - Asignación para la Inversión Local) con **$30.843.027,71**, y de manera casi total por Recursos Propios / Aporte de **Oleoducto Central S.A. (OCENSA)** por **$2.388.767.530,00**.
- **El análisis crítico:** Si bien la presencia de un aportante privado de la envergadura de OCENSA otorga una alta seguridad sobre la disponibilidad real de caja (liquidez del proyecto), también impone condiciones contractuales y operativas estrictas que el contratista debe costear (como protocolos de seguridad industrial rigurosos, interventorías especializadas y restricciones de cruce de infraestructura). Si los APU no contemplaron estos sobrecostos

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad no acepta la observación, por las siguientes razones:

El contrato de obra lo celebran FONDESCOL y el contratista. OCENSA no es parte del contrato. Su aporte es una fuente de financiación del proyecto, aprobada en el Decreto 034 de 2026. Las obligaciones del contratista son únicamente las que fijan el pliego de condiciones, el Anexo Técnico, la matriz de riesgos y la minuta del contrato. Ninguno de esos documentos le impone condiciones adicionales por el hecho de que el aportante sea OCENSA.

La interventoría la contrata FONDESCOL mediante un proceso independiente, conforme al artículo 37 de la Ley 2056 de 2020 y al artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Su valor, de $138.968.334, se financia con recursos propios de OCENSA según el Decreto 026 de 2026. No es un costo que el contratista deba incluir en su oferta.

La presencia del oleoducto de OCENSA y del gasoducto de TGI y las condiciones para trabajar cerca de ellos están descritas en los documentos del proceso:

- el análisis del sector y el antecedente 1.2 de los estudios previos;
- el numeral 9 del Anexo Técnico, que exige coordinar previamente la interferencia con esas empresas;
- el numeral 11, sobre la coordinación y los permisos de trabajo con los operadores;
- el numeral 12, que exige excavación manual, localización, señalización y acompañamiento del operador cerca de los ductos;
- el Riesgo No. 14 de la matriz.

Los documentos del proceso exigen que la oferta incluya “todos los costos directos e indirectos para la completa y adecuada ejecución de la obra (…), los riesgos y la administración de estos”. Cada proponente conoce estas condiciones antes de ofertar y debe incluir su costo en sus análisis de precios unitarios y en su AIU.

16. OBSERVACION

3. Rigidez en el Flujo de Caja (Forma de Pago)

- **El escenario:** El pliego establece pagos parciales mensuales contra actas de obra ejecutada hasta el **95%**, dejando el **5%** restante para la liquidación final.
- **El análisis crítico:** Para un plazo de ejecución tan exiguo de **dos (2) meses (60 días calendario)**, el flujo de caja es una trampa mortal para cualquier contratista. Considerando los tiempos que tardan las entidades y las interventorías en aprobar planillas, radicar cuentas, tramitar los desembolsos de fondos de origen mixto/privado y efectuar los pagos, es muy probable que el contratista reciba su primer pago parcial casi finalizando o terminando la obra. Esto exige que el proponente demuestre un **Capital de Trabajo** (CTd) y una liquidez muy sólida mediante endeudamiento o recursos propios para soportar el 100% de la movilización de maquinaria, compra de materiales y nómina durante el primer mes y medio sin flujo de caja positivo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad no acepta la observación, por las siguientes razones:

El numeral 5 del Anexo Técnico dispone que la Entidad pagará el noventa por ciento (90 %) del valor del contrato mediante actas parciales mensuales de obra ejecutada, recibida a satisfacción y aprobada por la interventoría. El diez por ciento (10 %) restante se pagará con el acta de recibo final y la liquidación. Este es el esquema usual en los contratos de obra a precios unitarios. La retención final asegura que la obra se termine, se reciba y se liquide en debida forma.

El anticipo es una facultad de la Entidad, no una obligación. El artículo 40 de la Ley 80 de 1993 solo fija su límite máximo. El numeral 5 del Anexo Técnico explica por qué no se pacta:

- las actividades son convencionales;
- los insumos tienen amplia disponibilidad en el mercado regional y no requieren fabricación especial ni importación;
- el análisis del sector muestra oferta suficiente de contratistas;

- el pago mensual por actas parciales permite al contratista mantener el flujo de caja de la obra.

El requisito habilitante de capital de trabajo demandado sigue la fórmula de los documentos tipo: CTd = ((POE − anticipo) / plazo en meses) × n. Esa fórmula mide la capacidad del proponente para financiar la obra entre un pago y otro, sin anticipo. Que el contratista deba contar con liquidez propia o con financiación para movilizar equipos, comprar materiales y pagar nómina antes del primer pago no es un defecto del pliego. Es lo que el requisito habilitante verifica para asegurar que el adjudicatario pueda ejecutar el contrato.

17. OBSERVACION

4. Coherencia de los Requisitos Financieros (RUP y Capacidad)

- **El escenario:** Exigir un proponente con capacidad financiera basada en un presupuesto de $2.284 millones y fórmulas de Capacidad Residual (K) estrictas, sumado a la exigencia de un contrato anterior que acredite el 50% de la longitud (13,25 km), filtra de golpe a las pequeñas y medianas empresas locales (Mipymes santandereanas).
- **El análisis crítico:** Se genera una paradoja financiera: por un lado, el presupuesto oficial es bajo y de alto riesgo por kilómetro; por el otro, se exigen espaldas financieras grandes para participar. Esto suele traducirse en dos escenarios: o se declara desierto el proceso por falta de interesados con esos requisitos específicos, o se presentan consorcios donde el socio financiero pone los indicadores y el socio ejecutor asume los riesgos técnicos reales con un margen de utilidad muy precario.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El numeral 5 del Anexo Técnico dispone que la Entidad pagará el noventa por ciento (90 %) del valor del contrato mediante actas parciales mensuales de obra ejecutada, recibida a satisfacción y aprobada por la interventoría. El diez por ciento (10 %) restante se pagará con el acta de recibo final y la liquidación. Este es el esquema usual en los contratos de obra a precios unitarios. La retención final asegura que la obra se termine, se reciba y se liquide en debida forma.

El anticipo es una facultad de la Entidad, no una obligación. El artículo 40 de la Ley 80 de 1993 solo fija su límite máximo. El numeral 5 del Anexo Técnico explica por qué no se pacta:

- las actividades son convencionales;
- los insumos tienen amplia disponibilidad en el mercado regional y no requieren fabricación especial ni importación;

- el análisis del sector muestra oferta suficiente de contratistas;
- el pago mensual por actas parciales permite al contratista mantener el flujo de caja de la obra.

El requisito habilitante de capital de trabajo demandado sigue la fórmula de los documentos tipo: CTd = ((POE − anticipo) / plazo en meses) × n. Esa fórmula mide la capacidad del proponente para financiar la obra entre un pago y otro, sin anticipo. Que el contratista deba contar con liquidez propia o con financiación para movilizar equipos, comprar materiales y pagar nómina antes del primer pago no es un defecto del pliego. Es lo que el requisito habilitante verifica para asegurar que el adjudicatario pueda ejecutar el contrato.

18. OBSERVACION

1. Modificación y Ampliación Real del Plazo de Ejecución del Contrato

Se recomienda realizar una revisión integral de la memoria de cálculo de rendimientos (APU y cronograma de obra) para adecuar el plazo de ejecución contractual a la realidad física de intervenir 26,5 kilómetros de vías terciarias rurales con obras de arte, pavimentación/afirmado y condiciones topográficas complejas. Proponemos ampliar el plazo de ejecución de dos (2) meses a un término razonable (mínimo de cuatro a seis meses), garantizando que el contratista pueda cumplir con las especificaciones técnicas del INVÍAS sin incurrir en improvisaciones ni incumplimientos por factores climáticos previsibles.

RESPUESTA

Como se ha señalado con anterioridad, se aclara que el plazo será de cuatro (4) meses para la ejecución de las obras.

19. OBSERVACION

2. **Reestructuración de la Matriz de Riesgos y Gestión Previa de Permisos (OCENSA / TGI)**

Se recomienda a la Entidad excluir de la Matriz de Riesgos la asunción exclusiva por parte del contratista de las demoras, suspensiones o costos derivados de la intervención en las zonas de influencia de los ductos de OCENSA y TGI en la vereda Otro Mundo. Corresponde a FONDESCOL y al municipio, en virtud de su deber de planeación previa, gestionar y aportar los permisos, autorizaciones y concertaciones con estas empresas de servicios públicos/hidrocarburos antes de la adjudicación, o bien tipificar claramente que cualquier suspensión originada por este motivo generará la ampliación automática del plazo sin penalidades.

RESPUESTA

De acuerdo a los planteamientos señalados con anterioridad, la entidad no modificará la matriz de riesgos en los que corresponde a servidumbres o ductos, ya que el contrato tendrá interventoría y supervisión.

20. OBSERVACION

3. **Revisión y Ajuste de los Requisitos Habilitantes (Experiencia y Capacidad Residual)**

Se recomienda flexibilizar proporcionalmente los requisitos de experiencia específica (particularmente la exigencia de longitud mínima en un solo contrato) y revisar los parámetros de capacidad financiera y residual, a fin de evitar barreras de entrada artificiales que restrinjan la libre concurrencia y la pluralidad de oferentes, asegurando una verdadera licitación pública competida conforme a la Ley 1150 de 2007 y los Documentos Tipo vigentes.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad no flexibilizara requisitos habilitantes, toda vez que los requisitos solicitados, corresponden a los documentos tipo de Colombia compra eficiente.

21 OBSERVACION

4. Suspensión Temporal del Proceso y Adenda Correctiva

En caso de que las observaciones aquí presentadas demuestren que los estudios previos adolecen de fallas estructurales insalvables en su etapa de planeación, recomendamos a FONDESCOL acoger los principios de la función administrativa (Art. 209 C.P.) suspendiendo el cronograma del proceso de selección y emitiendo las adendas correctivas necesarias, evitando así futuros litigios, demandas de nulidad o la declaratoria de

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La no suspenderá el proceso, toda vez que se está adelantando bajo los principios y reglas de la ley 80 de 1993.

OBSERVANTE: FREDY MERCADO

1. OBSERVACION

1. Aclaración de tasas, impuestos, contribuciones y retenciones

Los documentos del proceso no identifican de manera consolidada los descuentos aplicables a los pagos del contrato. Solicitamos que la entidad, atendiendo su naturaleza jurídica y régimen, así como la ejecución del proyecto en Florián, Santander, publique una relación de los conceptos que efectivamente correspondan, con su fundamento normativo, tarifa, base de cálculo y forma de aplicación. Aclarar expresamente si procede la contribución especial de obra pública, así como las retenciones, estampillas y tributos territoriales que resulten aplicables.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad señala que la carga tributaria a descontar por la celebración del contrato corresponde a la siguiente:

- pro cultura 2%
- pro anciano 4%
- tasa pro deporte 2%
- tasa pro justicia 2%
- industria y comercio 1%

- sobretasa bomberil 0.20%
- fondo de seguridad 5%
- retención en la fuente 2%
- estampillas departamentales 4%

2. OBSERVACION

2. Reducción de la garantía de estabilidad y calidad de la obra

El alcance presupuestal se concentra en la conformación de la vía y el suministro e instalación de afirmado, material granular que quedará expuesto a la lluvia, la escorrentía, el tránsito y el desgaste, sin una capa de protección en concreto o asfalto. Por ello, solicitamos evaluar una vigencia de un (1) año para la garantía de estabilidad correspondiente, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.3.1.14 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 399 de 2021. La solicitud no pretende excluir la responsabilidad por defectos constructivos imputables al contratista, sino diferenciarla del desgaste ordinario de una superficie granular.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad no acepta la disminución de la garantía de estabilidad, toda vez que se van a ejecutar algunos aspectos de obras en concreto, tal como lo dispone el presupuesto, razón por la cual el amparo no es divisible y no se modificara.

3. OBSERVACION

3. Ampliación del plazo de ejecución

El plazo previsto de dos (2) meses resulta insuficiente frente al alcance de aproximadamente 26,5 km, que comprende conformación de calzada, abastecimiento, transporte, extendido y compactación de afirmado, además de obras de drenaje y alcantarillas. Estas actividades requieren coordinación de frentes, suministro de materiales, controles de calidad y consideración de las condiciones climáticas y de acceso. Solicitamos ampliar el plazo a un mínimo de cuatro (4) meses. En caso de mantener el plazo actual, solicitamos publicar el análisis de rendimientos, equipos, frentes, distancias de acarreo y secuencia constructiva que demuestre su viabilidad.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La entidad aclara que el plazo de ejecución del contrato será de cuatro (4) meses, aspecto que será corregido en el pliego definitivo.

4. OBSERVACION

4. Matriz de riesgos Riesgo No. 8: disponibilidad de fuentes de afirmado y mayores distancias de transporte

La matriz asigna al contratista el riesgo por falta de disponibilidad de afirmado y agregados provenientes de fuentes legalmente autorizadas. La existencia de fuentes cercanas, sus permisos ambientales y mineros y la disponibilidad de volúmenes con la calidad requerida no dependen exclusivamente del contratista. Solicitamos que este riesgo sea compartido; que la entidad informe las fuentes identificadas y las distancias consideradas para estructurar el presupuesto; y que se establezca un procedimiento para aprobar fuentes alternativas. También solicitamos aclarar si, ante la inexistencia o indisponibilidad de fuentes cercanas aptas, se reconocerán los mayores costos por distancias adicionales de acarreo y los ajustes de plazo que resulten procedentes, mediante el mecanismo contractual correspondiente.

Para los agregados destinados a concreto, la cercanía de canteras calcáreas no garantiza que toda su producción sea utilizable. El numeral 630.2.1.3.1 de las Especificaciones INVÍAS 2022 limita la arena de trituración de origen calizo al quince por ciento (15 %) del agregado fino, salvo programa experimental aprobado por la interventoría que permita hasta el treinta por ciento (30 %); además, el numeral 630.2.6.1.3.1 exige evaluar la reactividad álcali-carbonato de fuentes calcáreas. Por ello, debe establecerse la proporción admisible y prever el eventual suministro complementario desde canteras ubicadas en zonas tales como Pescadero o Puerto Triunfo, representando mayores distancias de suministro de dichos insumos. En aplicación del principio de planeación, solicitamos confirmar si se evaluaron estas condiciones y las distancias de acarreo al estructurar el presupuesto y, de no haberse incluido, ajustarlo o incorporar un rubro para el transporte adicional, precisando el mecanismo de reconocimiento de los mayores costos y los ajustes de plazo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad **no acoge** la observación, por las siguientes razones:

El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015 ordenan tipificar, estimar y asignar los riesgos previsibles. Según los lineamientos del documento CONPES 3714 de 2011 y de Colombia Compra Eficiente, cada riesgo se asigna a la parte que mejor lo puede controlar y administrar. En este proceso la fuente de materiales la escoge el contratista. El numeral 8 del Anexo Técnico dispone que “las posibles fuentes de materiales serán las que determine el adjudicatario, aprobadas por el interventor”. El contratista elige la fuente, negocia el suministro, decide si explota directamente o compra a un proveedor legalizado y organiza el acarreo. La Entidad no interviene en ninguna de esas decisiones. Compartir el riesgo obligaría a la Entidad a asumir las consecuencias económicas de decisiones empresariales que no controla.

El análisis del sector de los estudios previos señala que el afirmado y los agregados deben provenir de fuentes con título minero y licencia ambiental vigentes. También advierte que “la distancia de acarreo influye directamente en el costo y en el rendimiento de la obra”. El numeral 8 del Anexo Técnico obliga al proponente a verificar, antes de presentar su oferta, las distancias de acarreo de las fuentes del área de influencia, que estén en funcionamiento y que cumplan los requisitos ambientales y mineros. El mismo numeral señala expresamente que “las distancias de acarreo correspondientes deben ser consideradas por el Proponente en los análisis de precios unitarios de la propuesta a presentar y será su responsabilidad”. La matriz valora el Riesgo No. 8 como alto y define su tratamiento. Como el riesgo es conocido, el proponente puede y debe incluirlo en su precio.

Los análisis de precios unitarios publicados son solo de referencia y “constituyen una guía para la preparación de la oferta”, según los documentos del proceso. No imponen al contratista una fuente ni una distancia determinada. Si la Entidad publicara fuentes “oficiales”, contradiría el esquema en el que el contratista elige la fuente. Además crearía expectativas que podrían convertirse en reclamaciones. Cada proponente debe estructurar su precio a partir de su propia verificación de campo.

El numeral 4 del Anexo Técnico exige que, antes del acta de inicio, el contratista presente las fuentes de materiales con sus soportes mineros y ambientales. El numeral 8 exige que la interventoría autorice previamente las fuentes y que los materiales se sometan a ensayos de aceptación. Ese procedimiento se aplica igual a cualquier fuente nueva o alternativa que el contratista proponga durante la ejecución. Por eso no hace falta crear uno adicional.

El contrato se pagará por precios unitarios. El ítem “Suministro e instalación de afirmado” (Art. 311-22) se mide en metros cúbicos compactados en su posición final (numeral 12 del Anexo Técnico) y comprende el material puesto en obra, con su acarreo. Este riesgo está asignado expresamente al contratista. Por eso, si la fuente resulta más lejana o se agota, el contratista no tendrá derecho a reconocimientos adicionales ni a ajustes de plazo. Esa situación tampoco rompe el equilibrio económico del contrato. Según el artículo 27 de la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del Consejo de Estado, el restablecimiento del equilibrio procede solo por hechos imprevisibles, no imputables al contratista y no asignados a él. Cualquier prórroga se estudiará según las reglas generales del contrato, solo por causas no imputables ni asignadas al contratista y con justificación previa de la interventoría.

El volumen de concreto del proyecto es mínimo. Los concretos clase F, D y G suman 7,45 m³ por tramo, es decir, 14,90 m³ en total, por un valor de $26.450.450. Eso equivale a cerca del 1,16 % del presupuesto oficial. Los documentos no obligan al contratista a usar fuentes calcáreas. Puede obtener la arena y los agregados de cualquier fuente legal que cumpla la especificación, o comprarlos en los centros de distribución regionales. Cumplir el Artículo 630 de las Especificaciones Generales del INVÍAS es una obligación de calidad a cargo del contratista. Eso incluye los límites y verificaciones que esa norma establece para agregados de origen calizo. Así lo establecen el numeral 6.a y el numeral 12 del Anexo Técnico, que exige concretos “con agregados limpios, dosificación aprobada por la interventoría”, y el Riesgo No. 13 de la matriz. La Entidad no necesita fijar una proporción admisible, porque la especificación misma fija los límites y el procedimiento, y se aplica directamente. Con un volumen tan bajo, el costo de traer agregados desde zonas más lejanas no justifica un rubro independiente. Cada proponente debe incluirlo en los análisis de precios unitarios de los ítems de concreto.

Con lo anterior se cumple el principio de planeación. La Entidad identificó el riesgo, lo valoró, lo asignó y describió las condiciones de abastecimiento en el análisis del sector y en el Anexo Técnico.

5. OBSERVACION

5. Matriz de riesgos Riesgo No. 14: redes de oleoducto y gasoducto

Los documentos advierten la presencia de infraestructura de OCENSA y TGI y asignan al contratista riesgos por posibles daños a estas redes. No resulta razonable trasladar al contratista toda responsabilidad sin contar previamente con información suficiente sobre la ubicación, profundidad, servidumbres y restricciones de intervención. Solicitamos que, antes del inicio de las actividades en las zonas afectadas, la entidad entregue la información disponible, coordine una visita con los operadores y precise los permisos y medidas de protección exigibles. La matriz debe distinguir los daños atribuibles a acciones u omisiones del contratista de aquellos derivados de información incompleta, condiciones preexistentes o autorizaciones cuya gestión no esté bajo su control.

Agradecemos emitir respuesta de fondo a cada observación y publicar las aclaraciones o modificaciones correspondientes en los documentos del proceso.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad no acepta la observación, por las siguientes razones:

El tratamiento del Riesgo No. 14 dice: “La entidad entrega la información disponible; el contratista solicita a OCENSA y TGI la localización de los ductos y los permisos de trabajo, señaliza los derechos de vía, excava manualmente en su cercanía y coordina el acompañamiento del operador”. Entre los responsables del tratamiento figura la supervisión de FONDESCOL. El numeral 11 del Anexo Técnico asigna la coordinación y los permisos con OCENSA y TGI al contratista “con apoyo de la entidad”. El numeral 9 exige coordinar la interferencia previamente con esas empresas. El numeral 12 ordena que las excavaciones cercanas a los ductos se hagan manualmente, “previa localización y señalización de la infraestructura con acompañamiento del operador”. La matriz también fija que el tratamiento se aplique “antes de intervenir cada sector con ductos”. Por lo tanto, lo que pide el observante ya está previsto en los documentos del proceso: entrega de información, coordinación con los operadores y medidas previas a la intervención.

La ubicación exacta, la profundidad, las servidumbres y las restricciones de intervención las tienen OCENSA y TGI. Ellos son los responsables de la integridad de su infraestructura y entregan esa información dentro de sus propios procedimientos para obras de terceros en los derechos de vía. La Entidad no puede sustituir esa información ni garantizarla. Por eso la matriz prevé que el contratista la solicite directamente a los operadores, con apoyo de la Entidad. Esa coordinación se facilita porque OCENSA es cofinanciador del proyecto y firmó el acta de compromisos del 13 de enero de 2024.

El Riesgo No. 14 cubre los daños que se produzcan “durante excavaciones, construcción de alcantarillas o tránsito de maquinaria pesada”. Esas actividades las ejecuta solo el contratista, con su personal, sus equipos y sus procedimientos constructivos. Según los criterios de asignación del CONPES 3714 de 2011, quien controla la causa del riesgo debe asumirlo. Además, la presencia de los ductos no es una condición oculta. Los estudios previos (antecedente 1.2 y análisis del sector) y el Anexo Técnico (numeral 2) la describen expresamente, incluida la ruptura que dio origen al proyecto. Los proponentes deben incluir en su precio las medidas de protección correspondientes: excavación manual, señalización y acompañamiento del operador.

El riesgo asignado comprende los daños causados por las actividades del contratista. La responsabilidad por cada evento se determinará según el régimen general de imputación. El contratista responde por los daños que tengan relación causal con sus acciones u omisiones. No responde cuando se acredite una causa extraña, como la fuerza mayor, el caso fortuito o el hecho exclusivo de un tercero. Esas causales operan por ministerio de la ley y no necesitan incorporarse a la matriz. Cada caso se evaluará con base en sus circunstancias concretas.

Los permisos de trabajo y las medidas de protección para intervenir en o cerca de los derechos de vía los define cada operador según sus protocolos internos y las condiciones de cada sitio. La Entidad no puede fijarlos de manera general en el pliego. El Anexo Técnico ya identifica el permiso que se requiere y su responsable (numeral 11) y las medidas mínimas obligatorias (numeral 12).

El contratista debe constituir la póliza de responsabilidad civil extracontractual que exigen los artículos 2.2.1.2.3.1.8 y 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esa póliza ampara los daños a terceros, entre ellos a la infraestructura de los operadores.

OBSERVACIONES

1. OBSERVACION

Observacion 1: En la experiencia especifica se indica que no aplica pero se incluye un requerimiento de longitud. solicito el favor de aclarar: Aplica o no Aplica?

RESPUESTA

De acuerdo a la matriz de experiencia, el requisito habilitante que se solicitará será el siguiente:

2.3 REHABILITACIÓN O RECONSTRUCCIÓN EN VÍAS TERCIARIAS	GENERAL	**CONSTRUCCIÓN O MEJORAMIENTO O MANTENIMIENTO O RECONSTRUCCIÓN O REHABILITACIÓN O REPAVIMENTACIÓN O PAVIMENTACIÓN O CONSERVACIÓN DE CARRETERAS PRIMARIAS O SECUNDARIAS O VÍAS TERCIARIAS O VIAS URBANAS O PISTAS DE AEROPUERTOS O PLACA HUELLA O ASFALTO NATURAL O ASFALTITA O PAVIMENTO ARTICULADO O ADOQUINADO EN VÍAS TERCIARIAS**
	ESPECIFICA	Por lo menos uno (1) de los contratos válidos aportados como experiencia general cuenta con una longitud Intervenida que corresponda al **50% de la longitud de <u>vía a intervenir</u>** mediante el presente proceso de contratación.

Observacion 2: Cual es el total de la via a intervenir?

RESPUESTA

De acuerdo al documento técnico, la longitud a intervenir corresponde a:

- **Tramo 1**, Casco urbano – vereda Buena Vista Alta, de aproximadamente 8,5 km.
- **Tramo 2**, Casco urbano – vereda Otro Mundo, de aproximadamente 18,0 km.

En total serán 26.5 KM, por lo tanto, el proponente deberá acreditar el 50% de la longitud a intervenir.

OBSERVANTE: JESSICA VALENCIA CARDONA

1. OBSERVACION

En relación con la estructuración del presupuesto oficial, documento publicado junto con el proyecto de pliego de condiciones, consideramos necesario que la Entidad revise las condiciones de disponibilidad y procedencia de los agregados requeridos para la elaboración de los concretos contemplados en el proyecto. Lo anterior, teniendo en cuenta que las fuentes de materiales ubicadas en las proximidades de la zona de ejecución, de acuerdo con lo que hemos podido verificar, presentan características geológicas de origen calcáreo, condición que debe evaluarse conforme a las restricciones establecidas en las especificaciones técnicas vigentes del INVÍAS. En particular, el artículo 630-22 establece limitaciones para la utilización de arenas de trituración de origen calizo en la composición del agregado fino, lo cual puede impedir que la totalidad de los materiales requeridos para la producción de concreto sea abastecida desde las fuentes locales. En consecuencia, y con el fin de cumplir con dicha normatividad, sería necesario complementar el suministro con materiales provenientes de canteras ubicadas a distancias considerablemente mayores, incrementando los costos de adquisición y transporte. Por lo anterior, solicitamos a la Entidad verificar si las distancias de acarreo y los costos contemplados en los análisis de precios unitarios corresponden a estas condiciones reales de suministro y si se ha considerado la necesidad de transportar materiales desde fuentes externas, diferentes a las ubicadas en la zona de ejecución del proyecto. En caso contrario, se solicita evaluar y/o informar los ajustes presupuestales o mecanismos de reconocimiento económico que correspondan. Esta revisión resulta necesaria en cumplimiento del principio de planeación, con el propósito de que el presupuesto oficial contemple los costos reales asociados a la ejecución de las actividades y se eviten situaciones que puedan afectar la viabilidad económica de las ofertas, generar desequilibrios durante la ejecución contractual o comprometer el adecuado desarrollo del proyecto.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad no acoge la solicitud de ajustar el presupuesto oficial ni de establecer mecanismos de reconocimiento económico adicionales, por las siguientes razones:

Las obras de drenaje incluyen concreto clase F (14 MPa), concreto clase D (21 MPa) para cimentación, muros, aletas y placa, y concreto clase G (ciclópeo). Estos concretos suman 7,45 m³ por tramo, es decir, 14,90 m³ en todo el proyecto. Su valor total es de $26.450.450, cerca del 1,16 % del presupuesto oficial de $2.284.407.047. Además, el concreto ciclópeo contiene un 40 % de rajón, lo que reduce todavía más la cantidad de agregado fino. Por eso, el posible mayor costo de traer agregados desde fuentes más lejanas no afecta la viabilidad económica de las ofertas ni justifica ajustar el presupuesto o crear un rubro independiente.

El numeral 8 del Anexo Técnico dispone que “las posibles fuentes de materiales serán las que determine el adjudicatario, aprobadas por el interventor”. El contratista puede comprar la arena y los agregados en cualquier fuente legalmente autorizada que cumpla la especificación, cerca o lejos de la obra. También puede comprarlos en los centros de distribución regionales, que según el análisis del sector abastecen la zona. La limitación que menciona el observante solo aplica si el contratista decide usar arena de trituración de origen calizo. Esa decisión la toma el contratista, no la impone la Entidad.

El numeral 8 del Anexo Técnico obliga al proponente a verificar, antes de presentar su oferta, las fuentes del área de influencia y sus distancias de acarreo. También dispone que “las distancias de acarreo correspondientes deben ser consideradas por el Proponente en los análisis de precios unitarios de la propuesta a presentar y será su responsabilidad”. Los análisis de precios unitarios que publicó la Entidad son de referencia: “constituyen una guía para la preparación de la oferta” y no fijan una fuente ni una distancia. Cada proponente debe estructurar los precios de los ítems de concreto con base en su propia verificación y en la fuente que elija.

El numeral 12 del Anexo Técnico ordena aplicar las Especificaciones Generales de Construcción de Carreteras del INVÍAS vigentes en lo relativo al concreto estructural. El numeral 6.a exige concretos “con agregados limpios, dosificación aprobada por la interventoría”. La propia especificación fija los límites para los agregados de origen calizo y el procedimiento para superarlos con aprobación de la interventoría. Esos límites se aplican directamente, así que la Entidad no tiene que fijarlos ni ajustar el presupuesto por ellos. El Riesgo No. 13 de la matriz asigna al contratista el incumplimiento de las especificaciones técnicas, incluida la resistencia de los concretos.

El Riesgo No. 8 de la matriz asigna al contratista la falta de disponibilidad de agregados de fuentes legalmente autorizadas cercanas a la obra y las mayores distancias de acarreo. Esta asignación se hizo según el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015. El contrato se pagará por precios unitarios fijos. Por lo tanto, si el contratista trae agregados de fuentes más lejanas, no tendrá derecho a reconocimiento adicional ni a restablecimiento del equilibrio económico. Según el artículo 27 de la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del Consejo de Estado, ese restablecimiento procede solo por hechos imprevisibles, no imputables al contratista y no asignados a él.

ELKIN DARIO CARVAJAL BAUTISTA
Director Ejecutivo
FONDESCOL

Proyectó: José Alexander Bohórquez-Abogado Externo
Proyecto: CARLOS ALBERTO OVIEDO – DIRECTOR PLANEACIÓN
Revisó A. Jurídicos: JUAN FERNANDO LAMUS – DIRECTOR JURÍDICO