

FORMATO PQRS

GARANTÍAS – Contratación estatal – Constitución de garantías – Finalidad – Cumplimiento – Obligaciones contractuales

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública exige, por regla general, en los procesos de contratación pública la constitución de garantías con el fin de evitar o mitigar posibles riesgos. En esa orientación, el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 dispone que los contratistas tienen la obligación de constituir garantías para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, y los proponentes por el ofrecimiento realizado, pudiendo consistir en pólizas expedidas por compañías aseguradoras, garantías bancarias u otros mecanismos permitidos por la ley y el reglamento.

GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO – Amparos – Finalidad

[...] la finalidad y principal objetivo de la garantía de cumplimiento es proteger el patrimonio de la entidad de los potenciales riesgos y efectos derivados de un incumplimiento del contratista. Esta función, se advierte, debe irradiar la comprensión de las normas sobre garantías en general y sobre su vigencia en particular.

Los artículos 2.2.1.2.3.1.6 y 2.2.1.2.3.1.9 establecen las condiciones que debe cumplir la garantía de los riesgos derivados del incumplimiento de la oferta. De otro lado, el artículo 2.2.1.3.1.7 prescribe que la garantía de cumplimiento debe cubrir: i) el buen manejo y correcta inversión del anticipo; ii) la devolución del pago anticipado; iii) el cumplimiento del contrato; iv) el pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales; v) la estabilidad y calidad de la obra; vi) la calidad del servicio; vii) la calidad y correcto funcionamiento de los bienes; y viii) los demás incumplimientos de las obligaciones que la entidad estatal considere deben ser amparados.

GARANTÍA DE ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA – Suficiencia – Alcance

Respecto del amparo de estabilidad y calidad de la obra, sin perjuicio de la garantía decenal de que trata el artículo 2060.3 del Código Civil, el numeral 5 del artículo 2.2.1.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015 dispone que “[...] cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por cualquier tipo de daño o deterioro, imputable al contratista, sufrido por la obra entregada a satisfacción”.

El artículo 2.2.1.2.3.1.14 del Decreto 1082 de 2015 –después de la modificación del artículo 3 del Decreto 399 de 2021– regula la suficiencia del amparo. Para efectos de la vigencia y el monto, el inciso primero dispone que “Esta garantía debe estar vigente por un término no inferior a cinco (5) años contados a partir de la fecha en la cual la Entidad Estatal recibe a satisfacción la obra. La Entidad Estatal debe determinar el valor



FORMATO PQRS

asegurado de esta garantía en los documentos del proceso, de acuerdo con el objeto, la cuantía, la naturaleza y las obligaciones contenidas en el contrato a celebrar”.

(...)

la vigencia del amparo de estabilidad y calidad de una obra no limita la posibilidad de realizar adecuaciones o trabajos materiales sobre la obra terminada y recibida a satisfacción por la entidad estatal. En efecto, como se explicó, el amparo de estabilidad y calidad de la obra cubre los daños que se llegaren a producir con posterioridad a la entrega de la obra por vicios ocultos en esta. Por lo tanto, tiene un alcance concreto, una vigencia y un valor específico en relación con la obra objeto del amparo, de acuerdo con lo establecido en el contrato.

FORMATO PQRS

Bogotá D.C., 11 de abril de 2025



Colombia Compra Eficiente
Rad No. RS20250411003537
Anexos: No Con copia: No
Fecha: 11/04/2025 11:48:50



Señor
José Juvenal Torres Cristancho
Alcalde Municipal
contratacion@topaga-boyaca.gov.co
Tópaga, Boyacá

Concepto C – 284 de 2025

Temas: GARANTÍAS – Contratación estatal – Constitución de garantías – Finalidad – Cumplimiento – Obligaciones contractuales / GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO – Amparos – Finalidad / GARANTÍA DE ESTABILIDAD Y CALIDAD DE LA OBRA – Suficiencia – Alcance

Radicación: Respuesta a la consulta con radicado No. P20250307002257

Estimado señor Torres Cristancho:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su solicitud del 7 de marzo de 2025, en la cual consulta sobre lo siguiente:

"1. Para el caso de los contratos de construcción de obra pública, el cual se deja plasmado que el contratista debe constituir a favor de la entidad una póliza de estabilidad y calidad de la obra por el plazo de hasta 5 años, contados a partir del recibido a satisfacción, pero si la entidad requiere realizar trabajos o adecuaciones o mejoras necesarios para garantizar el

Agencia Nacional de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

pág. 3

Dirección: Carrera 7 # 26 – 20 - Bogotá, Colombia
Mesa de servicio: (+57) 601 7456788
Atención al ciudadano: (+57) 601 7956600



FORMATO PQRSD

disfrute de los derechos colectivos, para lo cual se requiere de la inversión de recursos públicos para su ejecución, con base en lo anterior, solicito de manera respetuosa nos responda lo siguiente:

a. En primer lugar, es procedente realizar trabajos o adecuaciones o mejoras necesarios a obras que cuentan con pólizas vigentes de calidad y estabilidad de la obra.

b. En caso de ser procedente realizar estas adecuaciones, se podría solicitar al nuevo contratista que se ampara la póliza de estabilidad y calidad de la obra de mínimo el plazo que queda para vencer la póliza inicial de la obra construida.

c. O en caso de no proceder, que se debe hacer teniendo en cuenta que las obras son necesarias.”

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

I. Problemas planteados:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: “¿La vigencia del amparo de calidad y estabilidad de una obra limita la posibilidad de realizar trabajos o adecuaciones adicionales en dicha obra?”

FORMATO PQRS

II. Respuestas:

Conforme a la interpretación general de las normas del sistema de compras y contratación pública, el numeral 5 del artículo 2.2.1.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015 regula el amparo de la estabilidad y calidad de la obra y dispone que “[...] cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por cualquier tipo de daño o deterioro, imputable al contratista, sufrido por la obra entregada a satisfacción”. En cuanto al alcance, este amparo cubre la ocurrencia de vicios, mala calidad, defectos, deficiencias técnicas o fallas que la Administración no detecte al momento de recibir la obra o que descubre con posterioridad a la finalización del contrato, afectando el cumplimiento de los objetivos de este. Al respecto, el Consejo de Estado ha sostenido que el amparo de la estabilidad de la obra tiene por objeto “la cobertura de los riesgos que soporta la entidad contratante en aquellos eventos en los que, con posterioridad a la terminación y entrega a satisfacción de la construcción o edificación, se presenten graves deterioros que por causa de un vicio oculto no se podían advertir con anterioridad, e impidan su normal utilización”.

De conformidad con lo expuesto, se precisa que la vigencia del amparo de estabilidad y calidad de una obra no limita la posibilidad de realizar adecuaciones o trabajos materiales sobre la obra terminada y recibida a satisfacción por la entidad estatal, puesto que tiene un alcance concreto, una vigencia y un valor específico en relación con la obra objeto del amparo, de acuerdo con lo establecido en el contrato.

Bajo este contexto, si la entidad estatal con base en el ejercicio de planeación que realice determina la necesidad, conveniencia y oportunidad de realizar obras adicionales, estas se efectuarán en el marco de una relación contractual distinta y ajena al contrato inicial de la obra entregada. Esto implica que, aunque la obra original haya sido entregada con una garantía que cubre la estabilidad y calidad de la obra, cualquier trabajo adicional se trata de una contratación diferente que requiere su propia justificación, planeación, contratación, así como la determinación de las garantías correspondientes.

En este sentido, las adecuaciones o modificaciones adicionales no deben confundirse con aquello que se encuentra cubierto por el amparo de estabilidad

FORMATO PQRS

y calidad de la obra inicial, ya que se trataría de un nuevo contrato con un objeto, alcance y condiciones propias. Las garantías que se establezcan para esta obra adicional, de acuerdo con el análisis que realice la entidad, deben estar vinculadas específicamente con los aspectos técnicos y de calidad de la nueva obra que se contrate, sin que puedan sustituir o reemplazar las garantías previas que amparan la obra original. Por ello, en ningún caso el amparo de estabilidad y calidad de la obra inicial puede ser sustituida por una nueva garantía que cubre trabajos adicionales.

Sin perjuicio de lo anterior, debe advertirse que el análisis requerido para para resolver problemas puntuales en torno a la garantía de estabilidad y calidad debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio.

III. Razones de las respuestas:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i. Por regla, para seleccionar contratistas y para ejecutar contratos se requiere la constitución de garantías. Por un lado, la *garantía de seriedad* respalda al principio de irrevocabilidad de la oferta, caso en el cual los proponentes que pierdan interés en la adjudicación resarcirán los perjuicios causados por su retiro del proceso de selección. Naturalmente, esta garantía solo la constituyen quienes presenten las propuestas, motivo por el cual sus efectos no se extienden a personas ajenas a la actividad precontractual; sin perjuicio de que la póliza sea un mecanismo conminatorio, en la medida en que obliga a celebrar el contrato, so pena de hacerla efectiva. De esta manera, la exigencia permite que solo se presenten personas con la capacidad técnica y financiera suficiente para ejecutarlo en caso de adjudicación, desestimulando la presentación de ofertas que no son serias, cuya evaluación entorpece la buena marcha de la Administración, y en especial la celeridad y eficiencia de los procedimientos contractuales¹. Sobre este aspecto, la doctrina explica que:

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-452 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



FORMATO PQRS

“Las *garantías provisionales* avalan la solemnidad de la oferta por parte del contratista; constituyen una señal pre-contractual destinada a *asegurar la celebración del contrato*, no su cumplimiento. La administración procede a devolver a los oferentes no adjudicatarios, y a transformar en definitiva respecto al adjudicatario, las garantías provisionales, deduciéndose entonces que las *arras* no forman parte del precio, ni son por tanto arras confirmatorias [...], sino puramente penitenciales [...] como garantías y compensación del *ius poenitendi* del licitante. Son, en consecuencia, la medida de la responsabilidad pre-contractual del oferente; o, más bien, la garantía de oferta representa en definitiva la medida de la responsabilidad”². (Cursivas dentro del texto)

En contraste, mediante la *garantía de única de cumplimiento*, el contratista ampara los perjuicios que le pueda generar a la entidad el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato³. En esta medida, tienen como objetivo reparar los perjuicios causados por conductas atribuibles al contratista, por lo que estos últimos son un presupuesto necesario para el pago que cubre la garantía. Para estos efectos es única, ya que “[...] La prioridad [...] es que no haya garantías separadas para los diferentes riesgos, aunque existan varias garantías para diferentes proporciones del interés asegurado [...]”⁴.

Desde esta perspectiva, ambas garantías constituyen una obligación de seguridad, es decir, aquella donde el interés del acreedor no consiste en una utilidad específica y tangible, sino en la tranquilidad frente a ciertos riesgos por la cobertura de sus consecuencias nocivas. Conforme al inciso segundo del artículo 7 de la Ley 1150 de 2007, pueden otorgarse a través de: i) contratos de seguro, ii) garantías bancarias o iii) los demás mecanismos de cobertura del riesgo que disponga el reglamento. Igualmente establece que “[...] tratándose de pólizas, las mismas no expirarán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral [...]”. Esta norma es una excepción a la terminación

² DROMI, José Roberto. La licitación pública. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1980. pp. 288-289.

³ Para la jurisprudencia, “[...] los seguros de cumplimiento, específicamente, el de contratos estatales, son aquellos que garantizan al acreedor (entidad estatal) que serán resarcidos los daños que pueda provocar el incumplimiento de las obligaciones del deudor (contratista) dentro del marco de una relación contractual. Así, pues, el riesgo asegurado en esta categoría de seguros, visto de manera general, lo constituye el incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo del deudor (contratista), quien a su vez es el tomador de la póliza, de modo que el objeto de las obligaciones garantizadas es lo que determina o particulariza el riesgo asegurado” (CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 12 de febrero de 2015. Exp. 28278. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera).

⁴ ORDÓÑEZ ORDÓÑEZ, Andrés E. Seguro de cumplimiento de los contratos estatales en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011. p. 44.

FORMATO PQRSD

automática del contrato de seguro prevista en los artículos 1068 y 1071 del Código de Comercio⁵. De esta manera, las garantías previstas en la ley tienen como objetivo asegurar la solvencia del garante⁶.

El Decreto 1082 de 2015 reglamenta las condiciones en que debe cumplirse esta obligación. Los artículos 2.2.1.2.3.1.1 a 2.2.1.2.3.1.19 del Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional regulan asuntos como las clases de garantías permitidas, la indivisibilidad de las mismas, los diferentes riesgos que deben ser objeto de garantía, la vigencia y valores mínimos que deben cubrir los amparos, entre otros aspectos.

El artículo 2.2.1.2.3.1.3, por ejemplo, establece que la “garantía de cobertura del Riesgo es indivisible”, además de la obligación de los contratantes de establecer en los pliegos de condiciones las garantías exigidas para cada periodo contractual⁷. Por su parte, el artículo 2.2.1.3.1.7 prescribe que la

⁵ Al respecto, el inciso primero del artículo 1068 del Código de Comercio dispone lo siguiente: “La mora en el pago de la prima de la póliza o de los certificados o anexos que se expidan con fundamento en ella, producirá la terminación automática del contrato y dará derecho al asegurador para exigir el pago de la prima devengada y de los gastos causados con ocasión de la expedición del contrato. Igualmente, el inciso primero del artículo 1071 *ibidem* prescribe: “El contrato de seguro podrá ser revocado unilateralmente por los contratantes. Por el asegurador, mediante noticia escrita al asegurado, enviada a su última dirección conocida, con no menos de diez días de antelación, contados a partir de la fecha del envío; por el asegurado, en cualquier momento, mediante aviso escrito al asegurador”.

⁶ ESCOBAR GIL, Rodrigo. Teoría general de los contratos de la Administración pública. Bogotá: Legis, 2000. p. 247. Respecto a las pólizas, la doctrina explica que “En rigor, el seguro no elimina el daño sino que tolera que sus consecuencias resulten transferidas (trasladadas) por el sujeto amenazado por un evento económicamente desfavorable, a otro (asegurador) que, a esos fines, ha constituido una mutualidad especialmente preparada para absorber el riesgo de indemnización” (Cfr. STIGLITZ, Rubén S. Derecho de seguros. Tomo I. Tercera Edición. Buenos Aires: Abeledo – Perrot, 2001. p. 21).

⁷ “Artículo 2.2.1.2.3.1.3. Indivisibilidad de la garantía. La garantía de cobertura del Riesgo es indivisible. Sin embargo, en los contratos con un plazo mayor a cinco (5) años las garantías pueden cubrir los Riesgos de la Etapa del Contrato o del Periodo Contractual, de acuerdo con lo previsto en el contrato.

En consecuencia, la Entidad Estatal en los pliegos de condiciones para la Contratación debe indicar las garantías que exige en cada Etapa del Contrato o cada Periodo Contractual así:

1. La Entidad Estatal debe exigir una garantía independiente para cada Etapa del Contrato o cada Periodo Contractual o cada unidad funcional en el caso de las Asociaciones Público Privadas, cuya vigencia debe ser por lo menos la misma establecida para la Etapa del Contrato o Periodo Contractual respectivo.

2. La Entidad Estatal debe calcular el valor asegurado para cada Etapa del Contrato, Periodo Contractual o unidad funcional, tomando el valor de las obligaciones del contratista para cada Etapa del Contrato, Periodo Contractual o unidad funcional y de acuerdo con las reglas de suficiencia de las garantías establecidas en el presente título.

3. Antes del vencimiento de cada Etapa del Contrato o cada Periodo Contractual, el contratista está obligado a obtener una nueva garantía que ampare el cumplimiento de sus obligaciones para la Etapa del Contrato o Periodo Contractual subsiguiente, si no lo hiciere se aplicarán las reglas previstas para el restablecimiento de la garantía.

Si el garante de una Etapa del Contrato o un Periodo Contractual decide no continuar garantizando la Etapa del Contrato o Periodo Contractual subsiguiente, debe informar su decisión por escrito a la Entidad Estatal garantizada seis (6) meses antes del vencimiento del plazo de la garantía. Este aviso no afecta la

FORMATO PQRSD

garantía de cumplimiento debe cubrir: i) el buen manejo y correcta inversión del anticipo; ii) la devolución del pago anticipado; iii) el cumplimiento del contrato; iv) el pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales; v) la estabilidad y calidad de la obra; vi) la calidad del servicio; vii) la calidad y correcto funcionamiento de los bienes; y viii) los demás incumplimientos de las obligaciones que la entidad estatal considere deben ser amparados⁸. Esto además de la póliza de responsabilidad civil extracontractual en los contratos de obra, así en aquellos en que por su objeto o naturaleza se considere necesario con ocasión de los riesgos previstos en el negocio, de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.3.1.8 *ibidem*. Por tanto, el amparo de estabilidad y calidad de la obra es uno de los múltiples amparos que conforman la garantía única de cumplimiento.

garantía de la Etapa Contractual o Periodo Contractual en ejecución. Si el garante no da el aviso con la anticipación mencionada y el contratista no obtiene una nueva garantía, queda obligado a garantizar la Etapa del Contrato o el Periodo Contractual subsiguiente”.

⁸ “Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir:

1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal con ocasión de: (i) la no inversión del anticipo; (ii) el uso indebido del anticipo; y (iii) la apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo

2. Devolución del pago anticipado. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal por la no devolución total o parcial del dinero entregado al contratista a título de pago anticipado, cuando a ello hubiere lugar.

3. Cumplimiento del contrato. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios derivados de:

3.1. El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;

3.2. El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;

3.3. Los daños imputables al contratista por entregas parciales de la obra, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y

3.4. El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria.

4. Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. Este amparo debe cubrir a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista derivadas de la contratación del personal utilizado en el territorio nacional para la ejecución del contrato amparado.

La Entidad Estatal no debe exigir una garantía para cubrir este Riesgo en los contratos que se ejecuten fuera del territorio nacional con personal contratado bajo un régimen jurídico distinto al colombiano.

5. Estabilidad y calidad de la obra. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por cualquier tipo de daño o deterioro, imputable al contratista, sufrido por la obra entregada a satisfacción.

6. Calidad del servicio. Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado.

7. Calidad y correcto funcionamiento de los bienes. Este amparo debe cubrir la calidad y el correcto funcionamiento de los bienes que recibe la Entidad Estatal en cumplimiento de un contrato.

8. Los demás incumplimientos de obligaciones que la Entidad Estatal considere deben ser amparados de manera proporcional y acorde a la naturaleza del contrato”.



FORMATO PQRS

ii. Respecto del amparo de estabilidad y calidad de la obra, sin perjuicio de la garantía decenal de que trata el artículo 2060.3 del Código Civil⁹, el numeral 5 del artículo 2.2.1.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015 dispone que “[...] cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por cualquier tipo de daño o deterioro, imputable al contratista, sufrido por la obra entregada a satisfacción”.

El artículo 2.2.1.2.3.1.14 del Decreto 1082 de 2015 –después de la modificación del artículo 3 del Decreto 399 de 2021– regula la suficiencia del amparo. Para efectos de la vigencia y el monto, el inciso primero dispone que “Esta garantía debe estar vigente por un término no inferior a cinco (5) años contados a partir de la fecha en la cual la Entidad Estatal recibe a satisfacción la obra. La Entidad Estatal debe determinar el valor asegurado de esta garantía en los documentos del proceso, de acuerdo con el objeto, la cuantía, la naturaleza y las obligaciones contenidas en el contrato a celebrar”. No obstante, en lo que atañe al plazo, la norma consagra una excepción, puesto que faculta a la entidad para establecer una garantía por un plazo inferior a cinco (5) años, sin que la misma tenga una duración inferior a uno (1). Para estos efectos, los incisos segundo y tercero disponen lo siguiente:

“La Entidad Estatal puede aceptar que esta garantía tenga una vigencia inferior a cinco (5) años previa justificación técnica de un experto en la materia objeto del contrato, lo cual se debe reflejar en los documentos del proceso. Como consecuencia del análisis anterior y según la complejidad técnica del contrato a celebrar, esta garantía podrá tener una vigencia inferior a cinco (5) años y en todo caso de mínimo un (1) año.

Para establecer la complejidad técnica del proyecto, y por ende la vigencia de la garantía de estabilidad y calidad de la obra por un término inferior a los cinco (5) años, la justificación técnica del experto en la materia objeto del contrato tendrá en consideración variables como las siguientes: el tipo de actividades que serán realizadas, la experticia técnica requerida, el alcance físico de las obras, entre otros, pero sin limitarse únicamente a la cuantía del proceso”.

⁹ Esta norma dispone que «Los contratos para construcción de edificios, celebrados con un empresario que se encarga de toda la obra por un precio único prefijado, se sujetan además a las reglas siguientes:
[...]

»3. Si el edificio perece o amenaza ruina, en todo o parte, en los diez años subsiguientes a su entrega, por vicio de la construcción, o por vicio del suelo que el empresario o las personas empleadas por él hayan debido conocer en razón de su oficio, o por vicio de los materiales, será responsable el empresario; si los materiales han sido suministrados por el dueño, no habrá lugar a la responsabilidad del empresario sino en conformidad al artículo 2041,2057 inciso final [...]».



FORMATO PQRS

En este sentido, con fundamento en el concepto del experto, la entidad encargada del proceso de selección definirá si existe una justificación razonable para constituir la garantía de estabilidad y calidad de la obra por un término inferior a cinco (5) años.

En cuanto al alcance, el amparo de estabilidad y calidad de la obra cubre la ocurrencia de vicios, mala calidad, defectos, deficiencias técnicas o fallas que la Administración no detecte al momento de recibir la obra o que descubre con posterioridad a la finalización del contrato, afectando el cumplimiento de los objetivos de este. Al respecto, el Consejo de Estado ha sostenido que el amparo de la estabilidad de la obra tiene por objeto "la cobertura de los riesgos que soporta la entidad contratante en aquellos eventos en los que, con posterioridad a la terminación y entrega a satisfacción de la construcción o edificación, se presenten graves deterioros que por causa de un vicio oculto no se podían advertir con anterioridad, e impidan su normal utilización"¹⁰.

En pronunciamiento reciente, el Consejo de Estado precisó lo siguiente sobre la naturaleza y alcance de este amparo:

"62. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2060 del Código Civil y el artículo 5 de la Ley 80 de 1993, esta Sección ha precisado que los contratos de obra están cobijados por unas obligaciones accesorias de seguridad sobre lo construido, a partir de la cual el ejecutor se obliga a responder por los defectos que puedan avizorarse dentro del periodo de garantía.

63. En ese sentido, las prestaciones del negocio no se limitan a la construcción bajo los términos en que fue encomendada, sino que también le exigen garantizar su estabilidad, en virtud de lo cual el deudor asume una obligación de resultado, de manera que responde por aquellos vicios que impidan su uso, a menos que acredite la configuración de una causa extraña como eximente de responsabilidad.

64. De ese modo, esta Sala de decisión ha considerado que, en los casos en los que la controversia gira en torno a la estabilidad de la obra, no se discute el incumplimiento de la obligación principal de construcción, sino la accesoria de garantizar que el resultado cumpla con la finalidad para la que fue contratada la obra y que no amenace una ruina total o parcial de la

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Subsección C, Sentencia de 28 de febrero de 2020, Exp. 46852.

FORMATO PQRS

cosa, ello con el fin de proteger el patrimonio del acreedor que recibe una afectación por la ejecución defectuosa o tardía de las prestaciones del negocio.”¹¹

En este contexto, el propósito del amparo de estabilidad y calidad de la obra es asegurar la reparación de los daños que puedan surgir después de recibida la obra de manera satisfactoria, y que no se adviertan en el momento de la entrega. Por tanto, el contratista asume una obligación de resultado de responder por los vicios que impidan su uso y que se produzcan durante el periodo de vigencia de dicho amparo. Además, se advierte que por esta vía no se puede exigir la reparación de daños derivados del incumplimiento de obligaciones del contratista, cuando sean conocidos por la entidad antes de la finalización del contrato.

Ahora bien, de cara a la consulta planteada, se precisa que la vigencia del amparo de estabilidad y calidad de una obra no limita la posibilidad de realizar adecuaciones o trabajos materiales sobre la obra terminada y recibida a satisfacción por la entidad estatal. En efecto, como se explicó, el amparo de estabilidad y calidad de la obra cubre los daños que se llegaren a producir con posterioridad a la entrega de la obra por vicios ocultos en esta. Por lo tanto, tiene un alcance concreto, una vigencia y un valor específico en relación con la obra objeto del amparo, de acuerdo con lo establecido en el contrato.

Bajo este contexto, si la entidad estatal con base en el ejercicio de planeación que realice determina la necesidad, conveniencia y oportunidad de realizar obras adicionales, estas se efectuarán en el marco de una relación contractual distinta y ajena al contrato inicial de la obra entregada. Esto implica que, aunque la obra original haya sido entregada con una garantía que cubre la estabilidad y calidad de la obra, cualquier trabajo adicional se trata de una contratación diferente que requiere su propia justificación, planeación, contratación, así como la determinación de las garantías correspondientes.

Para tales efectos, la entidad estatal deberá realizar el análisis de los riesgos y la forma de mitigarlos en los estudios del sector, en los estudios previos y en el pliego de condiciones y deberá precisar la cobertura de las garantías, de

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Subsección A, Sentencia de 7 de febrero de 2025, Exp. 71.453. C.P: Fernando Alexei Pardo Flórez.

FORMATO PQRS

acuerdo con la cuantía, la naturaleza y las obligaciones contenidas en el nuevo contrato a celebrar.

En este sentido, las adecuaciones o modificaciones adicionales no deben confundirse con aquello que se encuentra cubierto por el amparo de estabilidad y calidad de la obra inicial, ya que se trataría de un nuevo contrato con un objeto, alcance y condiciones propias. Las garantías que se establezcan para esta obra adicional, de acuerdo con el análisis que realice la entidad, deben estar vinculadas específicamente con los aspectos técnicos y de calidad de la nueva obra que se contrate, sin que puedan sustituir o reemplazar las garantías previas que amparan la obra original. Por ello, en ningún caso el amparo de estabilidad y calidad de la obra inicial puede ser sustituida por una nueva garantía que cubre trabajos adicionales.

Es pertinente señalar que de conformidad con el artículo 2.2.1.2.3.2.1. del Decreto 1082 de 2015 “los amparos deben ser independientes unos de otros respecto de sus Riesgos y de sus valores asegurados. La Entidad Estatal solamente puede reclamar o tomar el valor de un amparo para cubrir o indemnizar el valor del amparo cubierto. Los amparos son excluyentes y no se pueden acumular”. De esta manera, ante la celebración de un nuevo contrato que incluya el amparo de estabilidad y calidad de la obra, ambos amparos, el correspondiente al contrato finalizado y el del nuevo acuerdo, deben coexistir de forma independiente y cada deberá cubrir los riesgos específicos de sus respectivos contratos, sin interferir ni superponerse entre sí.

Así mismo, es importante precisar que dentro de los deberes de las entidades estatales se encuentra el de adelantar revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que estos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promover las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Dichas revisiones deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías¹².

Esta obligación está relacionada con el control y seguimiento que las entidades públicas deben ejercer sobre las obras, servicios y bienes que contratan para asegurar que cumplan con las condiciones de calidad establecidas

¹² Así lo dispone el numeral 4 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993.

FORMATO PQRSD

en el contrato. De esta manera, con posterioridad a la terminación del contrato y a la entrega de las obras, las entidades públicas deben realizar revisiones periódicas durante toda la vigencia del amparo de estabilidad y calidad de la obra, con el fin de asegurar que la calidad se mantenga durante este periodo, de tal forma que ante la ocurrencia de vicios en la obra, exigirá al contratista su saneamiento.

En consecuencia, la entidad tiene la responsabilidad de realizar un seguimiento y control orientado a verificar, durante todo el período de vigencia del amparo de estabilidad y calidad, que la obra entregada cumpla con los estándares de calidad establecidos en el contrato. Esta revisión periódica no solo asegura que los posibles vicios o defectos que se presenten en la obra sean debidamente reparados, sino que también debe llevarse a cabo sin que interfiera con el desarrollo o la celebración de nuevos contratos y sus garantías, pues se tratan de aspectos técnicos y de coberturas diferentes.

Sin perjuicio de lo anterior, debe advertirse que el análisis requerido para para resolver problemas puntuales en torno a la garantía de estabilidad y calidad debe ser realizado por quienes tengan interés en ello, de acuerdo con lo explicado la aclaración preliminar del presente oficio. De esta manera, las afirmaciones aquí realizadas no pueden ser interpretadas como juicios de valor sobre circunstancias concretas relacionadas con los hechos que motivan la consulta. Por lo anterior, previo concepto de sus asesores, la solución de situaciones particulares corresponde a los interesados adoptar la decisión correspondiente y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Dentro de este marco, la entidad contratante definirá en cada caso concreto lo relacionado con el tema objeto de consulta. Al tratarse de un análisis que debe realizarse en el procedimiento contractual específico, la Agencia no puede definir un criterio universal y absoluto por vía consultiva, sino que brinda elementos de carácter general para que los partícipes del sistema de compras y contratación pública adopten la decisión que corresponda, lo cual es acorde con el principio de juridicidad. De esta manera, cada entidad definirá la forma de adelantar su gestión contractual, sin que sea atribución de Colombia Compra Eficiente validar sus actuaciones frente a órganos de control como la Procuraduría General de la Nación.

FORMATO PQRSD

IV. Referencias normativas y jurisprudenciales:

- Ley 1150 de 2007, artículo 4 numeral 5 y artículo 7
- Código Civil, artículo 2060
- Código de Comercio, artículos 1068 y 1071.
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.3.1.1 a 2.2.1.2.3.1.19. y 2.2.1.2.3.2.1.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-452 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 12 de febrero de 2015. Exp. 28278. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Subsección C, Sentencia de 28 de febrero de 2020, Exp. 46852.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Subsección A, Sentencia de 7 de febrero de 2025, Exp. 71.453. C.P: Fernando Alexei Pardo Flórez.

V. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Esta Subdirección se ha pronunciado sobre el régimen de garantías en los Conceptos 2201913000009075 del 9 de diciembre de 2019, C-080 del 8 de abril de 2021, C-525 del 27 de septiembre de 2021, C-567 del 08 de octubre del 2021, C-036 del 28 de febrero del 2022, C-126 de 25 de marzo de 2022, C-583 del 19 de octubre de 2022, C-584 del 26 de septiembre de 2022, C-712 del 13 de octubre de 2022 y C-845 del 7 de diciembre de 2022, C-036 del 31 de marzo de 2023, C-386 del 31 de enero de 2024, C-133 del 11 de julio de 2024, C-919 del 10 de diciembre de 2024 y C-055 del 30 de enero del 2025. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

Te informamos que ya se encuentra disponible la **Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia**. Esta cartilla es una apuesta de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, para incentivar la participación de los pueblos y comunidades étnicas en las compras y contratación pública, mediante el desarrollo de los principios



FORMATO PQRS

de igualdad, equidad e inclusión social. Puede consultar la versión actualizada en el siguiente enlace: [Cartilla para incentivar y fortalecer el acceso a las compras y contratación pública de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)

De otra parte, te informamos que, con el objetivo de garantizar un conocimiento adecuado de las **modificaciones y/o actualizaciones realizadas a los Documentos Tipo**, hemos programado una serie de **capacitaciones** dirigidas a todos los actores involucrados en los procesos de selección. Podrás conocer la programación y realizar tu inscripción a estas capacitaciones a través del siguiente enlace: [Calendario | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)

También, te contamos que ya publicamos **la nueva Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable**. Esta guía es un instrumento clave para integrar buenas prácticas en la contratación estatal, promoviendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de criterios y obligaciones ambientales y sociales en todas las etapas del proceso. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: [Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable | Colombia Compra Eficiente | Agencia Nacional de Contratación Pública](#)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Tatiana Baquero Iguarán
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual



FORMATO PQRS

Revisó: Juan Carlos González Vásquez
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual

Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP - CCE