Agencia Nacional
de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

Guía para la Exigencia y Constitución de Garantías en los Procesos de Contratación

2026



Agencia Nacional
de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

Guía para la Exigencia y Constitución de Garantías en los Procesos de Contratación

Director General
Cristóbal Padilla Tejeda

Secretaria General
Ana María Tolosa Rico

Subdirector de Negocios
Yenny Liseth Pérez Olaya

Subdirectora de Gestión Contractual
Carolina Quintero Gacharná

Subdirector de Información y Desarrollo Tecnológico (IDT)
Richard Ariel Bedoya De Moya

Subdirectora de Estudios de Mercado y Abastecimiento Estratégico (EMAE)
Marina de las Mercedes Avendaño Carrascal

Asesor Experto de Despacho
José Tarcisio Gómez Serna

Asesor de Planeación, Políticas Públicas y Asuntos Internacionales
César Andrés Barros de la Rosa

Asesor de Comunicaciones Estratégicas
Richard Camilo Romero Cortés

Asesora Experta de Despacho
Sindy Alexandra Quintero Hernández

Asesor Experto de Despacho
Luis Enrique Perea Garcés

Asesor Experto de Despacho
William Javier Murcia Acevedo

Asesora de Control Interno
Edith Cárdenas Herrera

TABLA DE CONTENIDO

1. **Introducción** **8**
2. **Objetivo** **11**
3. **Alcance** **13**
4. **Marco conceptual y normativo** **15**
   - 4.1. ¿Qué son las garantías contractuales en la contratación estatal? 15
   - 4.2. ¿Cuál es la finalidad de las garantías en la contratación estatal? 16
   - 4.3. ¿Cuál es el marco normativo de las garantías contractuales? 17
   - 4.4. ¿Por qué las garantías contractuales son un instrumento de planeación estratégica? 19
5. **Las garantías como mecanismo de gestión del riesgo en la contratación** **22**
   - 5.1. La identificación y asignación de riesgos 23
   - 5.2. Correspondencia entre riesgos asignados al contratista y amparos exigidos 25
   - 5.3. Características especiales de los contratos estatales 26
6. **Clases de garantías** **28**
   - 6.1. Contrato de seguro 29
   - 6.2. Garantía bancaria 31
   - 6.3. Patrimonio autónomo 32
   - 6.4. Otros tipos de garantías exigibles 34
   - 6.5. Indivisibilidad de las garantías en la contratación estatal 35

7. Clases de amparos y riesgos cobijados 37
7.1. Garantía de la seriedad de la oferta 37
7.1.1. Eventos cubiertos 39
7.1.2. Suficiencia y Vigencia 40
7.1.3. Reglas específicas 41
7.2. Garantía única de cumplimiento 45
7.2.1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo 46
7.2.1.1. Plan de inversión del anticipo 47
7.2.2. Devolución del pago anticipado 49
7.2.3. Cumplimiento del contrato 50
7.2.4. Pago de salarios, prestaciones legales e indemnizaciones laborales 53
7.2.5. Estabilidad y calidad de la obra 56
7.2.6. Calidad del servicio 59
7.2.7. Calidad y correcto funcionamiento de los bienes 62
7.2.8. Otros amparos 64
7.2.9. Consideraciones sobre el inicio de la vigencia para la garantía única de cumplimiento 65
7.3. Responsabilidad civil extracontractual 71
7.3.1. Exigibilidad 71
7.3.2. Requisitos del contrato de seguro 72
7.3.3. Cobertura 72
7.3.4. Suficiencia 73
7.3.5. Amparos 74
7.4. Garantías reguladas por normas especiales 78
7.4.1. Órdenes de compra de Acuerdos Marco de Precios 78
7.4.2. Garantías diferenciales 79
7.4.3. Cumplimiento a favor del organismo de compensación de la bolsa de productos 81
7.4.4. Concurso de arquitectura 82
7.4.5. Garantías en los procesos de contratación de tecnología satelital 82
8. Exigibilidad de las garantías contractuales 84
8.1. Procesos y contratos en los que son exigibles las garantías 84
8.2. Procesos y contratos en lo que son facultativas las garantías 85
8.3. Criterios para ajustar la exigibilidad de garantías 86

9. Gestión, seguimiento y ejecución de las garantías contractuales 89
9.1. Verificación y aprobación de garantías 89
9.2. Reporte en las plataformas del SECOP 91
9.3. Control durante la ejecución y liquidación del contrato 91
9.4. Modificación, restablecimiento y ampliación 92
10. Procedimiento para hacer efectivas las garantías 95
10.1. Debido proceso en el procedimiento de efectividad de las garantías 97
10.1.1. Procedimiento Administrativo General (Arts. 34 y s.s. del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-) 98
10.1.2. Procedimiento Administrativo Sancionatorio (Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011) 99
10.2. Contrato de seguro 104
10.3. Patrimonio autónomo 106
10.4. Garantías bancarias 107
11. Garantías en contratos exceptuados del estatuto general de contratación de la administración pública 109
11.1. Régimen aplicable 109
11.2. Mecanismos de garantías recomendables 110
11.3. Procedimiento para hacer efectivas las garantías 110
12. Recomendaciones y buenas prácticas contractuales 112
13. Referencias Normativas 115
14. Anexos 118
14.1. Preguntas Frecuentes 118
Control documental 125

Índice de Tablas

Tabla 1. Marco Normativo de las Garantías Contractuales 17
Tabla 2. Garantías en las Diferentes Etapas del Proceso 18
Tabla 3. Características de la Garantía de Seriedad de la Oferta 38
Tabla 4. Reglas específicas–Suficiencia de la garantía de seriedad de la oferta 42
Tabla 5. Check List–Ejemplo 44
Tabla 6. Eventos cubiertos por el Amparo de Buen Manejo y Correcta Inversión del Anticipo 46
Tabla 7. Eventos cubiertos por el Amparo de Cumplimiento 50
Tabla 8. Valor Asegurado del Amparo de Cumplimiento 52
Tabla 9. Amparos o coberturas adicionales a la Garantía Única de Cumplimiento 64
Tabla 10. Reglas específicas – Garantía Única de Cumplimiento 66
Tabla 11. Check List–Ejemplo 70
Tabla 12. Reglas específicas–Suficiencia póliza de responsabilidad civil extracontractual 73
Tabla 13. Check List–Ejemplo 76
Tabla 14. Obligatoriedad de las garantías 84
Tabla 15. Discrecionalidad de las garantías 85

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Etapas de la Estructura de Administración del Riesgo 23
Gráfica 2. Plazo Liquidación Contractual 51
Gráfica 3. Validación y aprobación de garantías 89
Gráfica 4. Procedimiento para hacer efectivas las garantías en la contratación estatal 103

CAPÍTULO

01

Introducción

En el marco del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, la exigencia y constitución de garantías en las distintas fases del proceso contractual, se erige como un pilar esencial para asegurar la finalidad de la contratación pública, directamente vinculada al cumplimiento del interés general[1]. Ello obedece a que los contratos estatales se configuran como instrumentos jurídicos mediante los cuales el Estado materializa sus fines, hace efectivos los deberes públicos y garantiza la prestación de los servicios a su cargo. En consecuencia, el interés general no solo orienta y justifica la manera en que el legislador regula el régimen de contratación, sino que también determina las actuaciones de la administración, de los servidores públicos que la representan y de los contratistas, quienes se encuentran vinculados al cumplimiento de las obligaciones propias de todo contrato y, por ende, supeditados a la realización de los fines estatales[2].



1 Ley 80 de 1993. Artículo 3. De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...)

2 Corte Constitucional. Sentencia C-713 del 07 de octubre del 2009. Expediente D-7663. MP. María Victoria Calle Correa.

De manera correlativa, la exigencia de garantías en la contratación estatal se fundamenta en principios esenciales del derecho administrativo. La publicidad de las actuaciones asegura que los procesos se desarrollen bajo reglas claras y verificables. La responsabilidad impone deberes correlativos tanto a la Administración como a los contratistas, asegurando que cada parte asuma las consecuencias de sus actuaciones en la ejecución contractual. Finalmente, la proporcionalidad exige que las cargas impuestas a los contratistas sean razonables y adecuadas, evitando restricciones que puedan obstaculizar la participación y la eficiencia en la contratación pública[3].

En ese orden, la finalidad de las garantías en los procesos de contratación estatal consiste en prevenir y mitigar los riesgos inherentes a la ejecución de los contratos y salvaguardar los recursos públicos frente a eventuales incumplimientos. De ahí la importancia de abordar su estudio tanto desde el fundamento normativo, que establece los principios y reglas que orientan su exigencia, como desde la aplicación práctica, donde se manifiestan los retos de su adecuada implementación en los distintos escenarios de la contratación pública. Este análisis integral permite comprender la forma en la que operan las garantías como mecanismos de cobertura de riesgo que, en el marco de los procesos contractuales, contribuyen a la satisfacción del interés general.

En virtud de lo expuesto, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente presenta la actualización de la *Guía para la exigencia y constitución de garantías en los procesos de contratación.* Con ello, se busca reforzar la confianza en la gestión pública y consolidar la seguridad jurídica en las relaciones entre el Estado y los particulares, contribuyendo a la transparencia y eficiencia de la contratación estatal. A diferencia de su versión anterior, esta guía profundiza en los fundamentos normativos y jurisprudenciales que rigen las garantías, amplía su cobertura a las distintas tipologías de amparo y ofrece orientaciones prácticas que permiten a las Entidades Estatales aplicarlas de manera adecuada, proporcional y conforme a los principios que gobiernan la contratación pública.

Se destaca que, para el desarrollo de la presente Guía, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, remitió una encuesta a entidades de distinto orden para conocer su experiencia y consideraciones frente a la materia. La información recopilada fue de gran valor para algunos apartes del presente instrumento. En ese orden, esta Agencia agradece el interés y disposición de las Entidades participantes.

3 Ley 80 de 1993. Artículo 23. De los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

CAPÍTULO

02

Objetivo

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en su calidad de ente rector en materia de compras y contratación pública, actualiza la *Guía para la exigencia y constitución de garantías en los procesos de contratación* con el propósito de ofrecer recomendaciones, lineamientos y buenas prácticas que faciliten a las Entidades Estatales la adecuada constitución de garantías dentro de los procesos contractuales que adelanten.

La nueva versión de la guía busca fortalecer la pertinencia y efectividad de las orientaciones ofrecidas, facilitando a las Entidades Estatales la exigencia y constitución de las garantías contractuales conforme a las disposiciones normativas. Con ello se promueve una gestión orientada a optimizar el uso de los recursos públicos, asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales y generar mayor confianza en la administración pública.



CAPÍTULO

03

Alcance

Esta Guía se configura como un instrumento de buenas prácticas orientado a las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -EGCAP-, así como a las entidades con regímenes de contratación exceptuados, con el propósito de proporcionar lineamientos que permitan constituir las garantías exigibles en los procesos de contratación en armonía con los fines y principios de la contratación estatal. Este documento tiene como principales destinatarios distintos actores del sistema de compras y contratación pública, en particular:

- **Entidades Estatales:** A través de la presente guía se busca orientar a las entidades públicas sobre las disposiciones relacionadas con la exigencia de garantías, asegurando que estas se establezcan de manera proporcional, transparente y conforme a la normativa vigente en sus procesos de contratación.
- **Proveedores:** Por medio de la presente guía se brinda información de valor para orientar a los proveedores del Estado en la adecuada gestión de sus ofertas, con especial énfasis en el cumplimiento de los requisitos de garantías exigidos en los procesos de contratación pública.
- **Interesados, ciudadanos, veedores y órganos de control:** A este grupo se brinda información sobre los mecanismos de garantías contractuales, con el propósito de fortalecer sus capacidades de vigilancia y control social en los procesos de contratación pública. Con esto, se busca que ciudadanos, veedores y órganos de control comprendan la importancia de las garantías como instrumentos de protección del interés general y de transparencia institucional, de manera que puedan convertirse en multiplicadores de buenas prácticas y garantes de su observancia.

En armonía con lo anterior, las Entidades Estatales, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1600 de 2024[4], deberán garantizar la observancia de esta guía en sus procesos contractuales como un mecanismo de buena práctica, sin perjuicio de su autonomía administrativa y del deber de aplicar el marco normativo vigente según las particularidades del proceso contractual

Las expresiones utilizadas con mayúscula inicial en el presente documento deben ser entendidas con el significado que indica el Decreto 1082 de 2015. Los términos no definidos se comprenderán de acuerdo con su significado natural y según el contexto.

4 Por el cual se modifica el Capítulo 1 y 3 del Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, en lo relacionado con las Subcomisiones Técnicas de la Comisión Nacional de Moralización y la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Corrupción

CAPÍTULO

04

Marco conceptual y normativo

4.1. ¿Qué son las garantías contractuales en la contratación estatal?

Las garantías contractuales se definen como instrumentos jurídicos destinados a asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos celebrados con las entidades públicas. No solo constituyen un requisito formal de la contratación estatal, sino que cumplen una función sustantiva de protección del patrimonio público y de garantía de la correcta ejecución contractual[5].

Frente al particular, MATALLANA destaca que las garantías en materia de contratación estatal responden a la necesidad de proteger a la administración pública de los efectos patrimoniales adversos que puede llegar a generar el incumplimiento de las obligaciones pactadas[6]. En armonía con ello, el Consejo de Estado ha señalado que la inclusión de cláusulas sobre garantías contractuales puede interpretarse no únicamente como una obligación jurídica, sino como un mecanismo de protección del interés general, de aseguramiento del cumplimiento del objeto contractual y de protección del patrimonio público frente a posibles detrimentos derivados de incumplimientos[7].

En síntesis, las garantías contractuales no deben entenderse solo como una formalidad del proceso de contratación. Tal como se mencionó, constituyen una herramienta de gestión del riesgo que permite a las Entidades contar con un respaldo efectivo para afrontar las contingencias que puedan presentarse durante la ejecución contractual.

---

5 *"[...] en principio, las normas de la Ley 80 de 1993 relativas a las garantías contractuales son compatibles con la Constitución Política, toda vez que* "constituyen un medio de protección de los intereses estatales, en cuanto otorgan a las entidades estatales contratantes un instrumento adecuado y efectivo tendente a asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los contratistas." Corte Constitucional. Sentencia C-452 del 10 de junio de 1999. Magistrado Ponente. Eduardo Cifuentes Muñoz.

6 Matallana Camacho, Ernesto. Manual de Contratación de la Administración Pública. Reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015.

7 *"[...] la inclusión de cláusulas sobre garantías contractuales en los contratos celebrados por la administración no sólo se erige como un requisito de obligatorio cumplimiento por parte del contratista, sino también como un instrumento para salvaguardar intereses de carácter general, garantizar el adecuado cumplimiento del objeto contractual y proteger el patrimonio público de los detrimentos que se puedan causar con ocasión de eventuales incumplimientos en que incurra el contratista"*. Consejo de Estado. Expediente 36860. CP: Carlos Alberto Zambrano Barrera.

4.2. ¿Cuál es la finalidad de las garantías en la contratación estatal?

Las garantías en la contratación estatal cumplen una función esencial: asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los contratistas frente a la administración pública[8]. Su finalidad principal es proteger los intereses del Estado y garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera adecuada, mitigando riesgos por incumplimiento, retrasos o deficiencias en la ejecución de los contratos. En este sentido, las garantías actúan como un respaldo jurídico y financiero que otorga confianza en la relación contractual.

Además, las garantías buscan salvaguardar la calidad y la continuidad de los proyectos contratados. Al exigir pólizas de seguro o cualquiera de los tipos de garantías que amparan el cumplimiento, estabilidad y calidad de la obra, buen manejo y correcta inversión del anticipo, devolución del pago anticipado, calidad del servicio, entre otros amparos, las entidades públicas se aseguran de que el contratista responda por eventuales fallas o incumplimientos. Esto no solo protege el patrimonio público[9], sino que también fortalece la transparencia y la responsabilidad en la gestión contractual.

La finalidad de las garantías se conecta con el principio de eficiencia en la contratación pública. Al establecer mecanismos que obligan al contratista a responder por sus compromisos, se promueve la confianza ciudadana en las instituciones y se asegura la realización efectiva de lo contratado. De esta manera, las garantías no son un simple requisito formal, sino un instrumento que contribuye a la buena administración, la protección del interés general y la consolidación de un Estado responsable y transparente[10].



8 Corte Constitucional. Sentencia C-452 del 10 de junio de 1999. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

9 *"[...] las garantías establecidas en el régimen de contratación estatal, (sic) se fundan en el deber de preservar los derechos que para las entidades públicas emergen con motivo de las operaciones contractuales, que se vinculan necesariamente con la defensa del patrimonio público."* Consejo de Estado. Expediente. 39066. CP. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

10 Consejo de Estado. Expediente 36860. CP: Carlos Alberto Zambrano Barrera.

4.3. ¿Cuál es el marco normativo de las garantías contractuales?

El marco normativo de las garantías contractuales se encuentra delineado, de manera principal, por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015. En virtud de estas disposiciones, se consagra la obligación de amparar los riesgos que emergen en las fases precontractual, contractual y postcontractual de la contratación estatal. De manera correlativa, dichas normas precisan las modalidades de garantía, el alcance de su cobertura y los mecanismos jurídicos previstos para asegurar su efectividad, con el propósito de salvaguardar el interés público y garantizar la correcta ejecución de los contratos.

Tabla 1. Marco Normativo de las Garantías Contractuales

Norma	Artículos	Aspecto Regulado
Ley 80 de 1993	Art. 25, num. 19	Obliga a las Entidades Estatales a exigir garantías en los contratos para asegurar el cumplimiento de las obligaciones
Ley 1150 de 2007	Art. 7	Precisa la obligatoriedad de las garantías en la contratación estatal. Igualmente, define su alcance y establece las reglas sobre su efectividad
Decreto 1082 de 2015	Art. 2.2.1.2.3.1.1	Determina los riesgos que deben cubrir las garantías (Precontractual, contractual y postcontractual)
Decreto 1082 de 2015	Art. 2.2.1.2.3.2.1 y siguientes.	Regula las modalidades de garantía (Pólizas de seguro, garantías bancarias, patrimonios autónomos), su indivisibilidad y su vigencia.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

A **manera de ilustración,** se presentan algunas garantías que, aunque se constituyen al momento de presentar la oferta o suscribir el contrato, proyectan sus efectos en distintas etapas del proceso contractual. Con ello se busca resaltar su alcance y función en la protección del interés público, sin perjuicio del desarrollo detallado que se abordará en el presente instrumento.

Tabla 2. Garantías en las Diferentes Etapas del Proceso

Etapa	Garantía	Finalidad
Precontractual	Garantía de la seriedad de la oferta	Respalda al principio de irrevocabilidad de la oferta[11], caso en el cual los proponentes que pierdan interés en la adjudicación resarcirán los perjuicios causados por su retiro del proceso de selección.
Contractual	Garantía de Cumplimiento	Respaldar a la entidad frente a los perjuicios que puedan derivarse del incumplimiento de las obligaciones contractuales.[12]
Contractual	Garantía de responsabilidad civil extracontractual	Cubrir daños a terceros durante la ejecución
Postcontractual	Garantía de estabilidad de la obra	Cubrir 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.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

11 El principio de irrevocabilidad de la oferta significa que, una vez presentada, el oferente no puede retirarla ni modificarla durante el plazo de aceptación, salvo que esté dispuesto a indemnizar los perjuicios causados. Su fundamento jurídico principal está en el artículo 846 del Código de Comercio y en la garantía de seriedad de la oferta en la contratación estatal.

12 *"[...] 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).

4.4. ¿Por qué las garantías contractuales son un instrumento de planeación estratégica?

Las garantías contractuales son un instrumento de planeación estratégica en la medida en que sus efectos no se agotan con la suscripción del contrato, estas, como se expuso anteriormente, tienen una proyección en todas las etapas del proceso contractual, con lo cual, se busca que las Entidades Estatales cuenten en todo momento con un respaldo frente a los riesgos que puedan materializarse en la ejecución del contrato, e incluso con posterioridad a esta etapa. En ese orden, la exigencia de las garantías, la determinación de su modalidad, la fijación de su cuantía y vigencia, son aspectos esenciales de los estudios previos y que tiene como base principal el correcto análisis técnico de los riesgos asociados al proyecto.



Desde esta perspectiva, las garantías se integran al principio de planeación[13] que rige la contratación pública, conforme al cual las Entidades Estatales tienen el deber de identificar, estimar y asignar los riesgos previsibles que puedan afectar el equilibrio del contrato[14]. Al vincular la exigencia de garantías con ese ejercicio previo de identificación de riesgos, la administración no solo protege el patrimonio público, sino que actúa de forma anticipada para reducir la probabilidad de que los riesgos identificados generen detrimentos al erario.

13 *"[...] La planeación contractual es una herramienta de gerencia pública, que exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos, con el fin de determinar la necesidad que pretende satisfacer la entidad estatal y cuál es la mejor manera de hacerlo, consultando el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos, garantías, disponibilidad, oferentes, etc."* Concepto C-1792 del 08 de enero del 2026 de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.

14 Decreto 1082 del 2015. Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

Ahora bien, dentro de la esfera contractual, la planeación exige a los gestores de los procesos de contratación la articulación de esfuerzos encaminados a una administración adecuada de los riesgos a través de una estructuración precontractual juiciosa en la que los documentos de los procesos de selección determinen las necesidades a satisfacer por la Entidad Estatal y la forma idónea de cumplir con dichos objetivos.

Así, este enfoque de prevención de los riesgos en las etapas de planeación contractual busca que las Entidades Estatales puedan anticiparse a la ocurrencia eventual de riesgos en los procesos de contratación y establecer los mecanismos y procedimientos propicios para reducir y mitigar los riesgos que puedan presentarse durante el desarrollo de la ejecución de los contratos.

Por consiguiente, la gestión adecuada de los riesgos desde la etapa de planificación o estructuración de los procesos de contratación permite también que las Entidades Estatales cuenten con herramientas sólidas para la toma de decisiones durante el desarrollo contractual, así como previene la litigiosidad al asignar previamente responsabilidades y roles a cada una de las partes del contrato de cara al manejo y tratamiento de los riesgos identificados y cuantificados en un proceso de contratación.

En el mismo sentido y en línea con lo expuesto en los párrafos anteriores, se aclara que las garantías exigidas en un proceso de contratación deben definirse desde la etapa de planeación e incluirse en los pliegos de condiciones o documentos equivalentes, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 y el numeral 9 del artículo 2.2.1.1.2.1.3 del Decreto 1082 de 2015.

En consecuencia, no es procedente establecer por primera vez la obligación de constituir garantías mediante el acto de adjudicación, pues esta información debe ser conocida por los interesados desde la apertura del proceso. Sin perjuicio de ello, una vez adjudicado el contrato, el contratista deberá constituir las garantías previamente definidas por la Entidad como requisito para su ejecución, de acuerdo con las condiciones establecidas en los documentos del proceso.

CAPÍTULO

05

Las garantías como mecanismo de gestión del riesgo en la contratación

Las garantías contractuales pueden considerarse como instrumentos jurídicos a partir de los cuales las Entidades Estatales gestionan los riesgos de su actividad contractual mediante la transferencia del riesgo a un tercero (el garante), para que asuma las consecuencias que se causen por la materialización de un riesgo imputable al contratista. Este ejercicio de asignación y tratamiento de riesgos está antecedido por los análisis efectuados por las Entidades Estatales en las etapas de planificación o estructuración de sus adquisiciones en las que se identifican, estiman y asignan los riesgos asociados a un proceso de contratación pública.



5.1. La identificación y asignación de riesgos

En los procesos de gestión del riesgo se establece la noción de *riesgo previsible* en materia contractual como aquellas situaciones identificables y cuantificables en condiciones normales que, al presentarse durante el desarrollo y la ejecución de un contrato, pueden alterar su equilibrio financiero[15]. De esta forma, el riesgo en los procesos de contratación corresponde a los eventos previsibles que acarrean consecuencias adversas de cara al logro de los objetivos planteados por la Entidad Estatal para el proceso de contratación.

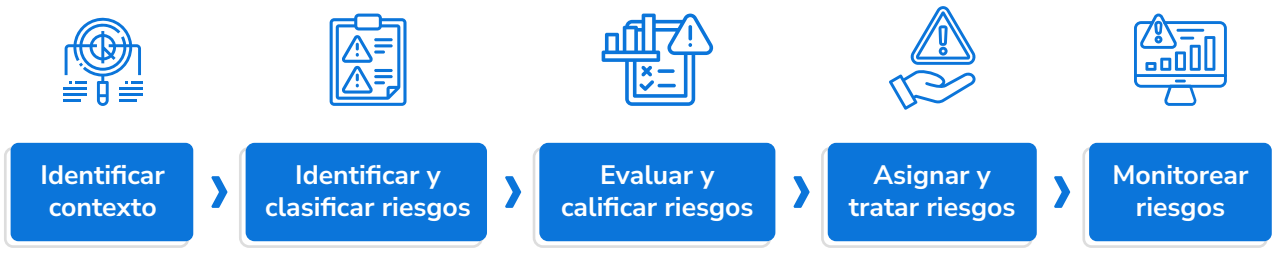
La materialización de un riesgo contractual puede tener un impacto en el cumplimiento de los fines del proceso de contratación, así como en la prestación de los servicios y la garantía de los derechos de los ciudadanos. Por esto, las Entidades Estatales deben estimar, tipificar y asignar los riesgos previsibles en los documentos de la etapa precontractual, tales como los estudios de sector, los estudios previos y el pliego de condiciones.

Colombia Compra Eficiente ha desarrollado el *"Manual para la identificación y cobertura del riesgo para procesos de contratación"*[16], donde se señala que para la identificación de los riesgos se pueden utilizar fuentes como:

- *planes estratégicos,*
- *planes de acción,*
- *reportes de desempeño,*
- *presupuestos,*
- *riesgos identificados por otras Entidades Estatales,*
- *lluvia de ideas,*
- *paneles de expertos (cuando la complejidad del Proceso de Contratación lo exige),*
- *análisis DOFA (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas), encuestas y cuestionarios.*

La administración de riesgo en los procesos contractuales contempla entonces una serie de pasos o etapas cuya observancia permite que las Entidades Estatales manejen adecuadamente los riesgos previsibles en su contratación. La estructura de la administración del riesgo se divide así en los siguientes componentes:

Gráfica 1. Etapas de la Estructura de Administración del Riesgo



Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

15 Documento CONPES 3714 – Del Riesgo Previsible en el marco de la Política de Contratación Pública.

16 Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación [en línea]. Bogotá D.C.: Colombia Compra Eficiente. Disponible en: Aquí

De esta manera, las actividades que deben realizar las Entidades Estatales en sus procesos de planeación para administrar los riesgos previsibles de sus procesos de contratación pueden sintetizarse de la siguiente manera respecto a cada componente de la estructura de administración del riesgo antes señalada.

- **Identificación del Contexto:** En este punto inicial la Entidad Estatal determina el entorno social, económico y político bajo el cual se enmarca su proceso de contratación. Dicha contextualización es útil a efectos de identificar los riesgos propios de la Entidad, los riesgos habituales en sus procesos de contratación y los riesgos asociados al proceso de contratación específico que se pretende desarrollar.
- **Identificación y Clasificación de Riesgos:** Determinado el contexto, la Entidad Estatal debe identificar los riesgos asociados a su proceso de contratación y disponerlos en la matriz de riesgos respectiva. Además, debe proceder a clasificar los riesgos identificados de acuerdo con su clase, fuente, etapa del proceso en que se encuentren y su tipo. Además, esta etapa implica la descripción del riesgo y la estimación de las posibles consecuencias que puedan conllevar su ocurrencia.
- **Evaluación y Calificación de Riesgos:** En este punto la Entidad Estatal procede a evaluar los riesgos identificados en cuanto a su impacto y probabilidad de ocurrencia a efectos de poder calificarlos en una escala de valoración general de riesgo.
- **Asignación y Tratamiento de Riesgos:** Evaluados y calificados los riesgos la Entidad Estatal debe definir la forma en la que busca tratar o gestionar cada uno de los riesgos. Así, se pueden establecer estrategias para evitar el riesgo, transferir el riesgo, o aceptar el riesgo determinando medidas conducentes a reducir su probabilidad de ocurrencia o grado de impacto en el proceso de contratación. Este proceso de asignación y tratamiento del riesgo debe contemplar la intervención activa de los interesados quienes a través de la audiencia de asignación de riesgos y durante las etapas del proceso de selección pueden formular recomendaciones o ajustes sobre la forma en que la Entidad Estatal pretende tratar un riesgo específico.
- **Monitoreo de Riesgos:** Debido al dinamismo de los procesos de contratación la Entidad Estatal debe realizar un seguimiento continuo a los riesgos administrados, a través de los cuales pueda identificar nuevos riesgos, generar información útil para cada una de las etapas de administración del riesgo o incluso identificar la eficacia de los planes de tratamiento y controles establecidos en sus procesos de gestión del riesgo.

5.2. Correspondencia entre riesgos asignados al contratista y amparos exigidos

Conforme a la anterior estructura, durante la etapa de asignación y tratamiento de riesgos la Entidad debe determinar qué parte de la ecuación contractual asume un determinado riesgo según se encuentre en la posición de enfrentarlo de la mejor forma y puede también transferir la responsabilidad sobre el tratamiento de un riesgo a un tercero para que asuma los efectos que se deriven de la materialización del riesgo, mediante la exigencia de garantías contractuales. En ese sentido, los riesgos cuya responsabilidad se transfiera al garante mediante las garantías contractuales deben ser coherentes con aquellos cuyo manejo fue asignado al contratista, toda vez que es este quien asume la obligación de constituir dichas garantías con el propósito de trasladar a un tercero los riesgos que estas amparan.

Sobre este punto, cabe anotar que el tratamiento del riesgo puede contemplar una combinación de estrategias de mitigación que no se agotan solamente con su traslado a un tercero por intermedio de la constitución de garantías. Por ejemplo, frente a los riesgos operacionales del futuro contratista respecto a la ejecución del contrato es viable plantear su traslado mediante la garantía única de cumplimiento y, a su vez, la Entidad Estatal puede contemplar estrategias en el marco de su seguimiento a efectos de reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo.



5.3. Características especiales de los contratos estatales

Los contratos estatales tienen algunas características especiales que deben ser tomadas en cuenta al momento de gestionar los riesgos previsibles que puedan ocurrir en el marco de su desarrollo; dentro de dichas características especiales se encuentra la teoría de los *"contratos incompletos"* y la consignación de cláusulas excepcionales.

Bajo la teoría económica de los *"contratos incompletos"*, se reconoce que los estructuradores y operadores de la contratación pública no pueden prever todas las contingencias que pueden llegar a afectar su ejecución. Por esta razón, de acuerdo con la Corte Constitucional, no es viable establecer de forma anticipada cada una de las soluciones o tratamientos que se requieren para afrontar dichas eventuales contingencias[17].

Bajo la naturaleza *"incompleta"* de los contratos estatales, al tener limitaciones en los procesos de identificación y tratamiento de los riesgos, conlleva una mayor relevancia la obligación de la Entidad Estatal de efectuar un monitoreo o seguimiento constante de los riesgos para adelantar su actualización y acoplarse a las situaciones coyunturales que puedan presentarse durante la ejecución contractual.

En algunos contratos como los de obra, concesiones de bienes del estado o prestación de servicios públicos se establece la exigencia en favor de la Entidad Estatal de cláusulas excepcionales al derecho común relativas a la terminación, interpretación y modificación unilateral. Estas prerrogativas excepcionales proveen de herramientas eficaces a las Entidades Estatales para evitar situaciones que puedan conllevar a la paralización del servicio prestado. Bajo este contexto, es pertinente que en los casos en los que sean procedentes, para efectos de la asignación y tratamiento de riesgos de incumplimiento contractual se tomen en cuenta estas potestades excepcionales a efectos de evaluar qué parte contractual tiene la mejor posición de asumir dichos riesgos.



17 Corte Constitucional. Sentencia C-300 de 2012 (25 de abril de 2012). M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C., 2012.

CAPÍTULO

06

Clases de garantías

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.3.1.2 del Decreto 1082 de 2015, los mecanismos de cobertura del riesgo que pueden constituir los oferentes o contratistas para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones frente a las Entidades Estatales son exclusivamente: i) el contrato de seguro, ii) la fiducia mercantil en garantía mediante patrimonio autónomo y iii) la garantía bancaria.

En consecuencia, las Entidades Estatales únicamente podrán aceptar los mecanismos expresamente autorizados por la normativa vigente, sin que la fianza constituya un mecanismo válido de cobertura del riesgo en materia de contratación estatal. La elección entre los mecanismos legalmente permitidos corresponde al oferente o contratista, salvo las excepciones establecidas por el ordenamiento jurídico.

Como regla general, los proponentes o contratistas podrán constituir las garantías exigidas mediante cualquiera de los mecanismos de cobertura de riesgos autorizados por la normativa vigente, en ejercicio de su libertad de elección. Sin embargo, dicha facultad deberá ejercerse con observancia de las condiciones y limitaciones previstas expresamente en el ordenamiento jurídico para determinados riesgos o amparos.

Así, aunque la normativa permite la utilización de distintos mecanismos de cobertura, existen eventos en los cuales la ley o el reglamento establecen una modalidad específica de garantía. Por ejemplo, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015, el amparo de responsabilidad civil extracontractual únicamente puede ser cubierto mediante póliza de seguro. En consecuencia, las Entidades Estatales no podrán restringir injustificadamente la utilización de los mecanismos de cobertura legalmente permitidos, salvo en aquellos eventos en los que la normativa establezca una forma específica de constitución de la garantía. Veamos a continuación las clases de garantías:



6.1. Contrato de seguro

Es el acuerdo de voluntades celebrado por el proponente y/o el contratista del Estado con un tercero, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones[18]. En ese sentido, el Consejo de Estado[19], considera que mediante la celebración del contrato de seguro, se busca reparar los daños producidos al patrimonio público durante el desarrollo de una actividad contractual, por lo que, aunque su origen está en el derecho privado, particularmente en el Código de Comercio, también le resultan aplicables las reglas contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás normas que lo adicionen o modifiquen.

A su vez, la Superintendencia Financiera lo considera como *"un negocio jurídico en el cual una parte llamada* **asegurador** *se compromete a compensar a la otra parte (***asegurado***), la pérdida económica que sufra en caso de que ocurra un suceso o riesgo, a cambio del pago de un valor que se denomina* **prima***"*[20] y, siguiendo a Fasecolda, en caso de que ese riesgo se materialice la aseguradora responderá por la indemnización de los perjuicios[21]. Para los efectos de la contratación estatal, se entiende que las partes intervinientes del contrato de seguro son las siguientes:

- **Tomador del seguro.** Hace referencia al proponente y/o contratista que celebra el contrato de seguro con la compañía aseguradora.
- **Asegurador.** Se refiere a la compañía aseguradora que se compromete mediante la celebración del contrato de seguro, a compensar económicamente a la parte afectada por el incumplimiento del proponente y/o contratista.
- **Asegurado.** Es la Entidad Estatal que adelanta el Proceso de Contratación, y cuyo patrimonio puede resultar afectado por la realización del riesgo.
- **Beneficiario.** Corresponde a quien tiene derecho a recibir la prestación o indemnización por parte del Asegurador en caso de que se genere el riesgo. Por lo general se refiere a la Entidad Estatal que adelanta el Proceso de Contratación, pero puede recaer sobre un tercero como en el caso de la cobertura del riesgo de responsabilidad civil extracontractual.

El contrato de seguro se encuentra regulado en el Título V del Código de Comercio, que lo caracteriza en su artículo 1036 de la siguiente manera:

- **Consensual:** requiere del mutuo acuerdo entre las partes que lo celebran, es decir, la aseguradora y el tomador del seguro.
- **Bilateral:** produce obligaciones recíprocas entre las partes desde el momento en el que se celebra o firma.
- **Oneroso:** busca una compensación, por lo que genera obligaciones económicas y beneficios para ambas partes.

18 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 12 de Octubre de 2000. Radicado No. 18604, C.P. María Elena Giraldo Gómez.

19 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 14 de junio de 2019. Radicado No. 11001 03 26 000 2009 00047 00 (36860). C.P. Carlos Alberto Zambrado Barrera.

20 Superintendencia Financiera de Colombia. Definición del contrato de seguro. Publicación web disponible aquí

21 FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS (FASECOLDA). Seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales. Bogotá D.C.: FASECOLDA, 2015.

- **Aleatorio:** depende de la ocurrencia de un hecho o evento incierto, más conocido como siniestro, por lo que se entiende que crea obligaciones condicionales.
- **De ejecución sucesiva:** las obligaciones se desarrollan durante toda la vigencia del contrato.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 1046 del Código de Comercio, al celebrarse el contrato de seguro mediante un documento denominado **póliza**, la Entidad Estatal durante el desarrollo de su Proceso de Contratación podrá solicitarla con el fin de verificar entre otros aspectos: i) la cobertura del riesgo o amparos; ii) la vigencia; iii) los montos asegurados; y iv) el beneficiario.

Por ello, se recomienda tanto a las Entidades Estatales como a los proponentes y contratistas, verificar que la póliza contenga la siguiente información[22]:

- La razón o denominación social del asegurador o compañía aseguradora;
- El nombre del tomador;
- Los nombres del asegurado y del beneficiario o la forma de identificarlos, si fueren distintos del tomador;
- La calidad en que actúe el tomador del seguro;
- La identificación precisa de la cosa o persona con respecto a las cuales se contrata el seguro;
- La vigencia del contrato, con indicación de las fechas y horas de iniciación y vencimiento, o el modo de determinar una y otras;
- La suma asegurada o el modo de calcularla y la forma de su pago;
- Los riesgos que el asegurador toma su cargo; y
- La fecha en que se extiende y la firma del asegurador; entre otras.

Por otra parte, y conforme a lo indicado en la Subsección 2 de la Sección 3 del Decreto 1082 de 2015, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente sugiere tener en cuenta las siguientes precisiones:

- Los amparos o coberturas del contrato de seguro deberán corresponder a las señalados en los artículos 2.2.1.2.3.1.6, 2.2.1.2.3.1.7 y 2.2.1.2.3.1.8 del Decreto 1082 de 2015, según la particularidad de cada asunto.
- En caso de cesión del contrato a la compañía aseguradora, esta deberá constituir las garantías pertinentes.
- Sólo los eventos dispuestos en el artículo 2.2.1.2.3.2.3 del Decreto 1082 de 2015, están excluidos del contrato de seguro que ampara el cumplimiento de los contratos que celebren las Entidades Estatales.
- Las compañías de seguros no pueden exigir a los proponentes o contratistas la constitución de amparos distintos a los solicitados por las Entidades Estatales.

22 Código de Comercio. Artículo 1047. Condiciones de la póliza.

6.2. Garantía bancaria

Se encuentra regulada en el Capítulo VI del Código de Comercio, que la define en su artículo 1408, como *"[...] el acuerdo mediante el cual, a petición y de conformidad con las instrucciones del cliente, el banco se compromete directamente o por intermedio de un banco corresponsal a pagar a un beneficiario hasta una suma determinada de dinero, o a pagar, aceptar o negociar letras de cambio giradas por el beneficiario, [...]"*. Entendiéndose para el efecto de los Procesos de Contratación Pública, cliente como el proveedor y/o contratista, banco como entidad financiera y beneficiario como la Entidad Estatal.

En otros términos, las garantías bancarias corresponden a instrumentos financieros emitidos por entidades financieras, con el fin de garantizar el pago inmediato al beneficiario en caso de incumplimiento, constituyéndose así, en una garantía que acepta en el ámbito nacional e internacional. Sin embargo, en materia contractual, en los términos del artículo 2.2.1.2.3.4.1 del Decreto 1082 de 2015 este tipo de garantía podrá aceptarse por parte de las Entidades Estatales, con el fin de garantizar el cumplimiento de la oferta por parte del proponente y del contrato por parte del contratista. A su vez, la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, sugiere a las Entidades Estatales y a los proponentes y/o contratistas, tener presente que, a la luz de lo dispuesto en el referido artículo, podrán aceptar garantías bancarias, cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que el documento constitutivo de la garantía sea expedido por una entidad financiera autorizada por la Superintendencia Financiera o quien haga sus veces, observando las normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero;
- Que la garantía sea efectiva a primer requerimiento o primera demanda de la Entidad Estatal, es decir, que pueda cobrarse de manera inmediata por esta;
- Que la garantía sea irrevocable y suficiente para cubrir la obligación; y,
- Que el garante o entidad financiera, haya renunciado al beneficio de excusión[23].



23 Código Civil. Artículo 2383. *"BENEFICIO DE EXCUSIÓN"*. El fiador reconvenido goza del beneficio de excusión, en virtud del cual podrá exigir que antes de proceder contra él se persiga la deuda en los bienes de deudor principal, y en las hipotecas o prendas prestadas por éste para la seguridad de la misma deuda.

6.3. Patrimonio autónomo

Se constituyen a través de la fiducia mercantil, que se encuentra regulada en el Título XI del Código de Comercio y es definida en su artículo 1226 como *"un negocio jurídico en virtud del cual una persona llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado fideicomisario"*. En ese sentido, la transferencia del o los bienes por parte del proponente y/o contratista, forman el patrimonio autónomo que, mediante la celebración de la fiducia mercantil, se compromete a administrar el fiduciario para los fines acordados.

Desde el ámbito de la contratación pública, se considera que las partes de la fiducia mercantil son las siguientes:

- **Fiduciante o fideicomitente.** Se refiere al proponente y/o contratista que transfiere sus bienes al patrimonio autónomo, con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones que adquiera en beneficio de la Entidad Estatal.
- **Fiduciaria.** Hace referencia a la sociedad o institución financiera que administra los bienes transferidos por el proponente y/o contratista al patrimonio autónomo, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en beneficio de la Entidad Estatal.
- **Fideicomisario.** Es la Entidad Estatal que adelanta el Proceso de Contratación y se beneficia de la constitución del patrimonio autónomo.

Adicionalmente, y de acuerdo con lo indicado en el Título XI del Código de Comercio, la fiducia mercantil se caracteriza porque:

- Sólo las instituciones financieras y las sociedades fiduciarias pueden constituirlas.
- Los bienes objeto de la fiducia, garantizan únicamente el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el fiduciante con la Entidad Estatal.
- Debe constituirse mediante escritura pública.

Adicionalmente, la jurisprudencia del Consejo de Estado[24], ha indicado respecto de los patrimonios autónomos, que *"[...] los bienes i) salen real y jurídicamente del patrimonio del fideicomitente –titular del dominio–, ii) no forman parte de la garantía general de los acreedores del fiduciario, sino que sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida y, iii) están afectos al cumplimiento de las finalidades señaladas en el acto constitutivo, tal como lo disponen los artículos 1226 a 1244 del Código de Comercio"*.

En el evento en que el proponente o contratista garantice el cumplimiento de sus obligaciones mediante la constitución de un patrimonio autónomo, las Entidades Estatales, en virtud del principio de debida diligencia, tienen el deber de verificar activamente el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios aplicables a dicho mecanismo de garantía. En este sentido, sin perjuicio de las obligaciones propias del proponente o contratista, se recomienda que las Entidades Estatales constaten que:

24 Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 21 de agosto de 2014. Radicado No. 85001-23-31-000-2011-00020-02(19248). M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

- Sea gestionado por una fiduciaria vigilada;
- Los bienes se destinen a la finalidad contratada; y
- Se cumpla con el objetivo para el que fue creado.

Por su parte, La Agencia Nacional de Contratación Pública–Colombia Compra Eficiente recomienda que las Entidades Estatales incluyan en los pliegos de condiciones lo señalado en la Subsección 3 de la Sección 3 del Decreto 1082 de 2015, norma que establece, entre otros aspectos:

- El patrimonio autónomo cubrirá los riesgos derivados de la presentación de la oferta y del incumplimiento del contrato.
- Los bienes transferidos por el proponente o contratista al patrimonio autónomo deben ser idóneos para el pago de las obligaciones garantizadas, esto, en los términos dispuestos en el artículo 2.2.1.2.3.3.2 del Decreto 1082 de 2015.
- La sociedad fiduciaria tendrá la obligación de realizar las acciones necesarias para conservar los bienes transferidos por el proponente o contratista al patrimonio autónomo.
- En caso de que los bienes transferidos por el proponente o contratista no resulten suficientes para cubrir las obligaciones garantizadas, la sociedad fiduciaria deberá notificarles a estos y a la Entidad Estatal dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha en la que tuvo conocimiento de esto.
- La sociedad fiduciaria deberá expedir un certificado de garantía a nombre de la Entidad Estatal, en la que relacionará la información señalada en el artículo 2.2.1.2.3.3.4 del Decreto 1082 de 2015.

Concepto de interés:

Respecto a las clases de garantías admisibles es relevante mencionar que en el Concepto No. C-037 de 2024[25] de Colombia Compra Eficiente se indica que *"[...] los Proponentes o contratistas, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones frente a Entidades Estatales en materia contractual, pueden otorgar, a su elección, las garantías mediante los siguientes mecanismos de cobertura de los riesgos: i) contratos de seguro [...] ii) fiducia mercantil de garantía [...] iii) garantías bancarias o cartas de crédito stand-by [...]"*. Luego, se afirma que no es posible aceptar la fianza[26] como mecanismo de cobertura del riesgo toda vez ni la Ley ni el reglamento la contemplan y tampoco es procedente admitirla como garantía con base la autonomía de la voluntad.

25 AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-037 del 23 de abril de 2024. Disponible en: https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-037-de-2024-2/#:~:text=%5B%E2%80%A6%5D%20la%20Ley%201150%20de,bancaria%20y%20iii)%20patrimonio%20aut%C3%B3nomo.

26 El artículo 2361 del Código Civil Colombiano define la fianza en los siguientes términos: *"ARTICULO 2361. CONCEPTO DE FIANZA. La fianza es una obligación accesoria, en virtud de la cual una o más personas responden de una obligación ajena, comprometiéndose para con el acreedor a cumplirla en todo o parte, si el deudor principal no la cumple. La fianza puede constituirse no sólo a favor del deudor principal, sino de otro fiador"*.

6.4. Otros tipos de garantías exigibles

Además de las garantías tratadas en los numerales anteriores, las Entidades Estatales pueden exigir otras garantías. Lo anterior, guarda su fundamento en lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993[27], que faculta a las Entidades Estatales a aplicar el derecho privado, esto es, disposiciones comerciales y civiles, en el marco de sus Procesos Contractuales. En ese sentido, durante el desarrollo de un Proceso de Contratación que implique una relación de consumo resulta aplicable la garantía legal contenida en el artículo 7 y siguientes del Estatuto del Consumidor –Ley 1480 de 2011–, que obliga al proveedor y/o contratista, a responder en términos de calidad, idoneidad, seguridad, buen estado y funcionamiento de los bienes y servicios que suministren a las Entidades Estatales. Esto, sin perjuicio de las garantías que constituyan los referidos en atención a lo contenido en el artículo 2.2.1.2.3.1.2 del Decreto 1082 de 2015.

De esta forma, en caso de exigir la garantía legal señalada en el Estatuto del Consumidor –Ley 1480 de 2011–, se precisa que conforme con lo dispuesto en el artículo 11 del referido estatuto, la misma debe cubrir las siguientes obligaciones[28]:

Tratándose de bienes

- Reparación totalmente gratuita de los defectos del bien, así como su transporte, en caso de ser necesario, y el suministro oportuno de los repuestos.
- En caso de falla reiterada y a elección del consumidor, nueva reparación del bien, cambio parcial o total de este, o devolución total o parcial del precio pagado.

Tratándose de servicios

- En caso de incumplimiento, a elección del consumidor, la prestación del servicio en las condiciones en las que fue contratado o la devolución del precio pagado.
- Cuando se trate de entregar un bien, se deberá según el caso, repararlo, sustituirlo por otro con las mismas características, o pagar su equivalente en dinero en caso de destrucción parcial o total con ocasión del servicio defectuoso.

---

27 Ley 80 de 1993. Artículo 13. "DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2°. Del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia.

Los contratos que se celebren en Colombia y deban ejecutarse o cumplirse en el extranjero, podrán someterse a la ley extranjera".

28 Ley 1480 de 2011. Artículo 11.

6.5. Indivisibilidad de las garantías en la contratación estatal

Las garantías en los contratos estatales son indivisibles[29], lo que significa que no se pueden partir ni limitar a una sola parte del contrato. Cuando un contratista constituye una garantía, esta debe cubrir todas las obligaciones que asumió: cumplir el objeto del contrato, pagar salarios y prestaciones de sus trabajadores, responder por la calidad de lo entregado, entre otras. No es posible, por ejemplo, que la garantía ampare solo una fase del proyecto o una parte del valor contratado.

Esto también significa que, si ocurre un problema en una parte del contrato, la garantía sigue vigente para proteger las demás obligaciones que aún están pendientes. La garantía solo pierde su efecto cuando todas las obligaciones del contrato han sido cumplidas a satisfacción, incluso las que surgen después de la entrega, como las de estabilidad de una obra o las de responsabilidad por daños a terceros.

Excepción:

Aunque la regla general es que un contrato debe tener una sola garantía, existe una excepción: cuando el contrato tiene un plazo de ejecución mayor a cinco (5) años, la entidad puede pactar que las garantías cubran los riesgos de cada etapa, periodo contractual o unidad funcional por separado[30].

Concepto de interés:

C-069 de 2024. Precisa que, por regla general, un contrato estatal debe estar amparado mediante una sola garantía, y cita expresamente el Decreto 1082 de 2015 en estos términos: *"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."*



29 Decreto 1082 del 2015. Artículo 2.2.1.2.3.1.3. Indivisibilidad de la garantía.

30 Ibidem

CAPÍTULO

07

Clases de amparos y riesgos cobijados

7.1. Garantía de la seriedad de la oferta

En los contratos estatales, la constitución de garantías en la etapa precontractual, por regla general, implica la presentación de una caución provisional que respalda la propuesta del oferente. Esta garantía, de naturaleza principalmente precontractual y en parte contractual, tiene como finalidad asegurar la suscripción del contrato y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la adjudicación.

A partir de esta conceptualización, conviene destacar que la garantía de seriedad de la oferta está regulada en el inciso primero del artículo 7 de la Ley 1150 de 2007, el cual establece: *"Los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos"*. Esta garantía constituye una condición exigible, en principio, en los procesos de selección de carácter plural previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública —salvo las excepciones contempladas en la misma norma[31].

Esta garantía 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 procedimiento de selección. El carácter serio y vinculante implica no solo que la propuesta tenga que sostenerse ante la Administración, y en caso de resultar elegida obligue a quien la realizó, sino que una vez presentada no puede modificarse, puesto que pondría en desventaja a los demás oferentes, en perjuicio de los principios de igualdad y buena fe.

La garantía de seriedad solo debe ser constituida por quienes presenten una oferta, razón por la cual sus efectos se limitan a quienes participan en el proceso de selección. Adicionalmente, esta garantía actúa como una herramienta que incentiva al oferente a cumplir con sus compromisos: si resulta seleccionado, deberá celebrar el contrato y constituir la garantía de cumplimiento; de lo contrario, la garantía podrá hacerse efectiva. De esta manera, la exigencia busca que los proponentes cuenten 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 contractuales[32].

---

31 En la sección 8 *"Exigibilidad de las Garantías Contractuales"* se delimitan dichas excepciones relacionando los procesos y contratos en los que no son obligatorias las garantías y le corresponde a la Entidad Estatal contratante determinar la conveniencia de su exigibilidad.

32 Corte Constitucional. Sentencia C-452 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

La garantía de seriedad de la oferta es obligatoria en los procedimientos de selección, excepto en los de contratación directa y mínima cuantía, así como en los contratos de seguros, interadministrativos y empréstitos, supuestos en los cuales la Entidad Estatal debe justificar la necesidad de exigir la constitución de este tipo de garantías.

Tabla 3. Características de la Garantía de Seriedad de la Oferta

Garantía de Seriedad de la Oferta	
¿Cuál es su finalidad?	Asegurar la suscripción del contrato y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la adjudicación.
¿En qué casos es exigible?	En principio, en los procesos de selección de carácter plural previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública —salvo las excepciones contempladas en la misma norma.
¿Quiénes deben constituirla?	La constituyen quienes presenten oferta, motivo por el cual sus efectos no se extienden a personas ajenas a la actividad precontractual–sin perjuicio de que la garantía sea un mecanismo conminatorio.
¿En qué casos no es obligatoria?	En los de contratación directa y mínima cuantía, así como en los contratos de seguros, interadministrativos y empréstitos, supuestos en los cuales la Entidad Estatal debe justificar la necesidad de exigir la constitución de este tipo de garantías.
¿Qué ocurre cuando, en los procesos de selección en los que resulta obligatoria la garantía de seriedad de la oferta, esta no es presentada por el proponente?	La no entrega de la garantía de seriedad junto con la propuesta no es subsanable y es causal de rechazo de esta.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente-

7.1.1. Eventos cubiertos

La garantía de seriedad de la oferta tiene como finalidad asegurar que las propuestas presentadas en los procesos de contratación sean firmes y obligatorias. Para ello, debe cubrir los eventos previstos en el Decreto 1082 de 2015, entre los cuales se destacan:

- La no ampliación de la vigencia de la garantía cuando la entidad prorroga el plazo para la adjudicación o la suscripción del contrato por un término inferior a tres (3) meses.
- El retiro de la oferta después de vencido el plazo para su presentación.
- La negativa del proponente adjudicatario a suscribir el contrato sin justa causa.
- La no constitución de la garantía única de cumplimiento por parte del adjudicatario.

Estos eventos reflejan incumplimientos que afectan el desarrollo normal del proceso de contratación y pueden generar perjuicios para la entidad.

Por esta razón, se recomienda que la garantía de seriedad de la oferta se mantenga vigente durante todo el proceso de selección, incluyendo las posibles prórrogas. Esto permite proteger a la entidad frente a retrasos o cambios en el cronograma.

Asimismo, es importante que los proponentes mantengan la validez de sus ofertas y cumplan con las obligaciones derivadas de su participación. El incumplimiento de estas obligaciones da lugar a la efectividad de la garantía.

En este sentido, la garantía de seriedad de la oferta no solo protege a la entidad frente a posibles incumplimientos, sino que también contribuye a la seguridad jurídica del proceso de selección, al respaldar que el oferente seleccionado está en disposición de celebrar el contrato y asumir sus obligaciones.



7.1.2. Suficiencia y Vigencia

La garantía de seriedad de la oferta debe mantenerse vigente desde *el momento en que el proponente presenta su propuesta y hasta que la entidad contratante apruebe la garantía de cumplimiento del contrato*. Esta exigencia responde a la necesidad de asegurar la firmeza y obligatoriedad de la oferta durante todo el proceso de selección, evitando que los oferentes se retracten o incumplan con la obligación de suscribir el contrato una vez adjudicado.



Los oferentes deben tener en cuenta que, si durante el proceso de selección se presentan modificaciones al cronograma, como por ejemplo la ampliación del plazo para la presentación de ofertas, la garantía de seriedad de la oferta debe actualizarse para reflejar esos cambios. Esto significa que la póliza debe cubrir el nuevo plazo establecido, de manera que la garantía esté vigente durante todo el proceso.

En cuanto a su cuantía, el Decreto 1082 del 2015[33] dispone que el valor de esta garantía no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del monto total de la oferta, es decir, un porcentaje mínimo, que busca generar un incentivo suficiente para que los proponentes actúen con responsabilidad y seriedad en la formulación de sus propuestas. En este aspecto, puede destacarse que es posible que la Entidad exija un porcentaje mayor al diez por ciento (10%), previo análisis de la particularidad del proceso de contratación, y sin dejar de lado reglas específicas dispuestas por el Decreto 1082 de 2015.

33 Artículo 2.2.1.2.3.1.9. Suficiencia de la garantía de seriedad de la oferta.

7.1.3. Reglas específicas

El Decreto 1082 de 2015 establece reglas específicas sobre el valor de la garantía de seriedad de la oferta según el escenario de contratación.

- En los **Acuerdos Marco de Precio** la garantía debe ser equivalente a 1.000 smmlv.
- En los **procesos de subasta inversa y concurso de méritos,** su valor corresponde al 10% del presupuesto oficial estimado del proceso.
- Cuando el valor de la oferta o el presupuesto supera el millón de smmlv, el porcentaje exigido disminuye de manera progresiva:
  - Entre uno y cinco millones de smmlv, la garantía debe cubrir al menos el 2,5% del valor de la oferta.
  - Entre cinco y diez millones de smmlv, el porcentaje mínimo se reduce al 1%.
  - Cuando la oferta supera los diez millones de smmlv, es suficiente con que la garantía cubra al menos el 0,5% de su valor.

Esta reducción progresiva responde a que, en contratos de gran envergadura, exigir un porcentaje fijo representaría una carga económica desproporcionada para los oferentes.

Adicionalmente, en los acuerdos marco de precios Colombia Compra Eficiente tiene la facultad de fijar valores diferenciados para la garantía de seriedad cuando se trate de emprendimientos, empresas de mujeres o Mipyme que participen en Acuerdos Marco de Precio, con el fin de facilitar su acceso a los procesos de contratación pública.

De manera similar, en los procesos de licitación Pública, selección abreviada y concurso de méritos, así como en los procesos competitivos adelantados por entidades no sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las Entidades pueden establecer valores diferenciados para la garantía de seriedad de la oferta respecto a emprendimientos y empresas de mujeres y de personas con discapacidad. Además, conforme a los resultados del análisis del sector, las Entidades Estatales, los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales y los particulares que ejecuten recursos públicos pueden establecer valores diferenciales para la garantía de seriedad de la oferta frente a Mipymes domiciliadas en Colombia. Lo anterior, siempre en sujeción de los límites mínimos de suficiencia y coberturas indicados en el Decreto 1082 de 2015.

En este sentido, la suficiencia de la garantía de seriedad no se limita únicamente a su vigencia y cuantía mínima, sino que también debe evaluarse en función de las condiciones particulares del proceso de selección y del monto de la contratación. Así, la exigencia de reglas diferenciadas busca equilibrar la protección de la administración con la naturaleza del procedimiento y la relevancia económica del contrato, garantizando que los oferentes actúen con responsabilidad y que la entidad cuente con un respaldo adecuado frente a eventuales incumplimientos en la etapa precontractual.

Tabla 5. Reglas específicas–Suficiencia de la garantía de seriedad de la oferta

Reglas específicas que operan en determinados escenarios de la contratación estatal	
Acuerdo Marco de Precio	El valor de la garantía de seriedad de la oferta debe ser de mil (1.000) smmlv.
Subasta inversa y concurso de méritos	El valor de la garantía de seriedad de la oferta debe ser equivalente al diez por ciento (10%) del presupuesto oficial estimado del Proceso de Contratación.
Cuando el proceso de contratación es superior un millón (1.000.000) de SMMLV	Si el valor de la oferta es superior a un millón **(1.000.000) de smmlv y hasta cinco millones (5.000.000)** de smmlv, la Entidad Estatal puede aceptar garantías que cubran al menos el dos punto cinco por ciento (2,5%) del valor de la oferta. Si el valor de la oferta es superior a cinco millones **(5.000.000) de smmlv y hasta diez millones (10.000.000)** de smmlv, la Entidad Estatal puede aceptar garantías que cubran al menos el uno por ciento (1%) del valor de la oferta. Si el valor de la oferta es superior a **diez millones (10.000.000) de smmlv,** la Entidad Estatal puede aceptar garantías que cubran al menos el **cero punto cinco por ciento (0,5%) del valor de la oferta.**

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Ejemplo práctico:

Contexto hipotético: Una Entidad Estatal abre una licitación para adquirir equipos tecnológicos. El presupuesto del proceso es de $500.000.000. El pliego de condiciones exige que cada oferente constituya una garantía de seriedad de la oferta equivalente al 10% del valor total de la propuesta, con vigencia mínima de 4 meses contados desde la fecha de cierre del proceso, que según el cronograma será el 18 de marzo de 2026.

Si el valor de la oferta para este proceso se fija en **$480.000.000,** el monto de la garantía corresponderá a $48.000.000 (10%). La vigencia será del **18 de marzo al 18 de julio de 2026,** es decir, cuatro meses, tomando como fecha de cierre del proceso el **18 de marzo de 2026.**

Para este caso los *elementos esenciales* de la garantía serían:

1. **Beneficiario:** La entidad contratante
2. **Tomador:** El proponente que presenta la oferta.
3. **Asegurador:** Una compañía de seguros legalmente autorizada en Colombia.
4. **Monto asegurado:** 10% del valor de la oferta presentada.
5. **Vigencia:** 4 meses desde el cierre de la licitación.
6. **Cobertura:**
    - Retiro de la oferta antes de la adjudicación.
    - Negativa injustificada a suscribir el contrato si resulta adjudicatario.
    - No ampliación de la vigencia de la garantía cuando la entidad prorroga el plazo para la adjudicación o la suscripción del contrato por un término inferior a tres (3) meses.
    - No constitución de la garantía única de cumplimiento.

Y el procedimiento para constituir la garantía sería el siguiente:

1. **Solicitar la garantía;** en caso en que sea una póliza está debe ser expedida por una aseguradora autorizada en Colombia.
2. **Presentar documentos:** copia del pliego de condiciones, valor de la oferta, identificación del proponente.
3. **Definir el monto y vigencia** según lo exigido por la entidad contratante.
4. **Firmar la póliza** y obtener el certificado expedido por la aseguradora.
5. **Adjuntar la póliza** en la propuesta presentada a la Entidad Estatal.

Tabla 6. Check List–Ejemplo

Check List – Garantía de Seriedad de la Oferta		
Entidad Beneficiaria	Nombre completo de la entidad contratante	☐
Número del proceso	Referencia de la licitación	☐
Proponente (Tomador)	Razón social o nombre del oferente y NIT	☐
Aseguradora	Compañía de seguros autorizada en Colombia	☐
Valor de la oferta	$	☐
Porcentaje exigido	% según pliego o documento equivalente	☐
Monto de la garantía	$	☐
Vigencia mínima	__ meses desde cierre del proceso	☐
Fecha de Inicio	DD/MM/AA	☐
Fecha de finalización	DD/MM/AA	☐
Cobertura	• Retiro de la oferta • Negativa a suscribir contrato • Información falsa • No ampliación de la vigencia de la garantía en caso de prórroga de adjudicación del proceso o suscripción del contrato • No constitución de la garantía única de cumplimiento	☐
Procedimiento	• Solicitar póliza • Presentar pliego y valor • Definir monto y vigencia • Firmar póliza • Adjuntar en propuesta	☐
Validación final	• Firma del asegurador • Beneficiario correcto • Monto y vigencia adecuados • Cobertura completa	☐

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Nota: Este formato en tabla permite marcar casillas y verificar paso a paso que la garantía cumple con todos los requisitos exigidos. Es ideal para usar como herramienta de control interno en procesos de contratación o como material de capacitación.

7.2. Garantía única de cumplimiento



Cuando una Entidad del Estado contrata la ejecución de una obra, la prestación de un servicio o la adquisición de bienes, entre otros, necesita protegerse ante la posibilidad de que el contratista no cumpla lo que se comprometió a hacer. Para eso existe la garantía única de cumplimiento: un instrumento que cubre a la Entidad frente a los riesgos de incumplimiento tanto durante la ejecución del contrato como después de que este finaliza. Se llama *"única"* porque en un solo documento se agrupan distintas coberturas (llamadas amparos), cada una destinada a proteger a la Entidad frente a un tipo específico de incumplimiento[34].

La garantía única de cumplimiento en los contratos estatales se emplea para cubrir a la Entidad Estatal del riesgo generado por el incumplimiento de las obligaciones del Contratista durante la etapa contractual y postcontractual. Estos riesgos son cubiertos con una única garantía en la que se contemplan o incluyen diferentes amparos relacionados con la multiplicidad de obligaciones que se hayan pactado en cabeza del contratista[35]. Sin embargo, se aclara que, al no expirar la garantía de cumplimiento constituida a favor de las Entidades Estatales por falta de pago de la prima y al no poderse revocar unilateralmente, no resulta necesario acreditar el pago de la prima para la aprobación de dicha garantía. Pues incluso, en caso de no pago, la Entidad no podrá verse afectada en ninguno de sus derechos en su calidad de asegurada o beneficiaria[36].

En la medida que lo que la garantía única de cumplimiento busca asegurar es el cumplimiento de las obligaciones contractuales, el carácter de este instrumento es indemnizatorio pues con ella se traslada el riesgo y los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de un garante. Así, en caso de que se presente una situación que constituya un incumplimiento contractual con el cual se ocasione un daño patrimonial a la Entidad Estatal contratante, el garante se obliga a indemnizar los daños causados hasta la concurrencia del valor asegurado por la garantía.

Los diferentes riesgos de incumplimiento que pueden ser cubiertos a través de los amparos incorporados en la garantía única de cumplimiento son:

34 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 14 de junio de 2019. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Rad. 2009-00047-00 (36.860). Bogotá D.C., 2019.

35 Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 14 de junio de 2019. C.P. Carlos Alberto Zambrano, Rad. 2009-00047-00 (36.860).

36 Esto, conforme con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.2.5 del Decreto 1082 de 2015.

7.2.1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo

El anticipo es un préstamo del valor del contrato que, a pesar de no haberse causado, se entrega de forma previa al contratista a efectos de que pueda solventar los costos iniciales de la ejecución del contrato, los cuales pueden corresponder a diferentes actividades como la provisión de materiales iniciales, el pago de salarios, entre otros. Así, el anticipo es una herramienta financiera que en su condición de avance del valor del contrato busca apalancar el cumplimiento de las obligaciones del contratista a través de recursos entregados de forma previa por la Entidad. En esa medida, dichos recursos solamente se integran al patrimonio del contratista en tanto sean amortizados a través de los pagos que realice la Entidad contra el cumplimiento y avance de las actividades objeto del contrato.

Ahora bien, es importante precisar que el anticipo no constituye un elemento esencial del contrato, sino una cláusula accidental que solo se incorpora cuando así lo acuerdan las partes. En consecuencia, el amparo previsto en el presente numeral únicamente resulta exigible en aquellos casos en que se haya pactado el anticipo, pues su finalidad es garantizar el adecuado manejo y correcta inversión de los recursos entregados por dicho concepto.

Bajo este contexto, en los casos donde se contemple la figura de anticipo para la ejecución del contrato, la Entidad Estatal debe[37] exigir la inclusión de un amparo que la cubra de dicho riesgo. Los eventos cubiertos por este amparo son:

Tabla 7. Eventos cubiertos por el Amparo de Buen Manejo y Correcta Inversión del Anticipo

Eventos cubiertos
La no inversión del anticipo en el cumplimiento de las obligaciones del contrato.
El uso indebido del anticipo en actividades ajenas al objeto del contrato.
La apropiación indebida de los recursos recibidos por el contratista por concepto de anticipo.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

El amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo debe mantenerse vigente hasta la liquidación del contrato o hasta su amortización según lo determine la Entidad Estatal[38]. Por otra parte, el valor asegurado del amparo debe ser igual al cien por ciento (100%) de la suma determinada como anticipo, independientemente de que se haya pactado en dinero o especie[39]. Frente al valor, resulta relevante mencionar que los anticipos que se pacten en los contratos estatales no pueden exceder el 50% del valor del contrato[40].

37 Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Concepto C-1776 de 2025.

38 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.1.10. Suficiencia de la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo.

39 Ibidem

40 Ley 80 de 1993. Parágrafo del Artículo 40. Del contenido del Contrato Estatal.

7.2.1.1. Plan de inversión del anticipo

El plan de inversión del anticipo y el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo están directamente relacionados, ya que el primero define cómo se deben utilizar los recursos entregados al contratista, mientras que el segundo actúa como un respaldo en caso de que esos recursos no se administren conforme a lo previsto. De esta manera, el plan de inversión establece la regla de uso del anticipo, y el amparo garantiza que, si esa regla no se cumple, exista una protección para recuperar o responder por los recursos entregados.

Bajo esa línea, dicho documento detalla cómo se utilizarán los recursos entregados por adelantado en un contrato, garantizando su correcta destinación y control.

Debe elaborarse especificando en qué actividades o rubros se invertirá (materiales, mano de obra, equipos, etc.), los cuales deben estar alineados con el objeto contractual; en el mismo sentido debe contar con un cronograma de ejecución el cual indique cuándo se usarán los recursos, acorde con las etapas del contrato.

Es importante que se detalle frente al presupuesto, la asignación de los montos a cada rubro, asegurando que sumen el valor del anticipo. Bajo esa línea, es clave que se cuente con mecanismos de control para efectos de definir cómo se hará el seguimiento (informes y soportes de interventoría).

Recomendaciones

- Se sugiere la inclusión de una cláusula contractual o la elaboración de un documento anexo al contrato en el que se detalle el plan de inversión del anticipo, la forma en que se realizará su amortización y los requisitos que debe cumplir el contratista para el giro del anticipo. De esta forma, se definen contractualmente los conceptos o ítems en los cuales el Contratista puede invertir los recursos dados como anticipo y que serán la guía para determinar las situaciones en las que el Contratista incurra en el evento de no invertir el anticipo correctamente.

- Otras situaciones relacionadas con la cobertura del amparo se relacionan con situaciones en las que el Contratista usa indebidamente el anticipo para costear actividades o gastos ajenos al Contrato, por ejemplo, para apalancar obligaciones que haya asumido en otro negocio. Así, es importante que las Entidades Estatales exijan al Contratista la presentación de respaldo documental que acredite la inversión correcta del anticipo, por ejemplo, a través de las facturas y demás documentos que den cuenta de las inversiones realizadas.

- Para los contratos de obra, concesión, salud o los que se deriven de una licitación pública, el contratista debe constituir una fiducia o patrimonio autónomo irrevocable, con el fin de manejar los recursos que reciba por concepto de anticipo y así garantizar que dichos recursos se inviertan exclusivamente en la ejecución del contrato[41]. Sobre este punto se recomienda consultar la Guía para el manejo de anticipos mediante contrato de fiducia mercantil irrevocable[42].

Finalmente, resulta procedente efectuar una modificación del anticipo con motivo de una adición contractual, siempre que tal modificación respete los límites legales y contractuales sobre los montos de las adiciones y del anticipo, así como las condiciones inicialmente pactadas, y se ajuste a las normas y principios que rigen la contratación pública[43].

Por ejemplo, cuando una entidad pública decida adicionar un contrato de obra pública para incluir unas actividades de obra requeridas para el proyecto que no se habían previsto en su estructuración y determine efectuar un anticipo sobre el valor de dichas obras al contratista. Para ello, la Entidad Estatal deberá verificar que la adición se ajuste al límite establecido en el artículo 40 de la ley 80 de 1993, es decir, que la adición no supere el 50% del monto inicial del contrato, expresado en salarios mínimos legales mensuales

En ese caso, se incrementaría el valor total entregado al contratista como anticipo y la entidad debe exigir al contratista ajustar el valor asegurado del amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo para que cubra la totalidad del monto entregado como anticipo. De ahí que sea procedente sujetar su vigencia a la amortización completa del anticipo pues habiéndose integrado en su totalidad dicho monto al patrimonio del contratista se extingue el riesgo asegurable del amparo.



41 Ley 1474 de 2011. Artículo 91. Anticipos.

42 Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Guía para el manejo de anticipos mediante contrato de fiducia mercantil irrevocable [en línea]. Bogotá D.C. Disponible en: Aquí.

43 Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Concepto C-1777 del 31 de diciembre de 2025. Bogotá D.C.

7.2.2. Devolución del pago anticipado

El pago anticipado es un pago efectivo del valor que se efectúa y se causa en forma anticipada; por tanto, los recursos se integran al patrimonio del contratista desde su desembolso. Así, a diferencia del anticipo, en el pago anticipado los recursos que son desembolsados al Contratista ingresan a su patrimonio desde que son transferidos por la Entidad Estatal.

Durante la ejecución del contrato pueden presentarse situaciones en las que el Contratista no cumple con su obligación o se decide terminar anticipadamente el contrato sin que se cumpla su objeto. En esos casos, el Contratista está obligado a restituir proporcionalmente a la entidad los valores que fueron pagados anticipadamente. Luego, puede suceder que el Contratista omita la devolución total o parcial de los montos que le fueron entregados a título de pago anticipado.

Por esa razón, la Entidad Estatal debe exigir la inclusión de un amparo de pago anticipado en la que se cubran los perjuicios patrimoniales que pueda sufrir la entidad a causa de la no devolución parcial o total del precio que fue pagado anticipadamente al Contratista.

La Entidad Estatal puede exigir que el amparo de pago anticipado se mantenga vigente hasta la liquidación del contrato o hasta verifique que se hayan cumplido todas las actividades o se hayan entregado la totalidad de bienes y servicios asociados al pago anticipado[44]. Por ejemplo, el pago anticipado puede estar asociado a la ejecución de determinados ítems o actividades previstas en el alcance del Contrato o a la entrega de un porcentaje concreto los bienes a los cuales el Contratista se obligó contractualmente, por lo cual la cobertura deberá mantenerse hasta el momento en que la Entidad haya verificado que se haya cumplido la obligación a la cual el pago anticipado esté asociada.

Alternativamente, la vigencia del amparo puede exigirse hasta la liquidación del contrato en la medida que es en ese momento en el que se verifica y concilia el cumplimiento de las obligaciones contraídas. En cuanto al valor asegurado del amparo, la Entidad Estatal debe exigir que se cubra el cien por ciento (100%) de la suma pagada de forma anticipada, ya sea que se trate de dinero o especie[45].

Recomendaciones:

- Como una buena práctica por parte de las Entidades Estatales se recomienda establecer contractualmente de forma clara, detallada y específica las actividades o los bienes y servicios a cuyo cumplimiento se asocie la entrega del pago anticipado, así como el procedimiento que efectuará la Entidad para la verificación de su cumplimiento y la forma de documentarlo.
- Si el Contratista no efectúa la devolución parcial del pago anticipado como consecuencia de un incumplimiento también parcial de la obligación, o cuando haya mediado una entrega o provisión parcial del bien o servicio asociado a dicho pago, se recomienda que la Entidad module la cuantificación del perjuicio en función del alcance del incumplimiento, con el fin de afectar la garantía de manera proporcional.

44 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.1.11. Suficiencia de la garantía de pago anticipado.

45 Ibidem

7.2.3. Cumplimiento del contrato

El amparo de cumplimiento es la cobertura básica de la garantía única. Asegurar que, si el contratista no ejecuta el contrato —total o parcialmente, a tiempo o con la calidad requerida—, la entidad pueda ser compensada por los perjuicios sufridos.[46] Se exige en prácticamente todos los contratos públicos[47] salvo excepciones expresamente previstas en la ley (ver Sección 8 de esta guía). Cabe destacar que este amparo no se activa por el simple hecho del incumplimiento, sino cuando ese incumplimiento genera un daño real y cuantificable a la entidad. En esta línea, los eventos de incumplimiento cubiertos por el amparo de cumplimiento son los siguientes:

Tabla 8. Eventos cubiertos por el Amparo de Cumplimiento

Eventos cubiertos
El incumplimiento total o parcial del contrato imputable al Contratista
El incumplimiento tardío o defectuoso del contrato imputable al Contratista
Los daños imputables al contratista debido a entregas de obra parciales que no fueron previstas en el contrato.
El pago de las multas y de la cláusula penal pecuniaria como herramienta de estimación anticipada de los perjuicios.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

De esta manera, las Entidades Estatales exigen la inclusión del amparo de cumplimiento para cubrir situaciones asociadas a incumplimientos totales o parciales de las obligaciones contractuales que son atribuibles al Contratista y que están previstas en los documentos del proceso de contratación y en la minuta del respectivo contrato. Además, dicho amparo también se emplea para cubrir a la Entidad Estatal respecto a situaciones en las que el contratista, a pesar de haber cumplido con sus obligaciones, lo hizo de forma tardía o extemporáneamente, es decir, fuera del plazo previsto para el cumplimiento de una determinada obligación según el cronograma de actividades que se haya previsto en el Contrato.

46 Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 18 de febrero de 2022. C.P. José Roberto Sáchica Méndez. Rad. 25000232600020100066001 (53.318).

47 Ley 1150 de 2007. Artículo 7. De las garantías en la contratación.

Por otra parte, el amparo de cumplimiento también se orienta a cubrir a la Entidad ante situaciones de cumplimiento defectuoso en los que el contratista efectúa la contraprestación asignada, pero sin atender a los criterios de calidad o cantidad exigidos por la Entidad Estatal.

La vigencia del amparo de cumplimiento debe mantenerse hasta la liquidación del Contrato[48], por lo que, en caso de que este expire y no se haya surtido la liquidación, deberá ampliarse. Para los casos en los que no se requiera efectuar la liquidación del Contrato, por ejemplo, en los casos de contratos de ejecución instantánea como una compraventa, la Entidad Estatal debe verificar la naturaleza, objeto y plazo del contrato a efectos de definir si se requiere la liquidación del Contrato en tanto se estime la posibilidad de que se presenten eventuales diferencias en torno a su ejecución. En cuanto a los plazos previstos para efectuar la liquidación del Contrato, se deben tener en cuenta los siguientes parámetros en función de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007:

Gráfica 2. Plazo Liquidación Contractual



Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

En línea con lo anterior, se recomienda a las Entidades Estatales respetar los plazos dispuestos para liquidar los contratos estatales, con el fin de evitar la ocurrencia de sucesos irregulares respecto de la vigencia del amparo de cumplimiento. Por otra parte, se precisa en cuanto al valor asegurado de dicho amparo, que la Entidad Estatal puede exigir su constitución teniendo como base los siguientes criterios mínimos, según el valor del contrato a asegurar:

48 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.1.12. Suficiencia de la garantía de cumplimiento.

Tabla 9. Valor Asegurado del Amparo de Cumplimiento[49]

Valor del Contrato	Valor Asegurado
Menor o igual a 1.000.000 SMMLV	Mínimo el 10% del valor del contrato
Entre 1.000.001 y 5.000.000 SMMLV	Mínimo el 2.5% del valor del contrato
Entre 5.000.001 y 10.000.000 SMMLV	Mínimo el 1% del valor del Contrato
Mayor a 10.000.000 SMMLV	Mínimo el 0.5% del valor del Contrato

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Recomendaciones y ejemplos:

- Los porcentajes de valor asegurado para el amparo de cumplimiento previstos en el Decreto 1082 de 2015 son un umbral mínimo de exigencia para dichos amparos. Así, en los documentos del proceso de selección la Entidad debe analizar la naturaleza de las obligaciones contractuales asumidas por el Contratista, el valor del Contrato, el plazo previsto para la ejecución de las obligaciones contractuales y el grado de complejidad de su ejecución a efectos de determinar la viabilidad de exigir valores asegurados mayores que puedan eventualmente cubrir los perjuicios que pueda sufrir la Entidad por un incumplimiento por parte del Contratista.
- Por ejemplo, en caso de que el objeto a contratar sea complejo por comprender una serie de obligaciones que requieran una mayor exigencia técnica por parte del contratista (por ejemplo en las obras bajo modalidad de llave en mano que implican actividades de diseño, construcción, equipamiento, entre otras) o que comprometan significativamente los recursos de la entidad, es viable determinar porcentajes mayores de cobertura que permitan cubrir suficientemente los eventuales perjuicios que se deriven de un incumplimiento de las obligaciones del contratista.
- Los documentos del proceso de selección y la minuta del contrato deben determinar de forma clara los alcances de las obligaciones asumidas por el Contratista en cuanto a las especificaciones técnicas de las actividades a realizar o los bienes o servicios a proveer, así como los cronogramas o programación de la ejecución de las obligaciones a cargo del Contratista a efectos de delimitar efectivamente las condiciones asociadas al cumplimiento de las mismas.

49 Ibidem.

Concepto de interés:

En el Concepto C-016 del 17 de febrero de 2026[50] de Colombia Compra Eficiente, se indica que para mantener vigente la cobertura del amparo de cumplimiento, la Entidad Estatal debe hacer seguimiento para asegurar que esta se extienda hasta la fecha en que se suscriba el acta de liquidación del contrato o hasta cuando finalice el plazo para liquidarlo.

7.2.4. Pago de salarios, prestaciones legales e indemnizaciones laborales

Para ejecutar el contrato, los contratistas suelen contratar trabajadores: técnicos, operarios, profesionales especializados, entre otros. Estos trabajadores tienen derecho al pago oportuno de sus salarios, prestaciones sociales y, en caso de despido sin justa causa, a las indemnizaciones laborales correspondientes. La responsabilidad de pagarles recae directamente sobre el contratista como empleador; sin embargo, el Código Sustantivo del Trabajo establece que la Entidad Estatal que se beneficia del trabajo realizado también puede ser considerada solidariamente[51] responsable del pago de estas[52].

Dicha solidaridad se establece en cabeza de las Entidades Estatales como beneficiarias de las obras o servicios contratados en tanto se trate de relaciones laborales relacionadas con la ejecución del contrato estatal o con las funciones de la Entidad, pues la norma laboral excluye la solidaridad frente a las labores extrañas al giro normal de las actividades de la entidad.

Por esta razón, ante un incumplimiento del contratista de sus obligaciones laborales, la Entidad Estatal contratante sería responsable solidariamente de los valores que por dichos conceptos se adeuden a los contratistas empleados para el cumplimiento del objeto contractual.

En esta línea, el trabajador o empleado del contratista puede demandar por igual a la Entidad Estatal como beneficiaria de su labor o al contratista como su empleador[53]. Por ende, las Entidades Estatales pueden exigir la inclusión de un amparo de pago de salarios[54], prestaciones

50 Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Concepto C-016 del 17 de febrero de 2026. Disponible Aquí

51 Código Civil. Artículo 1571. La solidaridad pasiva entre deudores permite que el acreedor exija el cumplimiento de la obligación a todos los deudores solidarios conjuntamente o a cualquiera de ellos.

52 Código Sustantivo del Trabajo. Artículo 34. Contratistas y subcontratistas.

53 SANTOS, Laura. Riesgos asegurados: pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. Bogotá: Sesiones Centro de Estudios de Derecho Administrativo – CEDA, 2023, p. 4.

54 Según el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo el salario se constituye por todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

sociales legales[55] e indemnizaciones laborales[56] dentro de la garantía única de cumplimiento que las cubra de los perjuicios que se generen por el incumplimiento por parte del contratista de las obligaciones laborales derivadas de la contratación de personal empleado para la ejecución del contrato en el territorio nacional.

De conformidad con lo anterior, este amparo cubre a la Entidad Estatal asegurada de los perjuicios que se le ocasionen como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista garantizado, frente al personal requerido para la ejecución del contrato amparado[57].

En el mismo sentido se aclara que este amparo no puede utilizarse para cubrir las obligaciones laborales incumplidas por el contratista si los trabajadores afectados no presentan reclamaciones contra la administración pública. Esto se debe a lo establecido en el artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, que limita la responsabilidad solidaria del contratante estatal únicamente a los casos en que los empleados del contratista efectivamente dirijan sus reclamaciones hacia la Entidad Estatal.[58]

En cuando a la suficiencia de dicho amparo[59], la Entidad Estatal debe establecer una cobertura por el plazo del contrato y tres (3) años más 52, teniendo en cuenta que el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo determina un plazo de prescripción de las acciones laborales de tres (3) años contados a partir del momento en que se hace exigible la respectiva obligación laboral. A su vez, el valor asegurado del respectivo amparo debe ser como mínimo del 5% del valor del contrato[60].



55 Los Título VIII y IX del Código Sustantivo del Trabajo contemplan las normas relativas a las prestaciones sociales como pagos adicionales al salario que el empleador realiza al trabajador como reconocimiento a su aporte en la generación de ingresos de la empresa. Entre ellos se encuentra la prima de servicios y las cesantías.

56 El Código Sustantivo del Trabajo contiene diferentes indemnizaciones como forma de penalidad bajo algunos escenarios como la indemnización por despido sin justa causa (artículo 64) o la indemnización por falta de pago (artículo 65).

57 FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS (FASECOLDA). Seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales. Bogotá D.C.: FASECOLDA, 2015.

58 Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Concepto C-1493 de 2025.

59 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.1.13. Suficiencia de la garantía de pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales.

60 Ibidem.

Recomendaciones y ejemplos

- A modo de ejemplo, para la ejecución de un contrato de obra el contratista debe efectuar la vinculación de personal técnico y administrativo como el Director de Obra, el Residente de Obra, Especialistas Ambientales, Especialistas en Seguridad y Salud en el Trabajo y auxiliares de ingeniería, entre otros. A su vez, también requiere la vinculación de personal operativo como maestros de obra, auxiliares de obra, personal de seguridad o de manejo de tráfico, entre otros. Respecto de la totalidad de trabajadores vinculados para la ejecución del contrato de obra, el contratista está obligado a cumplir con sus obligaciones laborales efectuando oportunamente el pago de salario y las prestaciones sociales devengados por los trabajadores. Ante un incumplimiento de dichas obligaciones, la Entidad Estatal contratante podría verse inmersa en una obligación solidaria y el trabajador podría exigirle el cumplimiento de la misma.

- Para determinar el valor del amparo de pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales, las Entidades pueden revisar la información sobre los litigios laborales en los que han sido vinculadas como acreedor solidario. Con base en ese análisis, podrán establecer si los porcentajes definidos para fijar el valor asegurado son suficientes para cubrir las eventuales reclamaciones laborales presentadas por los trabajadores del contratista.

- Además, la Entidad Estatal también deberá, según el alcance y complejidad del objeto del contrato, analizar las exigencias que deberá cumplir el contratista en materia de contratación de personal a fin de establecer coberturas más altas en escenarios en los que el contratista requiera una cantidad mayor de personal o incluso personal con altas calificaciones.

Concepto de interés:

El concepto C-1493 del 21 de noviembre de 2025 expedido por esta Agencia, aclara que los tres años adicionales de la vigencia del amparo de pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales deben computarse desde la fecha de finalización del plazo contractual, por lo cual no es procedente supeditarlo a otra condición como la liquidación del contrato o el vencimiento de la garantía de cumplimiento. No obstante, en el proceso de liquidación del contrato, la entidad contratante puede exigir al contratista la ampliación o prórroga de los distintos amparos, incluyendo el correspondiente al pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales, como una medida para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la terminación del plazo contractual.

7.2.5. Estabilidad y calidad de la obra

La obra en contratación pública se refiere en términos generales a la realización de un trabajo material sobre un bien inmueble, lo cual puede contemplar un trabajo material de construcción, mantenimiento o instalación, entre otros[61]. Así, por ejemplo, en el marco de sus competencias una Entidad Estatal puede contratar la ejecución de obras para la construcción de infraestructura social como instalaciones educativas o sanitarias, o incluso contratar trabajos de mantenimiento de la estructura física de la sede en la que se realizan sus operaciones.

Ocurre con frecuencia que, luego de entregar una obra y de que la entidad la recibe a satisfacción, comienzan a aparecer fallas o deterioros que no eran visibles en el momento de la entrega. Para cubrir esos casos, la entidad exige al contratista que incluya en su garantía un amparo de estabilidad y calidad de la obra. Este amparo protege a la entidad frente a daños que surjan después del recibo y que sean atribuibles al contratista: materiales deficientes, errores de construcción, fallas técnicas o cualquier defecto que no se hubiera detectado al momento de la entrega[62].

Respecto del alcance de los vicios en las obras que se cubren con el amparo de estabilidad y calidad de la obra, la jurisprudencia del Consejo de Estado[63] ha aclarado que la responsabilidad del constructor no surge solamente respecto de los daños graves e imperceptibles que amenacen el uso propuesto del bien, es decir, su estabilidad; sino que también es responsable en términos de la calidad de su trabajo por los imperfectos que le sean imputables y que no afecten la funcionalidad o normal uso del bien.

Además, la jurisprudencia administrativa ha también aclarado que la cobertura del amparo de estabilidad se orienta a asegurar la reparación de los daños o deterioros que se manifiesten con posterioridad al recibo a satisfacción de la obra y que, por su naturaleza, no hubieren sido advertidos al momento de la entrega. En ese sentido, garantiza que el contratista responda por la corrección de tales afectaciones y cumpla las obligaciones derivadas de la estabilidad y calidad de la obra ejecutada."[64].

En esa medida, el amparo de estabilidad y calidad de la obra no puede ser empleado por la entidad para cubrir la reparación de daños imputables al contratista que son conocidos antes de recibir a satisfacción la obra. Frente a esos hechos cumplidos y conocidos por la entidad antes del inicio de la cobertura del amparo, procede por el contrario la reclamación por incumplimiento.

Por consiguiente, frente a la ejecución de obras contratadas por las entidades estatales, es posible que luego de que las mismas sean entregadas y recibidas a satisfacción por la entidad se presenten daños o deterioros materiales en las estructuras construidas o intervenidas.

En dicho contexto, las Entidades Estatales al

61 Ley 80 de 1993. Numeral 1. Contrato de Obra. Artículo 32. De los Contratos Estatales.

62 Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Concepto C-845 el cual señala que su finalidad se orienta a cubrir a la Entidad Estatal respecto de los perjuicios que se le causen por 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 que animaron la suscripción"*.

63 Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 2 de agosto de 2018. C.P. María Adriana Marín. Rad. 25000-23-26-000-2002-02056-02 (37317).

64 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 18 de febrero de 2021. C.P. Martín Bermúdez Muñoz. Rad. 5000-23-26-000-2006-00318-01 (56085).

contratar una obra exigen la inclusión dentro de la garantía única de cumplimiento de un amparo de estabilidad y calidad de la obra que cubra los eventuales detrimentos que puedan causarse por algún daño o deterioro en la obra entregada a satisfacción y que sea imputable al contratista.

Las situaciones que se cubren mediante este amparo comprenden perjuicios causados por la ocurrencia de vicios, mala calidad de la obra o los materiales empleados, defectos, deficiencias técnicas o fallas que la Entidad no haya detectado al momento de recibir la obra o que descubre o aparecen visibles con posterioridad al recibo de la obra.

Para dicho amparo, las Entidades Estatales deben establecer una vigencia mínima de cinco (5) años contados a partir de la fecha en la que la Entidad Estatal recibe a satisfacción la obra ejecutada por el Contratista[65]. No obstante, es posible que la Entidad determine una cobertura del amparo inferior a cinco (5) años, pero en todo caso, mayor a un (1) año, para lo cual la Entidad Estatal deberá contar una justificación técnica de un experto en la materia a contratar.

Así, la complejidad del proyecto que para el efecto se determine en la justificación técnica del respectivo experto puede tener en cuenta algunas variables como (i) el tipo de actividades que se realizaran para la ejecución de la obra; (ii) la experticia técnica requerida para la realización de la obra y (iii) el alcance físico de la obra. Luego, la justificación técnica que sirva de base para una determinación inferior a 5 años de la vigencia del amparo de estabilidad y calidad de la obra no podrá limitarse a analizar la cuantía o valor del proceso de contratación, sino que deberá considerar los aspectos antes mencionados.

Adicionalmente, respecto al riesgo cubierto con este amparo, cabe recordar que el numeral 3 del artículo 2060 del Código Civil establece en cabeza del constructor la responsabilidad sobre los riesgos de perecimiento o ruina parcial o total de la obra ocasionados por vicios de la construcción, vicios del suelo o vicios de los materiales empleados durante los diez años siguientes a la entrega de la obra. Así, una vez culminada la vigencia contemplada en el amparo de estabilidad y calidad de la obra respecto de los daños generados en la obra recibida a satisfacción, persiste la responsabilidad del contratista amparado en el referido artículo 2060 por el término restante de dicha responsabilidad. Por ejemplo, en el caso de que para la ejecución de una obra de construcción de un puente peatonal se establezca una vigencia del amparo de estabilidad y calidad de la obra de 5 años contados desde el recibo a satisfacción de la obra, luego de culminada la cobertura contemplada en el amparo de estabilidad se mantiene vigente por 5 años más la responsabilidad antes referida por parte del constructor.

Ahora bien, en relación con el valor asegurado del amparo de estabilidad y calidad de la obra, la Entidad Estatal debe cuantificarlo en los documentos del proceso de selección conforme al objeto del contrato, su cuantía y la naturaleza de las obligaciones del contrato[66].

En todo caso, teniendo en cuenta que el riesgo asegurado del amparo se refiere a los daños que se causen sobre la obra recibida a satisfacción, el valor asegurado del amparo puede establecerse como un porcentaje de los valores ejecutados por el contratista para la ejecución de las actividades de construcción correspondientes, excluyendo así ítems o montos del valor del contrato que no tengan vinculación directa con los trabajos materiales de intervención de la obra ejecutados, como por ejemplo las labores de mitigación ambiental o las actividades de desvíos de tráfico en el caso de obras de infraestructura vial, entre otras.

65 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.1.14. Suficiencia de la garantía de estabilidad y calidad de la obra.

66 Ibidem

Recomendaciones:

- Resulta importante que la Entidad Estatal previo al recibo de la obra realice las solicitudes de corrección o ajuste de las deficiencias técnicas o fallas que identifique sobre la obra ejecutada. Así mismo, el procedimiento de recibo de la obra y la evidencia documental que la Entidad componga debe establecer con claridad el estado en que la obra es entregada y recibida a satisfacción a efectos de que, en caso de que se evidencie la existencia de un vicio posterior, se cuente con la constancia de que la Entidad no lo había detectado al momento de recibir la obra o que el mismo surgió o se descubrió con posterioridad a dicho recibo.

- De forma previa a la declaratoria de siniestro del amparo de estabilidad y calidad de la obra y al eventual cubrimiento de los perjuicios causados por parte del garante, la Entidad Estatal debe prever la posibilidad de que el contratista realice las adecuaciones o correcciones a los vicios y deficiencias que se identifiquen con posterioridad al recibo de la obra, para así contar con el objetivo de tener una obra estable que pueda proveer el fin público por el cual fue contratada.

- Como una buena práctica, durante la vigencia del amparo de estabilidad y calidad de la obra, la Entidad Estatal debe realizar un seguimiento periódico al estado de las obras que ha recibido con el fin de identificar oportunamente las falencias y vicios que se lleguen a presentar en las estructuras contratadas.

Concepto de interés:

El Concepto C-201 del 4 de marzo de 2026 expedido por esta Agencia, examinó la exigibilidad del amparo de estabilidad y calidad de la obra en contratos que, siendo de obra, dentro de su objeto contemplan actividades de investigación y desarrollo que guardan un grado de incertidumbre técnica y científica, en los que el producto final no se agota en la simple entrega de una obra, sino que comprende también procesos de investigación y desarrollo tecnológico o generación de conocimiento. En esos casos la Entidad Estatal debe adelantar un análisis cuidadoso del alcance de la obligación principal del contrato a efectos de determinar si la exigencia del amparo de estabilidad y calidad de la obra puede realmente cumplir la función de asegurar la obra conforme a las obligaciones que fueron pactadas en el contrato.

7.2.6. Calidad del servicio

Las Entidades Estatales para el desarrollo de su misionalidad requieren la contratación de servicios en escenarios donde no existe suficiencia del personal vinculado a la organización o se requieren conocimientos especializados para la prestación del servicio a contratar. En términos generales, la contratación de las actividades asociadas a la administración o funcionamiento y planes de inversión de la Entidad Estatal se efectúa a través de contratos de prestación de servicios los cuales no necesariamente pueden contemplar la ejecución de actividades técnicas o especializadas.

Por ejemplo, a través de esa tipología contractual las Entidades Estatales pueden contratar el servicio de vigilancia requerido en la sede en la que opera la Entidad, contratar servicios de apoyo tecnológico para la operación de softwares especializados o incluso contratar los servicios de asesoría jurídica especializada que requiera. No obstante, la contratación de servicios no se agota bajo la tipología del contrato de prestación de servicios, pues otras tipologías como el contrato de consultoría contemplan conceptualmente también la prestación de servicios con una mayor índole técnica en la que el servicio prestado se relaciona con la elaboración de estudios, diseños, asesorías o la realización de actividades que requieren una mayor especialidad técnica para su ejecución.

En el marco de este contexto, ante la contratación de un servicio la Entidad puede verse perjudicada por la calidad deficiente del servicio prestado. Por ejemplo, en el caso de la prestación de un servicio especializado para la elaboración de unos estudios y diseños para la construcción de una obra, los diseños elaborados por el consultor pueden presentar deficiencias al no determinar de forma adecuada las especificaciones técnicas de la obra a contratar. Por consiguiente, la Entidad Estatal al contratar un servicio puede exigir al contratista la constitución de un amparo de calidad del servicio dentro de la garantía única de cumplimiento que la cubra de los perjuicios generados por la prestación deficiente del servicio contratado.

De esta manera, este amparo tiene como finalidad proteger a la Administración frente a eventuales defectos, fallas o incumplimientos que se presenten en los bienes, obras o servicios ejecutados en su favor. A través de estos amparos se busca garantizar la indemnización de los perjuicios ocasionados cuando, con posterioridad a la ejecución del contrato, se evidencian deficiencias atribuibles al contratista, derivadas de una inadecuada ejecución, de vicios de calidad o de incumplimiento de las especificaciones técnicas pactadas.

Respecto a este amparo, la jurisprudencia del Consejo de Estado[67] ha determinado que su cobertura contempla los vicios imputables al contratista que ocurran o se descubran luego de la terminación del contrato y que la entidad no habría podido conocer previamente. Así, una deficiente calidad del servicio surge cuando el servicio prestado no cumple con las condiciones estipuladas y exigidas por la entidad, al punto de que no se satisfacen las necesidades que motivaron a la entidad a realizar la contratación[68].

Para el amparo, la Entidad Estatal debe entonces definir la vigencia y valor asegurado atendiendo

67 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 28 de febrero de 2022. C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas. Rad. 25000-23-36-000-2013-02026-01 (54388).

68 ÁLVAREZ, Santiago. Amparo de calidad del servicio: evolución normativa y valoración crítica de su objeto y vigencia. Bogotá: Sesiones Centro de Estudios de Derecho Administrativo – CEDA, 2023, p. 6.

al objeto, valor y naturaleza de las obligaciones contractuales[69]. Bajo ese planteamiento, la Entidad deberá analizar desde qué momento resultan verificables las falencias en la prestación del servicio contratado para definir la vigencia a exigir en el amparo. Por ejemplo, en los casos de servicios relacionados con el diseño de una obra, la calidad deficiente de los mismos puede descubrirse o verificarse solo hasta tanto se inicie la ejecución de la obra.

No obstante, para los contratos de interventoría las Entidades Estatales deben exigir una vigencia del amparo de calidad del servicio equivalente al término del amparo de estabilidad y calidad de obra del contrato principal[70]. Así, en caso de que el contrato de obra principal determine una vigencia de cinco (5) años contados a partir del recibo a satisfacción de la obra, la vigencia del amparo de calidad del servicio del contrato de interventoría relacionado con dicho contrato principal deberá tener una vigencia equivalente a los referidos cinco (5) años desde el recibo a satisfacción.

Recomendaciones:

- En el caso de que la Entidad Estatal evidencia la existencia de una falencia o calidad deficiente en el servicio prestado y en cuanto sea materialmente procedente, se debe solicitar al Contratista que realice los ajustes o modificaciones a los insumos generados con base en el servicio prestado que se requieran para adecuar el servicio a las especificaciones requeridas por la Entidad.

- Para los servicios contratados por las Entidades Estatales en los que la calidad del servicio prestado se verifica al momento de su misma ejecución, como en el ejemplo de la prestación del servicio de vigilancia, la cobertura de los perjuicios asociados a dicha deficiencia en la prestación del servicio se corresponde con un incumplimiento de las obligaciones del contratista bajo el amparo de cumplimiento. En esa medida, el amparo de calidad del servicio es exigible en los casos en que la deficiente o satisfactoria calidad del servicio prestado solo pueda evidenciarse una vez el contrato ha concluido[71].

- Como una buena práctica por parte de las Entidades Estatales, dentro de los contratos de consultoría para la elaboración de los estudios y diseños de una obra, se pueden establecer obligaciones de acompañamiento por parte del consultor dentro de las actividades preparatorias realizadas por el contratista de obra en las que se puedan discutir y saldar las eventuales inquietudes o interrogantes del contratista de obra sobre los diseños y estudios a materializar en la obra.

---

69 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.1.14. Suficiencia de la garantía de calidad del servicio.

70 Ley 1474 de 2011. Artículo 85. Continuidad de la Interventoría.

71 FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS – FASECOLDA. Compendio de buenas prácticas del ramo cumplimiento. Bogotá, 2013, p. 42 y ss.

Por ejemplo, en estos escenarios se puede plantear la vigencia del amparo de calidad del servicio como un término prudente contado desde la entrega a satisfacción de los estudios y diseños por parte del consultor y en el cual se tenga previsto que el contratista de obra se apropie de los diseños e inicie la ejecución de la obra.

El artículo 8 del Estatuto del Consumidor establece respecto de la prestación de servicios que suponen la entrega de un bien para su reparación que éste puede ser prestado sin garantía, lo cual debe ser aceptado por escrito por el consumidor. En caso contrario se establece una garantía de 3 meses. Así, para el caso de prestación de servicios de mantenimiento o reparación de bienes (p. ej. Equipos electrónicos o mecánicos) contratados por las entidades, se debe contemplar al momento de determinar la vigencia del amparo el término de 3 meses antes descritos respecto de los posibles perjuicios que puedan surgir en la prestación de ese tipo de servicios.

El riesgo asegurado cubierto por este amparo corresponde a los perjuicios que se ocasionen a la Entidad Estatal por la calidad deficiente del servicio prestado. Según el artículo 2.2.1.2.3.1.15 del Decreto 1082 de 2015 le corresponde a la Entidad Estatal determinar las condiciones de suficiencia del valor y vigencia del amparo según el objeto, valor y naturaleza de las obligaciones contractuales.



7.2.7. Calidad y correcto funcionamiento de los bienes



Las Entidades Estatales para el cumplimiento de sus objetivos, adicional a los servicios asociados a su misionalidad, requieren también de la provisión de bienes. La adquisición de dichos bienes puede realizarse a partir de contratos en los que la provisión del bien sea el objeto principal, como en los contratos de compraventa o el suministro; o también en casos en los que una de las obligaciones del contratista contemple la entrega de un bien a la Entidad, por ejemplo, en contratos de prestación de servicios de mantenimiento de equipos de cómputo en los que el contratista también está obligado a proveer los repuestos de los dispositivos sobre los cuales se presta el servicio. En uno y otro caso, cuando con ocasión del cumplimiento de las obligaciones de un contrato estatal la Entidad reciba un bien, resulta viable exigir al contratista la inclusión de un amparo de calidad y correcto funcionamiento de los bienes que son entregados a la Entidad.

Según la jurisprudencia del Consejo de Estado la finalidad del amparo de calidad y correcto funcionamiento de los bienes busca proteger a la entidad frente a fallas de calidad o funcionamiento que se presenten con posterioridad a la entrega y que no pudieron ser razonablemente advertidas en ese momento, garantizando la reparación de los perjuicios ocasionados[72].

De esta forma, la constitución del amparo de calidad y correcto funcionamiento de los bienes tiene una finalidad indemnizatoria frente a los eventuales perjuicios que se puedan causar a la Entidad por vicios posteriores a la entrega del bien que por su dimensión impiden que la Entidad lo emplee para la necesidad con base en la que lo adquirió.

En dichos casos y cuando la Entidad Estatal verifique la conveniencia de exigir dicho amparo, la Entidad debe determinar en los documentos del proceso de selección y en la minuta del contrato las condiciones mínimas de vigencia y valor asegurado que debe cumplir el contratista para la constitución del amparo, para lo cual se deberá guiar por el objeto, valor, la naturaleza de las obligaciones contractuales, la garantía mínima presunta y los vicios ocultos[73].

---

72 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 10 de junio de 2015. C.P. Danilo Rojas Betancourth. Rad. 25000-23-26-000-1997-14396-01 (28592A).

73 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.1.14. Suficiencia de la garantía de calidad y correcto funcionamiento de los bienes.

Así, para la determinación de la vigencia del amparo la Entidad Estatal debe contemplar que el Estatuto del Consumidor[74] establece la garantía legal como la obligación a cargo de todo proveedor o productor de responder por la calidad, idoneidad, seguridad, buen estado y correcto funcionamiento de los productos, por lo cual deberá determinar una vigencia que se adecúe o complemente con dicha garantía. Además, para la determinación de la cobertura la Entidad Estatal debe contemplar también la capacidad que tiene de exigir la resolución de la provisión del bien o la rebaja del precio, junto con la respectiva indemnización de perjuicios, cuando identifique la presencia de defectos ocultos, preexistentes y que fueron ignorados sin culpa los cuales impidan la correcta destinación del bien.

Bajo estas dos consideraciones y luego de analizar el objeto, valor y naturaleza de las obligaciones contractuales ligadas a la entrega del bien, la Entidad Estatal por ejemplo puede contemplar la exigencia del amparo estableciendo el valor como un porcentaje del valor del bien recibido y una vigencia relacionada a la ejecución misma del contrato y el tiempo útil de funcionamiento del bien.

Sobre este punto, la doctrina ha señalado que quienes adquieren productos que terminan siendo defectuosos o no cumplen con criterios de calidad están amparados bajo tres estructuras normativas: (i) la acción redhibitoria del Código Civil; (ii) la acción redhibitoria y la garantía comercial del Código de Comercio y (iii) la garantía legal prevista en el Estatuto del Consumidor[75].

Por lo tanto, al momento de establecer la cobertura del amparo de calidad y correcto funcionamiento de los bienes la Entidad *"(...) debe valorar qué riesgos están relativamente cubiertos con la acción redhibitoria, la garantía comercial y la garantía legal, con el ánimo de ponderar qué valor y vigencia debe exigir para el otorgamiento del amparo de calidad. El sentido es evitar que se exija una suficiencia muy alta, por estimar asuntos que quizá ya estén cubiertos por alguno de los medios descritos"*[76].

Recomendación:

- Ante el reconocimiento de una calidad deficiente o un incorrecto funcionamiento de un bien recibido por la Entidad Estatal en cumplimiento del objeto contractual, la Entidad puede optar inicialmente por exigir al contratista el remplazo del bien por uno que cumpla con las especificaciones requeridas para el fin propuesto.

74 Ley 1480 de 2011. Artículo 7. Garantía legal.

75 RESTREPO, Matheo. Amparo de calidad y correcto funcionamiento de los bienes: vicios redhibitorios y derecho del consumo. Bogotá: Sesiones Centro de Estudios de Derecho Administrativo – CEDA, 2023, pp. 9-10

76 Ibidem, pp. 11-12.

7.2.8. Otros amparos

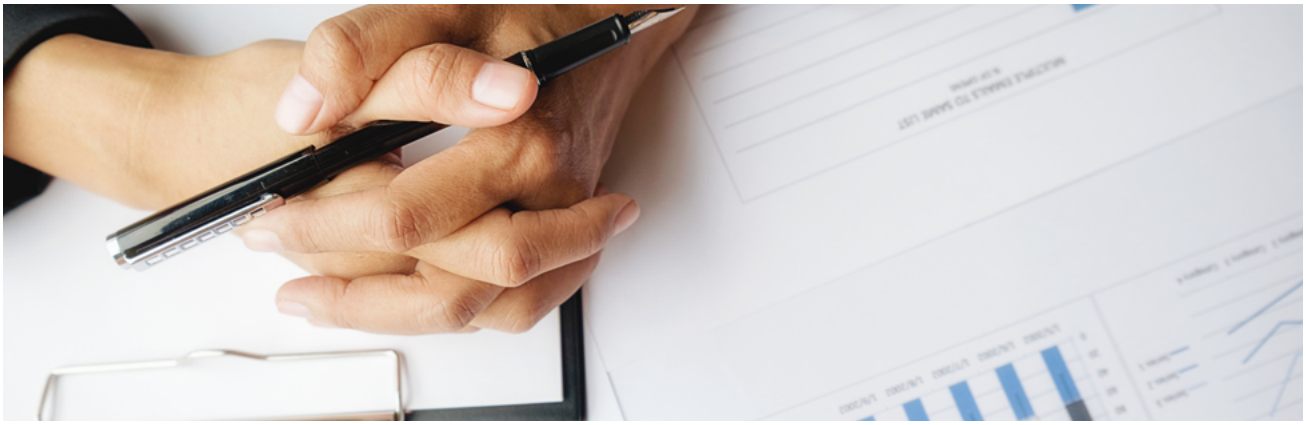
Atendiendo a la naturaleza del objeto contratado y de acuerdo con el análisis efectuado por la Entidad Estatal en los documentos del proceso de selección para la cobertura de los riesgos del contrato, es viable que en algunos casos se requiera la constitución de amparos o coberturas adicionales a las previstas en el Decreto 1082 de 2015. A continuación se relacionan algunos ejemplos ilustrativos de coberturas adicionales que, de acuerdo con la particularidad del caso, podrían exigir las Entidades Estatales:

Tabla 10. Amparos o coberturas adicionales a la Garantía Única de Cumplimiento

Amparo	Objeto / Riesgo Asegurado
Multiriesgo o Todo Riesgo: En contratos de alta complejidad o envergadura se puede exigir la constitución de coberturas todo riesgo.	Cubren daños causados por riesgos imprevisibles como actos de la naturaleza (terremotos o erupciones), hurto o destrucciones de bienes causado por terceros, entre otros.
Póliza de Transporte de Mercancías: En algunas tipologías contractuales, como en los contratos de obra, se pueden exigir pólizas de transporte de mercancías frente a insumos que deben ser importados o trasportados hasta los lugares de intervención en los que se ejecuta el contrato.	Cubre los daños que se puedan ocasionar a los bienes transportados durante la totalidad de la cadena logística de transporte.
Póliza de Infidelidad del Riesgo Financiero: En contratos suscritos con entidades financieras, como para la operación del recaudo de tributos por parte de las Entidades Estatales, se puede exigir la constitución de una póliza de infidelidad del riesgo financiero.	Cubre los perjuicios que se causen a la Entidad por la pérdida de dinero, títulos valores y otra propiedad resultante de actos fraudulentos realizados por la Entidad Financiera contratista o sus empleados.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

7.2.9. Consideraciones sobre el inicio de la vigencia para la garantía única de cumplimiento



En relación con los criterios de suficiencia previstos en el Decreto 1082 de 2015, para la determinación de la vigencia mínima que deben cumplir los amparos contenidos en la garantía única de cumplimiento, resulta pertinente mencionar la distinción efectuada por esta Agencia en el concepto C-126 de 2022 respecto de la vigencia de la garantía y su fecha de expedición, al respecto se mencionó que: *"(...) Si bien el Decreto 1082 de 2015 para la suficiencia de la garantía de cumplimiento no establece expresamente un momento de inicio de la garantía sino de finalización (...) el numeral 6 del artículo 1047 del Código de Comercio sí exige que la póliza contenga la vigencia del contrato de seguro indicando claramente la fecha de inicio y de finalización (...) la vigencia de la garantía de cumplimiento comprende el lapso en el que el garante asume el riesgo que se le traslada en virtud de un contrato de seguro, mientras que la fecha de expedición es el momento en el cual el garante extiende la prueba del contrato de seguro que es la póliza.*

Sin embargo, el mismo documento hace una precisión en cuanto la expedición de la garantía, así: *(...) no se puede confundir la vigencia del seguro que ampara el cumplimiento con la fecha de expedición de la póliza que es la prueba de ese seguro, pues, es posible que transcurran algunos días entre la firma del contrato estatal y la expedición de la póliza sin que esto afecte la vigencia del contrato de seguro que recae sobre el contrato estatal celebrado y sobre el cual se otorga la garantía de cumplimiento".*

Se advierte que la fecha de inicio de vigencia de la garantía única de cumplimiento puede no coincidir con la fecha de expedición de la garantía constituida por el contratista. No obstante, como su finalidad es proteger el patrimonio de la Entidad Estatal frente a los riesgos derivados de un eventual incumplimiento durante la ejecución del contrato, y su aprobación es un requisito para iniciar dicha ejecución, resulta necesario que su vigencia inicial coincida, por lo menos, con la fecha de inicio de ejecución del contrato.

De esta manera, se asegura que todo el período de ejecución quede amparado, sin perjuicio de que la aprobación de la garantía por parte de la Entidad Estatal deba realizarse con anterioridad al inicio de la ejecución contractual.

Tabla 11. Reglas específicas – Garantía Única de Cumplimiento

Reglas específicas aplicables a la Garantía Única de Cumplimiento	
Contrato de Seguro	
Inaplicabilidad Cláusula de Proporcionalidad[77]	La Aseguradora no puede incluir una cláusula de proporcionalidad o similar en la que se limite el valor asegurado a un incumplimiento total del contrato y que ante un incumplimiento parcial conlleve únicamente al pago de los perjuicios causados en proporción al incumplimiento parcial de la obligación garantizada.
Inaplicabilidad terminación del seguro por falta de pago o revocación unilateral[78]	La garantía de cumplimiento no expira por la falta de pago de la prima por parte del tomador ni puede ser revocada unilateralmente por la Aseguradora.
Inoponibilidad de excepciones[79]	La Aseguradora no puede defenderse de las reclamaciones que presente la Entidad con base en cualquier excepción que tenga frente al Contratista, por ejemplo respecto de inexactitudes en la contratación del seguro
No exigencia de amparos adicionales[80]	Para constituir alguno de los amparos previstos para la garantía única de cumplimiento la Aseguradora no puede exigir al contratista la constitución de algún amparo adicional no exigido por la Entidad.
Patrimonio Autónomo	
Inaplicabilidad de la excepción de contrato no cumplido	Respecto de la exigibilidad de la garantía la Fiduciaria no puede defenderse ante la Entidad bajo la excepción de contrato no cumplido, es decir, salvaguardándose ante el incumplimiento de la otra parte.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

77 Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.3.2.4. Inaplicabilidad de la cláusula de proporcionalidad.

78 Ley 1150 de 2007. Artículo 7. De las Garantías en la Contratación y Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.3.2.5. Improcedencia de la terminación automática y de la facultad de revocación del seguro.

79 Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.3.2.6. Inoponibilidad de excepciones de la compañía de seguros.

80 Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.3.2.7. Prohibición a las compañías de seguros.

Ejemplo práctico:

Contexto hipotético: Una Entidad Estatal suscribe un contrato para la prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos que hacen parte de su parque automotor. El valor del contrato es de **$85.000.000** y su plazo es de 10 meses. Los documentos del proceso de selección y la minuta del contrato exigen que el contratista constituya una garantía única de cumplimiento en la que se incluyan los siguientes amparos:

- **Amparo de Cumplimiento:** Con una vigencia hasta la liquidación del contrato y un valor asegurado equivalente al 20% del valor total del contrato.
- **Amparo de Pago de Salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones Laborales:** Con una vigencia por el plazo de ejecución del contrato y 3 años más, y un valor asegurado de 5% del valor total del contrato.
- **Amparo de Calidad del Servicio:** Con una vigencia de 10 meses contados a partir de la fecha de terminación del contrato y un valor asegurado equivalente al 15% del valor total del contrato.
- **Amparo de Calidad de los Bienes:** Con una vigencia de 10 meses contados a partir de la fecha de terminación del contrato y un valor asegurado equivalente al 15% del valor total del contrato.

Si el contrato se suscribió el 1 de junio de 2026 y estableció un término de 4 meses para su liquidación, las condiciones mínimas de suficiencias a verificar por la Entidad y que debe contener la garantía presentada para su aprobación son las siguientes para cada amparo exigido:

- **Amparo de Cumplimiento:** Su vigencia debe cubrir por lo menos desde la fecha de inicio de la ejecución del contrato y hasta el término para su liquidación. Así, para el ejemplo propuesto la vigencia del amparo debe tener una cobertura mínima desde el 1 de junio de 2026 hasta el 1 de agosto de 2027 (Plazo de 10 meses + 4 meses para la liquidación). En cuanto a su valor asegurado, debe ser igual a $17.000.000.
- **Amparo de Pago de Salarios, Prestaciones Sociales e Indemnizaciones Laborales:** Su vigencia debe cubrir por lo menos desde la fecha de inicio de la ejecución del contrato y hasta los 3 años adicionales a su plazo de ejecución. En esa medida, este amparo debe tener una cobertura mínima desde el 1 de junio de 2026 hasta el 1 de abril de 2030 (Plazo de 10 meses + 3 años más). Su valor asegurado deberá ser igual a $4.250.000.

- **Amparo de Calidad del Servicio:** Su vigencia debe cubrir 10 meses contados desde la fecha de terminación del contrato. Luego, su vigencia debe tener una cobertura mínima desde el 1 de abril de 2027, que corresponde a la fecha estimada de terminación del plazo de ejecución, y hasta el 1 de febrero de 2028. Su valor asegurado deberá ser igual a $12.750.000.
- **Amparo de Calidad de los Bienes:** Su vigencia debe cubrir 10 meses contados desde la fecha de terminación del contrato. Por lo tanto, su vigencia debe tener una cobertura mínima desde el 1 de abril de 2027, que corresponde a la fecha estimada de terminación del plazo de ejecución, y hasta el 1 de febrero de 2028. Su valor asegurado deberá ser igual a $12.750.000.

Nota: En todo caso, las vigencias de los amparos deberán actualizarse según la fecha de inicio de la ejecución del contrato.

Para este caso los elementos esenciales de la garantía serían los siguientes según el tipo de garantía:

Póliza de Seguro:

1. **Beneficiario:** La entidad contratante
2. **Tomador:** El contratista.
3. **Asegurador:** Una compañía de seguros legalmente autorizada en Colombia por la Superintendencia Financiera de Colombia.
4. **Objeto del Seguro:** Corresponderá a la cobertura del contrato garantizado.
5. **Vigencias y valores asegurados de los amparos:** Corresponderán a los exigidos en los documentos del proceso de selección y en la minuta del contrato, de acuerdo con el análisis previamente señalado.
6. **Prima y su forma de pago:** Corresponde al valor que el contratista debe pagar para la cobertura.
7. **Fecha de suscripción de la póliza.**
8. **Firma del Asegurador.**

Patrimonio Autónomo:

1. **Beneficiario:** La entidad contratante.
2. **Fideicomitente:** El Contratista.
3. **Sociedad Fiduciaria:** La sociedad fiduciaria legalmente autorizada en Colombia por la Superintendencia Financiera de Colombia.

4. **Patrimonio Autónomo:** Constituido a través de la fiducia mercantil para transferir la titularidad de los bienes fideicomitidos que sirven de garantía al contrato.
5. **Finalidad:** Garantizar el cumplimiento del contrato celebrado.
6. **Procedimiento para el remplazo o aumento de los bienes fideicomitidos.**
7. **Certificado de la garantía:** Debe contener: (i) Suficiencia para cada uno de los amparos exigidos; (ii) Estados Financieros del patrimonio autónomo y una descripción de los bienes que lo conforman; (iii) Procedimiento para la realización de los bienes fideicomitidos ante el incumplimiento de contratista; (iv) Riesgos garantizados; (v) Prelación de pago en favor de la Entidad y (vi) Mecanismos en favor de la Fiduciaria para hacer efectiva la garantía.
8. **Escritura pública de la fiducia mercantil y su registro**[81].

Garantía Bancaria / Carta de Crédito Stand-By:

1. **Ordenante:** El Contratista.
2. **Emisor:** Entidad financiera legalmente autorizado en Colombia por la Superintendencia Financiera de Colombia.
3. **Beneficiario:** La entidad contratante.
4. **Cobro a primer requerimiento por la Entidad.**
5. **Irrevocabilidad por parte del emisor.**
6. **Suficiencia de la garantía según los amparos exigidos.**
7. **Renuncia al beneficio de excusión por parte del emisor.**

Por otra parte, el procedimiento para constituir la garantía sería el siguiente:

1. **Solicitar la constitución de la garantía** ante la entidad financiera autorizada en Colombia.
2. **Presentar documentos del proceso de selección y minuta del contrato** para la verificación de las condiciones de suficiencia requeridas para la constitución de la garantía.
3. **Definir el monto y vigencia** según lo exigido por la entidad contratante.
4. **Obtener el documento contentivo de la garantía (póliza, certificado de la garantía o carta de crédito)** para su presentación para revisión y aprobación por parte de la Entidad.

81 De acuerdo con el artículo 1228 *"Constitución de la Fiducia"* del Código de Comercio la fiducia mercantil deberá constar en Escritura Pública registrada según la naturaleza de los bienes.

Tabla 12. Check List–Ejemplo

Check List – Garantía de Cumplimiento		
Entidad Beneficiaria	Nombre completo e identificación de la entidad contratante	☐
Número del contrato	Referencia del número de contrato garantizado.	☐
Proponente (Tomador)	Razón social o nombre del oferente y NIT	☐
Garante	Entidad Financiera autorizada en Colombia	☐
Valor del contrato	$	☐
Porcentaje exigido para cada amparo	% según documentos del proceso de selección y la minuta del contrato	☐
Valor asegurado de los amparos	$	☐
Vigencia mínima de cada amparo	según documentos del proceso de selección y la minuta del contrato	☐
Fecha de Inicio Amparos	DD/MM/AA	☐
Fecha de finalización Amparos	DD/MM/AA	☐
Cobertura	Identificación de los amparos exigidos para la garantía de cumplimiento.	☐
Validación final	• Elementos esenciales de cada tipo de garantía, según aplique. • Identificación correcta de la Entidad como beneficiaria • Identificación correcta del objeto garantizado (Contrato). • Monto y vigencia suficiente de los amparos. • Cobertura completa de los amparos exigidos. • Publicación de la garantía en la Sección de *"Condiciones"* del Contrato en SECOP II.	☐

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Nota: Este formato en tabla permite marcar casillas y verificar paso a paso que la garantía cumple con todos los requisitos exigidos. Es ideal para usar como herramienta de control interno en procesos de contratación o como material de capacitación.

7.3. Responsabilidad civil extracontractual

Teniendo en cuenta que las Entidades Estatales conforme con lo señalado en el artículo 90 de la Constitución Política de 1991[82], tienen la obligación de responder respecto de los daños que con ocasión de las actuaciones, hechos u omisiones causen sus agentes a terceros, el artículo 2.2.1.2.3.1.5 del Decreto 1082 de 2015, previendo lo anterior como un posible riesgo al que pueden estar expuestas las Entidades durante la ejecución de sus contratos por parte de los contratistas –o subcontratistas de estos–, determinó que dicha situación debe cubrirse o ampararse por parte de este último, mediante la celebración de un contrato de seguro que ampare la responsabilidad civil extracontractual.

7.3.1. Exigibilidad

En línea con lo anterior, el artículo 2.2.1.2.3.8 del Decreto 1082 de 2015, ha dispuesto que este riesgo deberá ser cubierto en los **contratos de obra** y en aquellos en los que, por su objeto o naturaleza, considere necesario la Entidad Estatal.



82 Constitución Política de 1991. Artículo 90. "El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste".

7.3.2. Requisitos del contrato de seguro

De acuerdo con lo indicado en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015, tanto las Entidades Estatales como sus contratistas, deben observar que la póliza de responsabilidad civil extracontractual constituida mediante la celebración del contrato de seguro, cumpla con los siguientes requisitos:

- El amparo debe **expedirse** en la modalidad de ocurrencia. En este sentido, el contrato de seguro no puede establecer términos para que el posible afectado presente la reclamación. Dichos términos no pueden resultar inferiores a los términos de prescripción previstos para cada caso particular y concreto por la ley que resulte aplicable, esto, para efectos del ejercicio de la acción correspondiente.
- **Asignar** a la Entidad Estatal y a su contratista, la calidad de asegurados respecto de los posibles daños causados por este último durante la ejecución del contrato amparado. E igualmente, establecer como beneficiarios a la Entidad y los terceros posiblemente afectados.
- **Contener** de manera expresa, como mínimo, cada uno de los amparos exigidos en el numeral 3 del referido artículo. Estos, se relacionan en el numeral 7.3.5 de esta guía.

7.3.3. Cobertura

Por otra parte, el mismo artículo 2.2.1.2.3.1.8 del Decreto 1082 de 2015, señala los aspectos que deberán ser cubiertos en la póliza de responsabilidad civil extracontractual que para el efecto constituya el contratista de la Entidad Estatal mediante el contrato de seguro. Esta deberá cubrir a la Entidad de:

- Reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surja de las actuaciones, hechos u omisiones de su contratista.
- Perjuicios ocasionados por eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones de los subcontratistas autorizados[83].



83 Salvo, cuando este acredite contar con un seguro propio con el mismo objeto y que la Entidad Estatal sea el asegurado. Esto, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 2.2.1.2.3.1.8 del Decreto 1082 de 2015.

7.3.4. Suficiencia

Esta hace referencia a los valores que, con ocasión a la exigibilidad de constitución de la póliza de responsabilidad civil extracontractual, deben asegurarse, y que conforme con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015, no deben ser inferiores a:

Tabla 13. Reglas específicas–Suficiencia póliza de responsabilidad civil extracontractual

Valores asegurables	
Doscientos (200) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV)	Para los contratos cuyo valor sea inferior o igual a mil quinientos (1.500) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV).
Trescientos (300) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV)	Para contratos cuyo valor sea superior o igual a mil quinientos (1.500) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV).
Cuatrocientos (400) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV)	Para contratos cuyo valor sea superior a cinco mil (5.000) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV).
El cinco por ciento (5%) del valor del contrato cuando este sea superior a diez mil (10.000) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV)	El valor asegurado debe ser máximo setenta y cinco mil (75.000) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV).

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

7.3.5. Amparos

La póliza de responsabilidad civil extracontractual deberá contener, según lo indicado por el inciso 3 del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015, como mínimo los siguientes amparos o coberturas:

- Cobertura básica de predios, labores y operaciones;
- Cobertura expresa de perjuicios por daño emergente y lucro cesante;
- Cobertura expresa de perjuicios extrapatrimoniales;
- Cobertura expresa de la responsabilidad surgida por actos de contratistas y subcontratistas[84];
- Cobertura expresa de amparo patronal; y,
- Cobertura expresa de vehículos propios y no propios.

Es necesario que las Entidades Estatales realicen, de manera previa, un análisis de los subamparos que deban exigirse en la póliza de responsabilidad civil extracontractual, atendiendo al objeto, alcance y riesgos propios de la ejecución contractual. Dicho análisis debe orientarse a que los mismos se estructuren bajo parámetros a monto agotable, evitando que la aseguradora establezca de manera unilateral límites o cuantías particulares que puedan restringir el alcance efectivo de la cobertura; de considerarse pertinente, se deberá hacer ese mismo análisis respecto de subamparos adicionales a los señalados en el artículo precitado, en función del objeto y las obligaciones contractuales que se pacten.

Lo anterior resulta especialmente relevante en la etapa de reclamación, en la que con frecuencia se evidencian dificultades derivadas de la falta de claridad de las garantías respecto del cubrimiento de los subamparos. En ese sentido, se hace necesario valorar, en cada caso concreto, la pertinencia y necesidad de exigir determinados subamparos, así como definir con precisión sus condiciones de cobertura.



84 Salvo cuando el subcontratista tenga su propio seguro de responsabilidad civil extracontractual, con los mismos amparos aquí requeridos. Esto, según lo dispuesto en el numeral 3.3 del artículo 2.2.1.2.3.1.8 del Decreto 1082 de 2015.

Ejemplo práctico:

Contexto hipotético: Una Entidad Estatal abre un proceso de licitación pública para la construcción de obra de infraestructura de transporte, cuyo objeto es *"la construcción de un puente colgante sobre un río"* con un presupuesto oficial de MIL MILLONES DE PESOS ($1.000.000.000 M/CTE).

En los pliegos de condiciones, la entidad exige al futuro contratista la constitución de una póliza de responsabilidad civil extracontractual, que deberá cumplir, como mínimo, con las siguientes condiciones:

- **Asegurados: La entidad contratante y el contratista.**
- **Beneficiarios.** La entidad contratante y los terceros que puedan resultar afectados con ocasión de la ejecución del contrato.
- **Cobertura.** Las reclamaciones de terceros y los perjuicios que eventualmente se les ocasionen durante la ejecución de la obra.
- **Suficiencia.** Doscientos (200) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMMLV).
- **Amparos.** Los establecidos en la normativa aplicable a los contratos de obra pública, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias vigentes en materia de garantías en la contratación estatal.



Tabla 14. Check List–Ejemplo

Check List – Garantía Responsabilidad Civil Extracontractual		
Partes de la Póliza		
Entidad contratante (beneficiaria)	Nombre completo de la entidad contratante, tal como figura en el contrato.	☐
Número del proceso / contrato	Referencia expresa al número del proceso de contratación y del contrato amparado.	☐
Tomador (contratista)	Razón social o nombre completo del contratista y NIT o cédula, según corresponda.	☐
Asegurados	Deben figurar expresamente: la entidad contratante y el contratista.	☐
Beneficiarios	La entidad contratante y los terceros que puedan resultar afectados con ocasión de la ejecución del contrato.	☐
Aseguradora	Compañía de seguros legalmente autorizada para operar y expedir este tipo de pólizas.	☐
Suficiencia y Vigencia		
Valor asegurado (suficiencia)	Igual o superior al mínimo exigido en los pliegos, expresado en SMMLV o en valor absoluto ($).	☐
Vigencia mínima	Debe cubrir el plazo de ejecución del contrato más el período adicional exigido en los pliegos.	☐
Fecha de inicio	DD/MM/AA — debe coincidir con la fecha de perfeccionamiento o inicio de ejecución del contrato.	☐
Fecha de finalización	DD/MM/AA — debe ser coherente con el plazo de ejecución contractual.	☐

Cobertura y amparos		
Amparos incluidos	• Cobertura básica de predios, labores y operaciones • Cobertura expresa de perjuicios por daño emergente y lucro cesante • Cobertura expresa de perjuicios extrapatrimoniales • Cobertura expresa de la responsabilidad surgida por actos de contratistas y subcontratistas • Cobertura expresa de amparo patronal • Cobertura expresa de vehículos propios y no propios. • Demás amparos exigidos en los pliegos de condiciones	☐
Exclusiones	Verificar que las exclusiones no eliminen coberturas exigidas ni restrinjan indebidamente la protección a terceros.	☐
Procedimiento de constitución		
Procedimiento	• Solicitar la póliza ante la aseguradora • Presentar el contrato, pliegos y valor asegurado • Definir monto y vigencia conforme a los pliegos • Firmar y obtener la póliza • Adjuntar al expediente contractual	☐
Validación final		
Aspectos formales	• Firma y sello de la aseguradora • Beneficiario correcto • Recibo de pago de la prima adjunto • Autenticidad verificada con la aseguradora, de ser necesario	☐

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Nota: Se sugiere esta tabla a efecto de poder verificar paso a paso que la garantía cumple con todos los requisitos legal y contractualmente exigidos. Es ideal para usar como herramienta de control interno en procesos de contratación o como material de capacitación.

7.4. Garantías reguladas por normas especiales

Sin perjuicio de lo indicado en el numeral 6 de esta guía, es necesario precisar que por la particularidad de ciertos Procesos de Contratación, el Decreto 1082 de 2015 permitió la exigencia de garantías bajo unas condiciones especiales. Estas, se relacionan a continuación:

7.4.1. Órdenes de compra de Acuerdos Marco de Precios

La Agencia Nacional de Contratación Pública– Colombia Compra Eficiente es la entidad encargada de diseñar los Acuerdos Marco de Precios[85] y de adelantar los procesos de contratación para celebrarlos[86]. Por esta razón, cuando una Entidad Estatal adquiere bienes o servicios a través de un Acuerdo Marco de Precios. solo podrá solicitar las garantías que Colombia Compra Eficiente haya definido para ese Acuerdo Marco en particular, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Las garantías generales descritas en el numeral 6 de esta guía no aplican de manera automática en este tipo de procesos.

En ese sentido, cuando una Entidad Estatal pretenda adquirir bienes y servicios derivados de los referidos acuerdos, sólo podrá exigir la constitución a su favor, de las garantías que previamente haya dispuesto la Agencia de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente y que se determinan usualmente, en la minuta del respectivo Acuerdo Marco de Precios.



85 Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Definiciones. *"¿Qué es un Acuerdo Marco? El acuerdo Marco es un instrumento de agregación de demanda. [...] en un contrato entre Colombia Compra Eficiente, como representante de los compradores públicos y uno o más proveedores para adquirir bienes, obras o servicios que pueden se estandarizados. [...]".*

86 Decreto Ley 4170 de 2011. Artículo 12. *"[...] 4. Diseñar, organizar y celebrar los acuerdos marco de precios y promover y desarrollar los procesos de selección para la celebración de los acuerdos marco de precios y demás mecanismos de agregación de demanda, a cargo de la Agencia. [...]".*

7.4.2. Garantías diferenciales

Mediante la Ley 2069 de 2020 más conocida como la *"Ley de Emprendimiento"* se crearon medidas afirmativas, con el fin de fomentar la participación de ciertos sujetos en los Procesos de Contratación Pública. En ese sentido, dicha norma, que posteriormente fue reglamentada por el Decreto 1860 de 2021 y que modificó apartes del Decreto 1082 de 2015, trajo consigo como formas de fomento, la flexibilización en la exigencia de requisitos habilitantes[87] para las Mipymes y los Emprendimientos y Empresas de Mujeres.

Para el caso de los Emprendimientos y Empresas de Mujeres[88], el artículo 2.2.1.2.4.2.15 del Decreto 1082 de 2015, permite por ejemplo, que en el desarrollo de licitaciones públicas, selecciones abreviadas de menor cuantía y concursos de mérito, así como en los procesos competitivos que adelanten las Entidades Estatales con regímenes especiales de contratación[89], puedan solicitar de manera diferencial respecto de los demás proponentes que no tengan esta condición, valores más flexibles respecto de la constitución de la garantía de seriedad de la oferta. Valores estos que, se desarrollan desde el ámbito no diferencial, en el numeral 7.1.2 de esta guía.

Este criterio diferencial también resulta aplicable para las Mipymes[90] en caso de que las Entidades Estatales sin distinción de su régimen de contratación aplicable, los patrimonios autónomos constituidos por estas y los particulares que ejecuten recursos públicos haya decido incorporarlo en sus Procesos de Contratación, esto, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.4.2.18 del referido decreto.

Finalmente se aclara, que no necesariamente en todos los Procesos de Contratación Pública se establecerá el valor de la garantía de seriedad de la oferta como requisito habilitante diferencial, pues tanto para los Emprendimientos y Empresas de Mujeres como para las Mipymes, los entes previamente señalados, cuentan con la discrecionalidad o facultad de elegir sobre qué requisito habilitante aplican el enfoque diferencial, ya que las normas citadas indican que estos *"deberán incorporar requisitos habilitantes diferenciales relacionados con alguno o algunos de los siguientes aspectos: 1. Tiempo de experiencia. 2. Número de contratos para la acreditación de la experiencia. 3. Índices de capacidad financiera. 4. Índices de capacidad organizacional. 5. Valor de la garantía de seriedad de la oferta"*. [Énfasis fuera de texto]

87 Para conocer más sobre esto, se recomienda consultar *"el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación"* disponible aquí

88 Con el fin de profundizar en la información correspondiente a la contratación con los Emprendimientos y Empresas de Mujeres, se sugiere consulta *"la Guía para incentivar la participación de mujeres en el Sistema de Compras y Contratación Pública"* disponible aquí

89 Para conocer más sobre este tipo de entidades, se sugiere consultar *"la Guía para la Gestión Contractual de Entidades Estatales con Régimen Especial"* disponible aquí

90 Con el fin de profundizar en la información sobre la contratación con las Mipymes, se recomienda consultar *"Guía para promover la participación de las Mipymes en los procesos de compra pública"* disponible aquí

Ejemplo práctico:

Contexto hipotético. Una Entidad Estatal apertura un proceso de selección abreviada de menor cuantía cuyo objeto es la *"adquisición de dotación de uniformes para el personal operativo y misional de la administración municipal"*. En ese sentido, entre otros aspectos, en el Pliego de Condiciones de este proceso se establece como Presupuesto Oficial el valor de CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS ($150.000.000 MCTE), y se exige la constitución de la garantía de seriedad de la oferta así:

Cláusula 7.1. Garantía de Seriedad de la Oferta. El proponente debe presentar con la propuesta una Garantía de Seriedad de la Oferta que cumpla con los parámetros, condiciones y requisitos que a continuación se indican en esta cláusula:

- **Clase de garantía.** Cualquiera de las establecidas en el artículo 2.2.1.2.3.1.2 del Decreto 1082 de 2015, esto es, contrato de seguro; patrimonio autónomo y garantía bancaria.
- **Asegurado / Beneficiario.** La Entidad Estatal.
- **Amparos.** Los perjuicios derivados del incumplimiento del ofrecimiento en los términos dispuestos por el artículo 2.2.1.2.3.1.6 del Decreto 1082 de 2015.
- **Vigencia.** Tres (3) meses contados a partir de la fecha de cierre del presente Proceso de Contratación.
- **Valor asegurado.** El diez por ciento (10%) del Presupuesto Oficial de este proceso de selección. Cuando el proponente acredite la calidad de Emprendimiento y/o Empresa de Mujer, el valor asegurado será del cinco por ciento (5%) del Presupuesto Oficial.
- **Tomador.** La garantía deberá tomarse con los datos de identificación del proponente, de acuerdo con la información que reposa en el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio respectiva.

7.4.3. Cumplimiento a favor del organismo de compensación de la bolsa de productos

Teniendo en cuenta que las Entidades Estatales se encuentran facultadas en los términos del artículo 2.2.1.2.1.2.12 del Decreto 1082 de 2015 para adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes mediante las bolsas de productos[91], el artículo 2.2.1.2.1.2.18 del referido decreto con el fin de garantizar el cumplimiento de las negociaciones que mediante estas realizan las Entidades y los proveedores, dispuso como obligación de estos, constituir en favor del organismo de compensación de las referidas bolsas, las garantías establecidas en sus reglamentos.

En esos términos, las Entidades Estatales y los proveedores tendrán la obligación de identificar en el reglamento de la bolsa de productos respectiva, las garantías exigibles y que deberán constituir a efectos de asegurar el cumplimiento de las negociaciones que realicen a través de esta para la compra y venta de bienes y servicios.

Sin embargo, lo previamente indicado, no implica un impedimento para que las Entidades Estatales exijan la constitución de garantías adicionales a sus proveedores, pues el inciso segundo del artículo 2.2.1.2.1.2.18 del Decreto 1082 de 2015, las faculta para ello siempre y cuando resulte conveniente y proporcional al valor y objeto que pretendan contratar. De esta forma, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente sugiere a las Entidades determinar lo anterior, al momento de realizar los estudios del sector[92].



91 Decreto 2555 de 2010. Artículo 2.11.1.1.1. *"[...] Las bolsas de bienes y productos [...] son sociedades anónimas que tienen como objeto organizar y mantener en funcionamiento un mercado público de bienes y productos agropecuarios, agroindustriales o de otros commodities sin la presencia física de los mismos, así como de servicios, documentos de tradición o representativos de mercancías, títulos, valores, derechos derivados y contratos que pueden transarse en dichas bolsas. [...]".*

92 Se recomienda a las Entidades Estatales consultar la *"Guía para la Elaboración de Estudios del Sector"* elaborada por esta Agencia, en la que podrán encontrar información relevante sobre la matera. Este documento se encuentra disponible en el siguiente enlace: Aquí

7.4.4. Concurso de arquitectura

El concurso de arquitectura en los términos del artículo 2.2.1.2.1.3.8 del Decreto 1082 de 2015, corresponde al *"procedimiento mediante el cual la Entidad Estatal, previa invitación pública y en igualdad de oportunidades, selecciona un consultor entre los proponentes interesados en elaborar diseños, planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos"*.

De esta forma, y atendiendo a la complejidad de los contratos de consultoría en los que predomina el intelecto, el saber académico o los altos niveles de conocimiento[93], el reglamento –esto es, el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.3.24.– no estimó conveniente exigir al proveedor la constitución de la garantía de seriedad de la oferta, sino en cambio, la presentación de un proyecto *"en el nivel que se solicite en las bases del concurso"* esto, es, en los Pliegos de Condiciones.

En ese sentido, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, recomienda a las Entidades Estatales definir en los respectivos Pliegos de Condiciones las reglas mínimas que regirán el concurso de arquitectura, esto, conforme a lo dispuesto el artículo 2.2.1.2.1.3.22 del referido decreto.

7.4.5. Garantías en los procesos de contratación de tecnología satelital

Atendiendo a los posibles riesgos que puedan generarse en la prestación de los servicios de diseño, fabricación, construcción, lanzamiento, puesta en órbita, operación, uso o explotación de sistemas satelitales, equipos y componentes espaciales, el artículo 2.2.1.2.3.5.1 del Decreto 1082 de 2015 habilita a las Entidades Estatales para que, conforme a la información recopilada en sus estudios y documentos previos, exijan a sus proveedores y futuros contratistas la constitución de garantías que, generalmente se utilizan y aceptan en esta industria.

En ese sentido, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, sugiere a las Entidades Estatales estudiar las garantías que, en el desarrollo de sus Procesos de Contratación exigen las Entidades pertenecientes al sector de las telecomunicaciones. Esto es, i) el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –MinTIC –; ii) la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC–; y iii) la Agencia Nacional del Espectro –ANE–.

93 Congreso de la República. Gaceta 458 de 2005. Exposición de motivos de la Ley 1150 de 2007: *"[...] se crea una nueva modalidad de selección denominada "Selección de Consultores" [concurso de méritos], pensada para aquellos casos en que la entidad requiere de la contratación de servicios especializados con alto contenido de trabajo intelectual y en la que se busca crear las bases para que las entidades contraten las mejores ofertas privilegiando las condiciones técnicas de la propuesta y de experiencia y formación del oferente. Con este enfoque se pretende superar la tendencia que tanto daño ha hecho a la industria de la consultoría nacional, de evaluar las ofertas de "*materia gris*" con base en el precio, situación está que lleva a pauperizar el ejercicio de las disciplinas intelectuales y a deteriorar la calidad del servicio que reciben las entidades estatales a este respecto, dentro de los cuales la labor de interventoría de obra sería un buen ejemplo"*. [Corchetes fuera del texto].

CAPÍTULO

08

Exigibilidad de las garantías contractuales

Dependiendo de la naturaleza del acto contractual o procesal que se adelante, la Ley prevé escenarios en los cuales la exigencia de garantías es obligatoria o facultativa. Lo anterior según el siguiente detalle:

8.1. Procesos y contratos en los que son exigibles las garantías

El artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 establece en términos generales, que los contratistas deberán constituir una garantía única para el cumplimiento de sus obligaciones surgidas del contrato estatal. En consecuencia, las garantías contractuales son obligatorias en los siguientes procesos y contratos:

Tabla 15. Obligatoriedad de las garantías

Tipo de Proceso de Selección o Contrato	Exigencia Obligatoria de Garantías
Procesos de selección de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos.	Son obligatorias las garantías de seriedad de la oferta y de cumplimiento.
Contrato de comisión[94]	Es obligatoria la garantía de cumplimiento
Contrato de obra pública	Es obligatoria la póliza de responsabilidad civil extracontractual.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

94 De acuerdo con el artículo 1287 del Código de Comercio el contrato de comisión es *"[...] una especie de mandato por el cual se encomienda a una persona que se dedica profesionalmente a ello, la ejecución de uno o varios negocios, en nombre propio, pero por cuenta ajena"*. Así, es un tipo de contrato en el que el comitente encarga en el comisionista la ejecución de determinados actos de comercio a cambio de una remuneración por dicho servicio.

8.2. Procesos y contratos en lo que son facultativas las garantías

Respecto de los procesos y contratos en los que no son obligatorias las garantías y le corresponde a la Entidad Estatal contratante determinar la conveniencia de su exigibilidad son los siguientes[95]:

Tabla 16. Discrecionalidad de las garantías

Exigencia Facultativa de las Garantías
En los contratos estatales de empréstito, de seguro y en los contratos interadministrativos.
En los contratos derivados de procesos de selección de mínima cuantía, es decir, cuyo valor sea inferior al 10% de la menor cuantía.
En los contratos derivados de procesos de selección de contratación directa.
En los contratos para la adquisición de bienes en grandes almacenes.

Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente



95 De conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y los artículos 2.2.1.2.1.4.5 y 2.2.1.2.1.5.5 del Decreto 1082 de 2015.

8.3. Criterios para ajustar la exigibilidad de garantías

Para justificar la exigibilidad o no de las garantías en las tipologías contractuales y procesos de contratación en los que el ordenamiento jurídico no establece su obligatoriedad, la Entidad Estatal debe evaluar en los documentos del respectivo proceso de selección la naturaleza del objeto a contratar, la forma de pago y en general los mecanismos con los que cuenta la Entidad para mitigar el riesgo que se pretende cubrir mediante la garantía.

Recomendaciones y ejemplos:

- En los documentos del respectivo proceso de selección la Entidad Estatal debe justificar la necesidad de exigir o no la constitución de garantías. Para ello, deben evaluarse diferentes aspectos de índole técnica, administrativa y jurídica que soporten la necesidad de exigir una respectiva garantía en los casos en que dicha exigencia sea facultativa para la Entidad Estatal. Así, en la estructuración y planeación del objeto de contratación la Entidad debe realizar un examen juicioso y cuidadoso de las especificaciones requeridas del objeto a contratar a efectos de definir si por su complejidad se requiere la constitución de garantías.

  Por ejemplo, a través de un contrato interadministrativo puede contratarse a otra Entidad Estatal la elaboración de los estudios y diseños para la construcción de una obra o la supervisión de un proyecto de alta complejidad. En esos casos, la Entidad Estatal puede estimar que por el carácter altamente técnico del objeto del contrato y en la medida que no cuenta con mecanismos propios de seguimiento y control para la suficiente mitigación del riesgo en su integridad, se exija a la Entidad Estatal contratista la constitución de garantías que amparen los riesgos de incumplimiento de las obligaciones contratadas.

- En cuanto a los contratos derivados de procesos de selección de contratación directa y atendiendo a las causales previstas para la procedencia de esta modalidad de selección, es viable que en algunos escenarios se justifique la exigencia de garantías al contratista. Por ejemplo, en contratos derivados de urgencia manifiesta requeridos para atender desastres naturales la Entidad Estatal puede requerir la constitución de garantías atendiendo a la excepcionalidad de las circunstancias que motivan la contratación y a la naturaleza de las obligaciones que se requieren contratar para atender la situación de forma expedita.

- Por otra parte, en los casos de contratos celebrados con proveedores únicos de bienes o servicios, resulta pertinente la exigibilidad de garantías respecto del cumplimiento de las obligaciones y respecto de la calidad de los bienes o servicios prestados, toda vez que dichos servicios pueden comprender actividades altamente calificadas ejecutadas por contratistas con una experticia exclusiva o la entrega de bienes con características distintivas que solamente un proveedor puede ejecutar.

Conceptos de interés:

En los Conceptos C-489 del 30 de mayo de 2025 y C-074 de 2026 expedidos por esta Agencia, se examinó la posibilidad de exigir garantías contractuales en procesos de contratación directa, mínima cuantía y en los convenios interadministrativos. Al respecto, se indicó que la decisión sobre la exigencia de las garantías en dichos procesos en los que la misma es facultativa debe surgir de un análisis juicioso por parte de la Entidad Estatal sobre la conveniencia de dicha exigencia según las condiciones específicas del negocio jurídico a contratar, cuyas consideraciones deben plasmarse en los documentos del proceso estableciendo claramente los valores y vigencias que la Entidad considere pertinente exigir.



CAPÍTULO

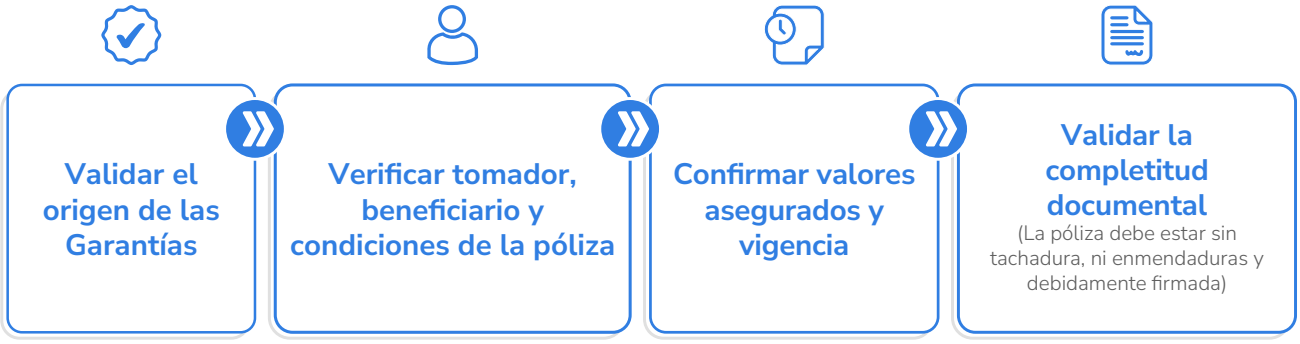
09

Gestión, seguimiento y ejecución de las garantías contractuales

9.1. Verificación y aprobación de garantías

La aprobación de las garantías constituye un proceso esencial, en el cual resulta indispensable verificar que los documentos presentados estén debidamente suscritos y cumplan con los requisitos formales establecidos, a fin de asegurar su validez y eficacia jurídica. En el marco de dicha verificación, las Entidades Estatales deberán, como mínimo, tener en cuenta los aspectos que se relacionan a continuación, esto, conforme de acuerdo con lo establecido en las Circulares Conjuntas No. 001 del 20 de agosto de 2021 y 002 del 23 de 2021, expedidas por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente:

Gráfica 3. Validación y aprobación de garantías



Fuente: Elaboración propia–Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

Solo con la certeza que brinda este análisis se garantiza que no se generen perjuicios al ente estatal por posibles irregularidades sobre las mismas. En consecuencia, una vez revisada la póliza y sus anexos, y verificado que cumplen con lo requerido, la Entidad podrá proceder a la aprobación correspondiente.

» Ejemplos de cuando debe rechazarse una garantía:

i) cuando se presenten inconsistencias en la información, es decir, cuando el nombre del contratista, el número de contrato o del beneficiario -Entidad Estatal- no coinciden con los datos oficiales; ii) cuando la cobertura es insuficiente, esto se puede presentar cuando el monto asegurado es menor al exigido en los pliegos o no cubre todos los riesgos requeridos; iii) cuando presenta errores formales, esto es, cuando hace falta la firma del asegurador[96] o el documento presenta enmendaduras o no es legible, entre otros.

En resumen, se aprueba cuando la póliza cumple con todos los requisitos legales, técnicos y formales exigidos, y se rechaza cuando hay inconsistencias, insuficiencia de cobertura, problemas de vigencia o defectos formales.

Ahora bien, la falta de diligencia del contratista al momento de constituir y publicar las garantías genera efectos jurídicos significativos. A manera de ejemplo, dicha omisión podrá dar lugar a hacer efectiva la garantía de seriedad de la oferta, en los términos señalados en el numeral 7.1 del presente documento, en el cual se explicó que esta se hará efectiva, entre otras causales, por la no constitución de la garantía de cumplimiento por parte del adjudicatario.

Aspectos de interés para la verificación de las garantías

- Se insta a las Entidades Estatales a solicitar que las garantías bancarias, los contratos de seguro de cumplimiento y los patrimonios autónomos otorgados como mecanismos de cobertura sean expedidos a través de documentos electrónicos con pleno valor legal, asegurados técnicamente mediante firma digital y estampado cronológico.
- Se recomienda verificar que los documentos que soportan las garantías cuenten con mecanismos tecnológicos que permitan su autenticación y validación en línea, tales como códigos QR, hash, códigos alfanuméricos o CUFE, entre otros, accesibles a través de Internet o aplicaciones móviles, e incluso, podrán consultarse en el micrositio dispuesto por la Federación de Aseguradores de Colombia en su página web[97]. La disponibilidad de estos mecanismos constituye un elemento indispensable para que la Entidad Estatal pueda confirmar, de manera ágil y segura, la autenticidad de los instrumentos de cobertura antes de su aprobación.
- Las Entidades Estatales pueden hacer uso de los puntos de contacto telefónico o virtual dispuestos por las entidades aseguradoras para resolver cualquier inquietud relacionada con la autenticidad de los documentos presentados como soporte de las garantías contractuales. La consulta oportuna a estos canales contribuye a prevenir la aprobación de garantías que no cumplan con los requisitos exigidos y fortalece la debida diligencia en la gestión contractual.
- Se recomienda realizar esta verificación de manera previa a que las Entidades aprueben o rechacen las garantías. Del mencionado acto de consulta, se invita a dejarse constancia expresa en el expediente contractual.

96 De acuerdo con lo establecido en el artículo 1046 del Código de Comercio, la firma del asegurador es indispensable en la póliza, por lo que la falta de firma del tomador no afecta su existencia y validez.
97 Esta información se encuentra disponible en el siguiente enlace: https://www.fasecolda.com/ramos/cumplimiento/consulta-de-polizas/

9.2. Reporte en las plataformas del SECOP

En lo que respecta a la aprobación de las garantías, debe tenerse presente que el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II dispone de campos específicos para realizar esta gestión dentro de la plataforma. En consecuencia, la aprobación de pólizas no puede acreditarse mediante la carga de oficios o documentos en PDF, ya que el sistema exige que el trámite se efectúe directamente en SECOP II[98]. Sin el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento del contrato, entre ellos, la aprobación de la garantía, la plataforma no habilita el módulo de *ejecución contractual*, indispensable para la recepción de informes y la gestión de las cuentas de cobro.

Ahora, es importante aclarar que el SECOP I, a diferencia del SECOP II, al no ser transaccional sólo funciona como medio de publicidad, pues la gestión contractual de las Entidades Estatales se realiza por fuera de este y a través de documentos físicos que, transcurridos los tres (3) días a su expedición deben publicarse en dicha plataforma[99]. No obstante, en cumplimiento del principio de publicidad y transparencia, las Entidades Estatales se encuentran obligadas a publicar en la plataforma toda la información relacionada con los procesos contractuales, por lo que se recuerda la importancia de mantenerla actualizada.

9.3. Control durante la ejecución y liquidación del contrato

Durante la ejecución del contrato, las Entidades Estatales deben ejercer un control permanente sobre la vigencia y suficiencia de las garantías aprobadas, verificando que los amparos continúen cubriendo los riesgos asociados al cumplimiento del objeto contractual. Este seguimiento implica revisar que las pólizas se mantengan actualizadas, que las renovaciones se realicen oportunamente y que las condiciones pactadas sigan siendo proporcionales a las obligaciones del contratista. De esta manera, se asegura que el patrimonio público esté protegido frente a eventuales incumplimientos o contingencias que puedan surgir en el desarrollo del contrato.

Es importante precisar que, si una garantía vence durante un proceso de contratación, las consecuencias principales podrían ser la pérdida de cobertura frente a los riesgos contractuales, la imposibilidad de hacerla efectiva en caso de incumplimiento, la eventual responsabilidad directa del contratista frente a la Entidad Estatal, e incluso, compromete la responsabilidad solidaria tanto del ordenador del gasto y de quienes ejercen la función de supervisión e interventoría del contrato.

En la etapa de liquidación, el control sobre las garantías se orienta a confirmar que los riesgos amparados hayan sido efectivamente cubiertos durante toda la vigencia contractual y que no existan reclamaciones pendientes. La Entidad debe verificar que las garantías se mantuvieron vigentes hasta la terminación del contrato y que se cumplieron las condiciones establecidas en la

98 Para más información del proceso de aprobación garantías en SECOP II consulte el siguiente enlace: Aquí

99 Esto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

normativa aplicable. Este análisis final permite cerrar el proceso contractual con certeza jurídica, garantizando la transparencia y la adecuada protección de los recursos públicos frente a posibles perjuicios derivados de la ejecución contractual.

Ahora, existen garantías que permanecen vigentes incluso después de la terminación y liquidación del contrato, razón por la cual la Entidad no puede simplemente archivar el expediente. Un ejemplo es la garantía de estabilidad y calidad de la obra, que debe mantenerse activa por al menos cinco (5) años contados desde la recepción satisfactoria. Durante ese periodo, si se presentan fallas o defectos, la Entidad conserva la facultad de exigir su cumplimiento. Solo una vez vencido dicho plazo es posible cerrar formalmente el expediente, lo que evidencia que el seguimiento a las garantías se extiende más allá de la firma del acta de liquidación.

9.4. Modificación, restablecimiento y ampliación

En los procesos de contratación pública, la modificación de garantías permite ajustar las condiciones inicialmente pactadas cuando surgen cambios en el objeto, alcance o riesgos del contrato, siempre bajo criterios de proporcionalidad y legalidad.

El restablecimiento[100], por su parte, busca reponer las garantías cuando estas se han visto afectadas o disminuidas, asegurando que el contratista mantenga la cobertura necesaria frente a posibles incumplimientos.

Finalmente, la ampliación de garantías se exige en escenarios donde el contrato se extiende en el tiempo o se incrementa su valor, de modo que la protección ofrecida se mantenga acorde con las nuevas circunstancias.

Estas figuras cumplen una función preventiva y correctiva, pues garantizan que el Estado cuente con instrumentos efectivos para responder ante contingencias y proteger los recursos públicos. Además, fortalecen la confianza en el Sistema de Compras y Contratación Pública, al exigir a los contratistas un compromiso real con la ejecución responsable de sus obligaciones.

De acuerdo con lo expuesto, se presentarán ejemplos prácticos que permitan identificar con mayor claridad las situaciones en las que procede una modificación, un restablecimiento o una ampliación de las garantías dentro de los procesos contractuales.

» **Ejemplo de procedencia de modificación de la garantía:**

un contrato de obra pública se adiciona en un 20% de su valor; la garantía de cumplimiento debe modificarse para cubrir ese nuevo monto.

» **Ejemplo de restablecimiento de garantía:**

en un contrato de suministro, la póliza de calidad fue ejecutada por defectos en una parte de los bienes entregados; el contratista debe restablecer la póliza para cubrir el resto de la ejecución.

100 Decreto 1082 del 2015. Artículo 2.2.1.2.3.1.18. Restablecimiento o ampliación de la garantía

Recomendación:

- una vez se haga efectiva o se afecte una póliza, las Entidades Estatales no debe asumir una posición pasiva. Es su responsabilidad, en virtud del deber de vigilancia y control del contrato, exigir por escrito al contratista que restablezca la garantía a su estado original. Este requerimiento debe quedar documentado en el expediente contractual. De no hacerlo, la Entidad podría quedar expuesta ante nuevos siniestros sin la cobertura suficiente para proteger los intereses públicos y a los terceros que pudieran resultar afectados.

» Ejemplo de Ampliación de garantías:

un contrato de consultoría se prorroga seis meses; la garantía de cumplimiento debe ampliarse por ese mismo periodo.



En todo caso, resulta pertinente precisar que cualquier modificación que se introduzca a las garantías constituidas durante la ejecución del contrato deberá ser objeto de validación y aprobación por parte de las Entidades Estatales, a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II. En consecuencia, cualquier modificación, prórroga, sustitución o ampliación de las garantías deberá surtir el mismo procedimiento de aprobación inicial, garantizando así la protección del interés público y la adecuada ejecución de las obligaciones contractuales.

CAPÍTULO

10

Procedimiento para hacer efectivas las garantías

Sin perjuicio de las facultades que tienen las Entidades Estatales para hacer efectivas las garantías cuando se configuren los presupuestos legales y contractuales correspondientes, se recomienda a supervisores, interventores y ordenadores del gasto analizar integralmente cada situación particular y valorar previamente la utilización de otros mecanismos de gestión contractual orientados a obtener el cumplimiento efectivo de las obligaciones a cargo del contratista.

En efecto, la finalidad principal de la contratación estatal consiste en asegurar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la satisfacción del interés general, por lo que, siempre que las circunstancias del caso lo permitan y sin afectar los derechos de la Entidad, resulta conveniente evaluar herramientas tales como requerimientos de cumplimiento, planes de mejoramiento, acuerdos entre las partes, compensaciones, medidas correctivas u otros instrumentos previstos en el ordenamiento jurídico y en el contrato, antes de acudir a la efectividad de las garantías. En todo caso, la decisión deberá responder a un análisis técnico, jurídico y financiero que permita determinar cuál alternativa protege de mejor manera los intereses de la Entidad y de la comunidad beneficiaria del contrato.

De igual manera, debe tenerse presente que la efectividad de la garantía tiene por finalidad resarcir o compensar los perjuicios derivados de la materialización del riesgo amparado, razón por la cual la Entidad Estatal no puede obtener una doble satisfacción económica por un mismo concepto. En consecuencia, una vez determinado el valor a reconocer, la Entidad podrá exigir su pago al contratista responsable o al garante, según corresponda, pero no podrá percibir simultáneamente de ambos el pago íntegro de una misma obligación, sin perjuicio de las relaciones de reembolso o subrogación que posteriormente puedan surgir entre el contratista y el garante conforme a las reglas aplicables.

La efectividad de las garantías en la contratación estatal puede responder a finalidades jurídicas distintas, razón por la cual resulta necesario identificar previamente la naturaleza de la obligación garantizada y del riesgo cuya cobertura se pretende activar. De una parte, existen escenarios asociados al incumplimiento de obligaciones contractuales garantizadas mediante garantías únicas de cumplimiento, en los cuales la efectividad de la garantía se encuentra estrechamente vinculada a una decisión previa sobre la conducta contractual del contratista.

En estos casos, la jurisprudencia reciente del Consejo de Estado[101] ha señalado que la efectividad de la garantía no puede adoptarse de manera automática o a espaldas del contratista y de su garante, puesto que supone un pronunciamiento sobre la debida ejecución de las obligaciones amparadas y exige la observancia de las garantías propias del debido proceso:

> *"No puede perderse de vista la naturaleza de la garantía expedidas en favor de las entidades estatales, que corresponde a un seguro de cumplimiento en el cual la aseguradora afianza la ejecución de las obligaciones del contratista de la administración;* ***de este modo, la efectividad de la póliza comporta, en forma inescindible, un pronunciamiento sobre la debida ejecución de las obligaciones afianzadas*** *y, por lo tanto, no puede adoptarse de plano, a espaldas del tomador y de su garante". (Subraya y negrilla propia).*

De otra parte, existen eventos en los que la actuación de la Entidad tiene una finalidad esencialmente resarcitoria, orientada a declarar la ocurrencia de un siniestro cubierto por la garantía y a obtener el pago correspondiente. En estos supuestos, la actuación administrativa no tiene naturaleza sancionatoria, por lo que no depende de la imposición de una sanción contractual ni se encuentra limitada al plazo de ejecución del contrato.

Así las cosas, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha reconocido que la Entidad puede declarar la ocurrencia del siniestro mediante acto administrativo debidamente motivado, incluso con posterioridad al vencimiento del contrato o a su liquidación, siempre que el riesgo se encuentre amparado y la actuación se adelante dentro de los términos legales aplicables[102].

En atención a estas diferencias, la presente guía desarrolla de manera separada los procedimientos, presupuestos, garantías procesales y tipos de amparos respecto de los cuales procede cada mecanismo. Así, se explicarán, por una parte, los eventos en los que resulta aplicable el procedimiento especial previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y, por otra, aquellos casos en los que corresponde acudir al procedimiento administrativo general regulado en los artículos 34 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, precisando para cada supuesto las garantías susceptibles de hacerse efectivas y las reglas que orientan su aplicación[103].

---

101 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 1 de diciembre de 2025. Radicado No. 25000-23-36-000-2021-00621-01 (73.138). C.P. Fredy Ibarra Martínez.

102 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 27 de marzo de 2014. C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. (29857).

103 Si bien en la jurisprudencia, la doctrina y la práctica administrativa se han planteado distintas posturas respecto del procedimiento aplicable para la declaratoria de siniestro y la efectividad de las garantías (unas orientadas a la aplicación del procedimiento administrativo general previsto en el artículo 34 del CPACA y otras a la utilización del procedimiento especial regulado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011), la presente guía propone criterios orientadores que permitan determinar, en cada caso concreto, la ruta procedimental más adecuada a partir de la naturaleza del contenido obligacional comprometido. En tal sentido, más que adoptar una regla uniforme para todos los supuestos, se brindan elementos de análisis que permitan establecer cuándo la afectación de la garantía se encuentra asociada a un incumplimiento contractual susceptible de ser tramitado mediante el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, y cuándo, por el contrario, corresponde acudir al procedimiento administrativo general previsto en el artículo 34 del CPACA.

10.1. Debido proceso en el procedimiento de efectividad de las garantías



En relación con el procedimiento administrativo que la Entidad Estatal debe surtir para hacer efectivas las garantías mediante la expedición del correspondiente acto administrativo, es útil precisar que el artículo 29 de la Constitución Política consagra al debido proceso como principio rector a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Dicha prerrogativa implica unas garantías mínimas en favor del contratista u oferente que se materializan en la necesidad de que la expedición del acto administrativo que declara el siniestro esté precedida de un procedimiento que garantice el debido proceso y el derecho a la defensa del afectado, así como de una audiencia en la que se puedan discutir los presupuestos requeridos para la declaratoria de un incumplimiento.

Así, el debido proceso y el derecho de defensa del afectado y su garante se reconocen por la Entidad Estatal en la medida que dentro de la audiencia se permite a sus representantes la presentación de descargos en los que se explique la situación de presunto incumplimiento, así como el aporte de pruebas que soporten su posición o la controversia de las que hayan sido presentadas por la Entidad para soportar la imputación del incumplimiento. Adicionalmente, la garantía del debido proceso en el marco del referido procedimiento administrativo comprende también la posibilidad del contratista y su garante de interponer recursos a la decisión adoptada por la Entidad Estatal durante la audiencia.

Ahora bien, resulta preciso indicar que el procedimiento aplicable para hacer efectiva una garantía varía según la naturaleza del siniestro que se pretenda afectar por parte de la Entidad Estatal. En función de ello, se identifican dos rutas procedimentales:

10.1.1. Procedimiento Administrativo General (Arts. 34 y s.s. del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-)

El procedimiento administrativo general previsto en los artículos 34 y siguientes del CPACA regula las actuaciones administrativas que no tienen un trámite especial establecido por la ley. Este procedimiento garantiza los principios del debido proceso, contradicción, defensa, publicidad, imparcialidad y transparencia en todas las decisiones que puedan afectar derechos u obligaciones de los administrados.

En términos generales, los procesos adelantados de oficio deben iniciarse mediante una citación, informando de inmediato al interesado sobre el inicio de la actuación[104], con el fin de que pueda ejercer su derecho de defensa y contradicción. Además, la autoridad administrativa puede decretar la práctica de audiencias cuando lo considere necesario para asegurar el derecho de contradicción y coadyuvar a la adopción oportuna y célere de decisiones.

Así mismo, el procedimiento establece la obligación de las Entidades Estatales de comunicar la existencia de la actuación a los terceros que puedan verse afectados con la decisión, para que puedan constituirse como parte y hacer valer sus derechos.

Este procedimiento procede, en particular, en los casos en que se pretenda declarar el siniestro de los amparos contenidos en (i) la garantía de seriedad de la oferta, al tratarse de un escenario de incumplimiento precontractual[105], y (ii) la garantía de responsabilidad civil extracontractual[106], dado que en ambos eventos la declaratoria de siniestro tiene una naturaleza esencialmente resarcitoria y no responde a una declaración de incumplimiento contractual sancionatoria propia del procedimiento especial previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011[107].

---

104 Cuando la entidad decida adelantar el trámite de declaratoria de siniestro mediante el procedimiento administrativo general previsto en el artículo 34 del CPACA, se recomienda que la citación o comunicación de inicio contenga, como mínimo, elementos equivalentes a los exigidos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con el fin de garantizar plenamente el debido proceso y el derecho de defensa. En este sentido, deberá identificarse de manera clara y cronológica los hechos que sustentan la presunta ocurrencia del siniestro, las obligaciones o circunstancias que dieron lugar a su configuración, el amparo o garantía que se pretende afectar, las consecuencias jurídicas y económicas derivadas de una eventual declaratoria, así como las pruebas que soportan la actuación. De igual forma, la entidad deberá precisar la forma en que se desarrollará el procedimiento, indicando expresamente si este se surtirá de manera oral o escrita, los términos para ejercer el derecho de contradicción y aportar pruebas, y los demás aspectos procedimentales relevantes para asegurar una participación efectiva de los interesados.

105 Cuando se pretenda hacer efectiva la garantía de seriedad de la oferta por la omisión del contratista de constituir la garantía de cumplimiento exigida para la legalización o ejecución del contrato, una vez este haya sido suscrito, la Entidad Estatal deberá analizar la naturaleza de la obligación incumplida y considerar la procedencia del trámite previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en la medida en que la constitución de dicha garantía corresponde a una obligación contractual a cargo del contratista.

106 Tratándose de la afectación del amparo de responsabilidad civil extracontractual, la Entidad Estatal deberá verificar previamente si el hecho generador del siniestro se encuentra asociado al incumplimiento de obligaciones contractuales a cargo del contratista. En aquellos eventos en que el daño derive, total o parcialmente, del incumplimiento de exigencias técnicas, operativas o de permisos previstas en el contrato, deberá evaluarse la procedencia de adelantar el trámite previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en consideración al contenido obligacional comprometido.

107 En los procedimientos orientados exclusivamente a la declaratoria de siniestro de los amparos de responsabilidad civil extracontractual o de seriedad de la oferta, no resultan aplicables, en principio, los efectos asociados a una declaratoria de incumplimiento contractual, tales como los reportes a la Procuraduría General de la Nación, al Registro Único Empresarial y Social (RUES) o las publicaciones que procedan en el SECOP por dicho concepto. Lo anterior, en la medida en que estos trámites tienen una finalidad primordialmente resarcitoria o de efectividad de garantías y no comportan, por sí mismos, una declaración de incumplimiento contractual en los términos previstos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, sin perjuicio de que, en el caso concreto, concurran circunstancias que hagan procedente adelantar dicho procedimiento.

10.1.2. Procedimiento Administrativo Sancionatorio (Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011)

Sobre este procedimiento, se establecen tres escenarios específicos de la órbita sancionatoria de la entidad contratante a partir de los cuales la Entidad Estatal configura la efectividad de las garantías que cubren los riesgos de un contrato estatal[108]. Estos tres escenarios corresponden a situaciones de incumplimiento de las obligaciones del oferente o contratista que pueden dar lugar a (i) la declaratoria de caducidad del contrato; (ii) la imposición de multas previstas en el contrato y (iii) la declaratoria de incumplimiento y la efectividad de la cláusula penal que se haya pactado en el contrato. En los casos referidos, la Entidad Estatal a través de la expedición de un acto administrativo debidamente motivado hace efectivas las garantías mediante la constitución de un siniestro o reclamación que conlleva la activación de la cobertura del riesgo amparada por el garante.

Escenario 1 – Caducidad del Contrato: La Entidad Estatal hace efectivas las garantías mediante acto administrativo motivado que declare la caducidad del contrato y ordene el pago al contratista y su garante de los perjuicios cuantificados anticipadamente a través de la cláusula penal o de aquellos que se cuantifiquen en el acto administrativo.

El referido acto administrativo que declara la caducidad y ordena el pago configura así el siniestro de incumplimiento a partir del cual se activa la cobertura del riesgo constituido por el contratista. Sobre esta materia, cabe anotar que el artículo 18 de la Ley 80 de 1993 determina que la declaratoria de caducidad opera frente a la ocurrencia de un hecho constitutivo de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que afecte de forma grave y directa la ejecución del contrato, a tal punto que la magnitud del incumplimiento se oriente a la paralización del contrato, situación que autoriza a la Entidad Estatal a declarar la caducidad del contrato a efectos de darlo por terminado y ordenar su liquidación en el estado en que se encuentre.

En esa medida, la caducidad opera frente a incumplimientos graves que conlleven a la paralización del contrato, lo cual puede suceder en caso que una omisión permanente y constante de las obligaciones del contratista, por ejemplo, abandonando la ejecución de una obra o suspendiendo injustificadamente la prestación de un servicio esencial a la misionalidad de la Entidad.

Escenario 2 – Imposición de multas: La Entidad Estatal hace efectivas las garantías a través de acto administrativo motivado que impone multas con ocasión de la mora o incumplimiento de las obligaciones del contratista y ordena su pago al contratista incumplido y su garante.

En este escenario, el acto administrativo mediante el cual se impone la multa y se ordena su pago constituye el siniestro de incumplimiento a partir del cual se activa la cobertura del riesgo del mecanismo de gestión del riesgo constituido por el contratista. En relación con la facultad de imposición de multas por parte de la Entidad Estatal, cabe resaltar que el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 determina que dicha facultad corresponde respecto de las multas que previamente hayan sido pactadas en el contrato y enfatiza sobre su carácter conminatorio cuyo

108 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.1.19. Efectividad de las garantías

objetivo se orienta a persuadir al contratista a cumplir efectivamente con sus obligaciones. Por ejemplo, es viable pactar en el contrato la imposición de multas por un porcentaje del valor total del contrato con ocasión de atrasos del contratista en el cronograma de actividades del contrato o por la omisión en la entrega de información que requiera la Entidad[109].

Escenario 3 – Declaración de incumplimiento: La Entidad Estatal procede con la efectividad de las garantías por medio de acto administrativo motivado que declara el incumplimiento del contrato y ordena el pago al contratista y su garante de los perjuicios cuantificados anticipadamente a través de la cláusula penal o de aquellos que se cuantifiquen en el acto administrativo.

Bajo este supuesto, el acto administrativo mediante el cual se declara el incumplimiento y se ordena el pago de perjuicios hace las veces de la reclamación mediante la cual se declara el siniestro y a partir del cual se activa la cobertura del riesgo constituido por el contratista. La aplicación de este escenario se da en situaciones de incumplimiento parcial o tardío de obligaciones específicas establecidas en cabeza del contratista y que causen perjuicios cuantificables a la Entidad Estatal.

Frente al procedimiento aplicable a las situaciones previamente descritas, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 establece el trámite especial que las Entidades Estatales deben observar para el ejercicio de sus facultades sancionatorias en materia contractual. En tal sentido, dicha disposición prevé que, ante la evidencia de un presunto incumplimiento, la Entidad deberá citar a audiencia al contratista, indicando de manera precisa los hechos que soportan la posible infracción, las normas o cláusulas contractuales presuntamente vulneradas y las consecuencias jurídicas que podrían derivarse de la actuación, con fundamento en los informes de supervisión o interventoría que den cuenta de las circunstancias constitutivas del incumplimiento.

Este procedimiento resulta aplicable no solo cuando la Entidad pretende imponer multas, declarar la caducidad o hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, sino también en aquellos eventos en los que busca declarar la ocurrencia del siniestro respecto de los amparos contenidos en la garantía única de cumplimiento. Lo anterior comprende tanto los amparos asociados a la etapa de ejecución contractual como aquellos de naturaleza postcontractual, entre los cuales se encuentran, por ejemplo, la estabilidad y calidad de la obra, la calidad y correcto funcionamiento de los bienes suministrados y la calidad del servicio.

109 La necesidad de acudir al juez del contrato debe entenderse circunscrita a aquellos eventos en los que la Entidad Estatal no cuente con habilitación legal para ejercer facultades sancionatorias de manera unilateral o cuando las multas y la cláusula penal pecuniaria no hayan sido válidamente pactadas en el respectivo negocio jurídico. En contraste, tratándose de contratos estatales sometidos al régimen general de contratación pública, las Entidades podrán declarar el incumplimiento e imponer multas o hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria mediante el procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, siempre que tales mecanismos hayan sido expresamente convenidos por las partes. De no existir dicho pacto, o cuando por la naturaleza del vínculo jurídico no proceda el ejercicio de potestades unilaterales, la Entidad deberá acudir ante el juez del contrato para que este determine el incumplimiento y las consecuencias patrimoniales derivadas del mismo.

La aplicación del procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 en estos casos encuentra sustento en la jurisprudencia reciente del Consejo de Estado[110], según la cual: *"la efectividad de la garantía única de cumplimento del contrato estatal* ***lleva ínsita la declaración de incumplimiento con el fin de configurar el siniestro que sustenta cada uno de los amparos otorgados, todos ellos ligados con la ejecución de las obligaciones derivadas del negocio".*** *(Subraya y negrilla propia).*

En consecuencia, aun cuando se trate de coberturas cuya vigencia se extiende más allá de la terminación o liquidación del contrato, la decisión de hacer efectiva la garantía supone necesariamente un pronunciamiento previo sobre el incumplimiento contractual que dio origen al riesgo asegurado, razón por la cual deben observarse las garantías propias del debido proceso previstas en la norma especial.

Así, siempre que la declaratoria del siniestro dependa de la verificación de un incumplimiento de obligaciones derivadas del contrato estatal y amparadas por la garantía única de cumplimiento tanto en escenarios contractuales y postcontractuales, la Entidad deberá acudir al procedimiento administrativo sancionatorio regulado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, facilitando la participación del contratista y del garante, el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, y la adopción de una decisión debidamente motivada.

Ahora bien, una vez la Entidad Estatal hace efectivas las garantías mediante acto administrativo debidamente ejecutoriado y recibe la correspondiente indemnización o pago de los perjuicios por parte del contratista o su garante es importante mencionar dos aspectos relevantes que se derivan de dicha situación.

Por un lado, con base en lo previsto en el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.5.7 del Decreto 1082 de 2015, la Entidad Estatal tiene la obligación de remitir copia de los actos administrativos en firme por los cuales se declare la caducidad, se impongan multas y sanciones, se declare el incumplimiento, se informe sobre inhabilidades derivadas resultantes de contratos suscritos a la Cámara de Comercio donde esté inscrito el contratista, con el fin de garantizar la publicidad de tales decisiones mediante su inclusión en el Registro Único de Proponentes (RUP).

Adicionalmente, en atención al deber de debida diligencia y eficacia administrativa, las Entidades Públicas deben reportar a la Procuraduría General de la Nación los actos administrativos que determinen incumplimientos contractuales, para asegurar transparencia, vigilancia disciplinaria y trazabilidad; y, cuando el trámite sancionatorio haya tratado materias que requieran conocimiento de autoridades sectoriales específicas, se efectuará asimismo el reporte correspondiente a dichas entidades; por ejemplo, en asuntos relativos a obligaciones parafiscales se informará a la UGPP para lo de su competencia.

110 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 1 de diciembre de 2025. Radicado No. 25000-23-36-000-2021-00621-01 (73.138). C.P. Fredy Ibarra Martínez.

Sumado a lo anterior, según las normas señaladas, la parte resolutiva de los actos administrativos en mención también debe ser publicada en el SECOP. Así, la plataforma SECOP II contempla una sección denominada *"Incumplimientos"* dispuesta para que las Entidades registren las multas o sanciones impuestas al contratista con ocasión del respectivo contrato[111].

Por otra parte, siguiendo lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.18 del Decreto 1082 de 2015, ante la reducción del valor garantizado con ocasión de las reclamaciones efectuadas por la Entidad Estatal, ésta deberá solicitar al contratista el restablecimiento del valor de la garantía. En esa medida, cuando con ocasión de la efectividad de la garantía mediante acto administrativo debidamente ejecutoriado se reduzcan los valores garantizados por el pago de la indemnización del garante, la Entidad Estatal debe requerir al contratista a efectos de que restablezca el valor de la garantía.

El referido artículo menciona también que la Entidad Estatal debe contemplar en los pliegos de condiciones del respectivo contrato el mecanismo aplicable para efectuar dicho restablecimiento en caso de que el contratista incumpla la obligación de restablecimiento de su valor. Al respecto, es viable que en los pliegos de condiciones y en el clausulado del contrato estatal la Entidad, en su condición de garantizado, prevea mecanismos de notificación directa al garante para solicitar el restablecimiento del valor de la garantía, determinando también mecanismos de compensación sobre sumas adeudadas al contratista que permitan cubrir los gastos que pueda exigir el garante para dicho restablecimiento.

Finalmente y en virtud de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 según el cual *«La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva»*, se aclara que la utilización de mecanismos como la compensación de las sumas adeudadas al contratista constituye una facultad potestativa de la Entidad Pública y no una obligación, por lo que su aplicación depende de la decisión administrativa conforme a las normas y criterios de oportunidad, conveniencia y legalidad.

En la siguiente gráfica se presenta un resumen del procedimiento para hacer efectivas las garantías en contratación estatal según lo abordado anteriormente:

111 Respecto de las obligaciones de reporte y publicidad de los actos administrativos de índole sancionatoria que declaren la caducidad, impongan multas y sanciones y declaren incumplimientos, se sugiere la consulta Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Concepto C-306 del 10 de abril de 2026.

Gráfica 4. Procedimiento para hacer efectivas las garantías en la contratación estatal

Procedimiento para hacer efectivas las garantías en la contratación estatal

(Criterio determinante: el procedimiento aplicable no depende del tipo de garantía en abstracto, sino de la **naturaleza de la obligación** cuyo incumplimiento origina el siniestro. Si la declaratoria del siniestro depende de verificar un incumplimiento contractual, aplica el Art. 86 de la Ley 1474 de 2011. Si tiene naturaleza esencialmente resarcitoria, aplica el procedimiento general del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-.

Procedimiento Sancionatorio
Art. 86, Ley 1474 de 2011

Caducidad del contrato
Incumplimiento grave que afecte directamente la ejecución. Ej.: abandono de obra o suspensión injustificada.
Art. 18, Ley 80/1993

Imposición de multas
Mora o incumplimiento de obligaciones pactadas. Finalidad conminatoria. Ej.: atrasos en cronograma.
Art. 17, Ley 1150/2007

Declaratoria de incumplimiento
Incumplimiento parcial o tardío con perjuicios cuantificables. Activa la cláusula penal.
Art. 86, Ley 1474/2011

Amparos de la garantía única de cumplimiento
Contractuales y post-contractuales. A manera de ejemplo la de estabilidad y calidad de obra, calidad de bienes y servicios y calidad del servicio, entre otras.

También aplica para la garantía de seriedad de la oferta y Responsabilidad civil extracontractual cuando la declaratoria del siniestro derive de obligaciones contractuales. **(Ver pie de pág. 106 y s.s)**

Procedimiento administrativo general
Art. 86, Ley 1474 de 2011

Garantía de seriedad de la oferta
Incumplimiento precontractual. Declaratoria de siniestro de naturaleza resarcitoria.
Etapa precontractual

Responsabilidad civil extracontractual
Daños a terceros derivados de la ejecución. Sin vínculo con incumplimiento contractual entre las partes.
Finalidad resarcitoria

El procedimiento se inicia mediante **citación por parte de la Entidad Estatal,** con notificación al garante para que ejerza su derecho de defensa y contradicción.

Prescripción (pólizas de seguro): 2 años desde el conocimiento del siniestro · 5 años máximo desde la ocurrencia. **(Art. 1081 del Código de Comercio)**

Efectos comunes tras la efectividad de la garantía

Reporte y publicidad
Remisión a cámara de comercio e inclusión en RUP, SECOP (sección "Incumplimientos"), UGPP (en los casos que resulte procedente) y Procuraduría General de la Nación.

Restablecimiento del valor
La entidad debe requerir al contratista para restablecer el valor afectado de la garantía.

Prohibición de doble pago
No es posible percibir simultáneamente el pago del contratista y del garante por un mismo concepto.

Nota: Tratándose de afectaciones a las garantías de seriedad de la oferta y a la responsabilidad civil extracontractual, adelantadas bajo los lineamientos establecidos en el CPACA, no resulta procedente el reporte en Cámara de Comercio para su incorporación en el Registro Único de Proponentes, Procuraduría y en el SECOP.

Fuente: Elaboración propia - Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente

10.2. Contrato de seguro



En relación con el procedimiento para hacer efectivas las garantías que consten en pólizas de seguro, el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre dicho mecanismo de cobertura del riesgo señalando el régimen mixto al que se encuentran sujetos dichos instrumentos en los que se conjugan algunas normas de derecho privado y público, sobre la materia el Alto Tribunal ha referido que los contratos de seguro celebrados por los contratistas con aseguradoras autorizadas se rigen tanto por las disposiciones del Código de Comercio como por las normas del Estatuto de Contratación Estatal que regulan expresamente estas garantías. En cuanto a su efectividad, el artículo 18 de la Ley 80 de 1993 prevé que la declaratoria de caducidad por incumplimiento grave debe adoptarse mediante acto administrativo debidamente motivado, el cual constituye el siniestro de incumplimiento[112].

En la misma línea el Consejo de Estado[113] ha distinguido las garantías que cubren los riesgos de un contrato estatal contenidas en un contrato de seguro de las pólizas que se rigen íntegramente por las normas de derecho privado, a partir de la competencia de la Entidad Estatal para declarar la ocurrencia de un siniestro por medio de un acto administrativo motivado que goza de la presunción de legalidad y frente al cual se contemplan unas condiciones específicas frente a su carácter ejecutivo al momento de adquirir firmeza. En esa medida, frente a la efectividad de las garantías contempladas en pólizas de seguro cabe anotar que en su procedimiento no resultan procedentes los trámites de reclamación y acreditación del daño ante la Aseguradora y la subsecuente posibilidad de presentar objeciones frente al siniestro por parte del Asegurado.

---

112 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 6 de junio de 2007. C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Exp. 30565.

113 Consejo de Estado. Sección Tercera, Sala Plena. Sentencia del 28 de noviembre de 2019. C.P. María Adriana Marín. Rad. 2009-00034-00 (36.600)

Lo anterior, en la medida que, sin perjuicio del derecho de defensa que le asiste a la Aseguradora durante la acción administrativa sancionatoria, una vez en firme el acto administrativo mediante el cual se constituye el siniestro dicha decisión presta mérito ejecutivo y no puede el asegurador atacar la firmeza de la decisión presentando objeciones a la declaratoria del siniestro.

En cuanto a la oportunidad de la competencia de la Entidad Estatal para declarar el siniestro resulta pertinente mencionar que la jurisprudencia consolidada del Consejo de Estado ha manifestado que, conforme a los términos de prescripción ordinaria de la acción derivada del contrato de seguro contemplada en el artículo 1081 del Código de Comercio, se tiene que desde que la entidad conoce o haya debido conocer el hecho que origina la actuación, dispone de un plazo de dos años para expedir el acto administrativo que declare la ocurrencia del siniestro y determine su cuantía."[114]. En todo caso, el acto administrativo que declare el siniestro debe expedirse dentro del término de cinco años posteriores al momento en que se produjo el siniestro, pues de lo contrario prescribiría extraordinariamente la acción a favor de la Entidad Estatal.

En esa medida, a efectos de evitar la prescripción de la acción la Entidad Estatal debe expedir el acto administrativo que declara el siniestro dentro de los dos años siguientes al momento en que tuvo conocimiento de los hechos que derivan en la materialización del riesgo amparado.

En esa línea, siguiendo lo indicado por esta Agencia en concepto C-055 del 2025, la materialización del riesgo asegurable debe darse dentro de la vigencia de la garantía para que el garante esté sujeto a su reparación; no obstante, la declaratoria del siniestro frente al riesgo que se materializa puede darse aún fuera de la vigencia de la garantía siempre que, para el caso de las pólizas de seguro, se declare mediante acto administrativo dentro del término de 2 años siguientes al conocimiento del hecho que derivó en el siniestro.

Finalmente, en relación con la efectividad de las garantías constituidas en un contrato de seguro, se resalta que el artículo 1096 del Código de Comercio señala que la Aseguradora que pague una indemnización se subrogará, por ministerio de la ley y hasta el valor indemnizado, en los derechos del asegurado contra las personas responsables del siniestro. Así, al realizar el pago de la indemnización, la Aseguradora sustituye a la Entidad Estatal respecto de las acciones a que haya lugar frente al contratista o proponente que ocasionó el siniestro.

114 Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 10 de febrero de 2021. C.P. Alberto Montaña Plata. Rad. 2015-00882-01 (57454)

10.3. Patrimonio autónomo

El contrato de fiducia mercantil que crea el patrimonio autónomo que sirve de garantía para el cubrimiento de los riesgos contractuales debe contener el procedimiento que la Entidad Estatal sigue a efectos de hacer efectiva la garantía en escenarios de incumplimiento de las obligaciones garantizadas[115]. En esa medida, cabe anotar que la garantía contenida en el patrimonio autónomo se hace efectiva mediante la realización de los bienes fideicomitidos por parte de la Fiduciaria, quien eventualmente debe ejercer la administración y disposición de dichos bienes a efectos de indemnizar los perjuicios ocasionados a la Entidad Estatal.

Así, por ejemplo, en el contrato de fiducia mercantil puede establecerse la forma en la que la Entidad Estatal notifique o comunique a la Fiduciaria sobre la situación de incumplimiento que motiva la efectividad de la garantía, así como los mecanismos que la Fiduciaria debe adelantar para realizar los bienes fideicomitidos a través de su enajenación o remate para que de su producto se indemnicen los perjuicios causados.

Adicionalmente, el contrato de fiducia mercantil debe también prever la manera en la que procede en favor de la Entidad Estatal el mecanismo de dación en pago de los bienes fideicomitidos, es decir, la manera en la que la Entidad Estatal puede ser indemnizada de los perjuicios que fueron garantizados a través del patrimonio autónomo mediante la transferencia a su favor del dominio de los bienes que componen dicho patrimonio autónomo.

Sobre el particular, cabe anotar que esta posibilidad resulta aplicable en el caso de que haya transcurrido más de un (1) año desde la fecha en la que la Entidad Estatal solicitó la efectividad de la garantía sin que la fiduciaria haya podido realizar los bienes fideicomitidos para efectuar el pago de la indemnización. Bajo ese supuesto, la Entidad Estatal debe recibir como forma de pago los bienes del fideicomiso por el 50% del valor del avalúo actualizado de los mismos. No obstante, en caso de que los perjuicios superen dicho monto la Entidad Estatal puede adelantar las acciones requeridas para recibir el pago integral de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento del Contratista.



115 Decreto 1082 de 2025. Artículo 2.2.1.2.3.3.1. Patrimonio autónomo como garantía.

10.4. Garantías bancarias

En cuanto al procedimiento para hacer exigible una garantía bancaría que cubra los riesgos de un contrato estatal cabe anotar que se establece que dicho instrumento debe ser exigible o efectivo[116]. Esta característica implica que el banco o entidad emisora de la garantía se compromete al pago del valor acordado en beneficio de la Entidad Estatal cuando está presente una reclamación simple acompañada de los documentos que acrediten el incumplimiento que la motiva.

Esta situación implica una mayor celeridad en la efectividad de la garantía pues el garante no entra a verificar o analizar el incumplimiento de la obligación principal, sino que se compromete al pago en el escenario en que se cumplan los requisitos establecidos en la garantía para la solicitud de pago.

Así las cosas, la comunicación respecto del incumplimiento del contratista y la reclamación del pago debe acompañarse del acto administrativo ejecutoriado que declaró el incumplimiento, así como de los documentos que en la garantía se especifiquen para efectuar el requerimiento, por ejemplo, aquellos que acrediten la representación legal de la Entidad o los requeridos para efectuar operativamente la transferencia del dinero.

Adicionalmente, cabe anotar que la solicitud de pago que efectúe la Entidad Estatal para hacer efectiva la garantía bancaria debe realizarse dentro de la vigencia de la garantía, pues vencido dicho plazo se termina la oportunidad de la Entidad Estatal para efectuar el cobro correspondiente.

Ahora bien, para ser admisibles, las cartas de crédito stand by como garantías bancarias deben cumplir los requisitos del artículo 2.1.2.1.5 del Decreto 2555 de 2010, relacionados con: (i) un valor suficiente basado en criterios técnicos, (ii) respaldo jurídico eficaz que asegure el pago, y (iii) constitución en primer grado a favor de la entidad vigilada.

En cuanto a su expedición, corresponde exclusivamente a entidades financieras, incluidas las extranjeras. No obstante, en Colombia estas garantías deben registrarse ante el Banco de la República para que tengan efectos legales y cambiarios. En este sentido, se resalta que el Banco de la República, mediante la Resolución Externa 1 de 2018, artículo 53, establece que los no residentes pueden otorgar avales y garantías en moneda legal o extranjera, los cuales deben informarse y canalizarse conforme a la regulación cambiaria vigente[117].

116 Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.3.4.1. Garantías bancarias.

117 Sobre el particular ver Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. Concepto C-1576 de 2025

CAPÍTULO

11

Garantías en contratos exceptuados del estatuto general de contratación de la administración pública

Inicialmente debe aclararse que, los contratos exceptuados del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública –Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás normas que lo adicionen o complementen–, son aquellos que celebran las Entidades Estatales que, por disposición legal, cuentan con un régimen especial de contratación[118]. En ese sentido, y con el fin de brindar nociones generales sobre la materia, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente realiza las siguientes precisiones:

11.1. Régimen aplicable

Los contratos que celebren las Entidades Estatales con régimen especial estarán sujetos a las reglas dispuestas en la norma de creación de la Entidad, su manual interno de contratación y lo señalado en el derecho privado. Por lo que, bajo este entendido, tales Entidades podrán solicitar a sus proveedores o contratistas, la constitución de las garantías contenidas en el derecho privado, por ejemplo, el Código de Comercio –Decreto 410 de 1971–, y el Estatuto del Consumidor –Ley 1480 de 2011–.

118 Para conocer más sobre estas, se sugiere consulta la *"Guía para la Gestión Contractual de Entidades Estatales con Régimen Especial"* disponible aquí

11.2. Mecanismos de garantías recomendables

En línea con lo previamente expuesto, las Entidades Estatales con régimen especial de contratación podrán, conforme con el análisis de riesgo que realicen, solicitar, por ejemplo, las garantías que se relacionan en el numeral 6 de esta guía y que tienen desarrollo normativo en el derecho privado. Esto es: i) contrato de seguro; ii) patrimonio autónomo; iii) garantía bancaria; y iv) garantía legal. Sin embargo, lo anterior no puede interpretarse como un impedimento para que estas, conforme con el asunto particular y concreto, exijan en términos de conveniencia y oportunidad, las garantías que estimen pertinentes.

11.3. Procedimiento para hacer efectivas las garantías

Las Entidades Estatales con régimen especial, se encuentran facultadas para establecer en sus respectivos manuales de contratación[119] y en los contratos que suscriban, el procedimiento que aplicarán para hacer efectivas las garantías que, en su favor, constituyan sus proponentes y contratistas. No obstante, y en caso de que soliciten la constitución de las garantías previamente señaladas, se sugiere como mecanismo de buena práctica contractual, tener en cuenta los lineamientos indicados en el numeral 10 de esta guía.

Concepto de interés:

C-332 de 2025, en este concepto se aborda específicamente el tema de garantías en entidades con régimen especial. Sobre el particular, se señala que, frente a la implementación de mecanismos de cobertura del riesgo como el contrato de seguro, su aplicación por parte de entidades de régimen especial implica ciertas distinciones en comparación con el régimen de contratación general.

En particular, una Entidad Estatal cuyos actos y contratos se rijan por el derecho privado, deberá realizar las mismas actuaciones que el resto de los sujetos de derecho privado; así, para el caso del contrato de seguros, deberá acudir a la aseguradora con el fin de demostrar la ocurrencia del siniestro y la cuantía de los perjuicios. También indica que conforme al artículo 1075 del Código de Comercio, el asegurado o el beneficiario estarán obligados a dar noticia al asegurador de la ocurrencia del siniestro, dentro de los tres días siguientes a la fecha en que lo hayan conocido o debido conocer.

119 Para obtener mayor información sobre la elaboración y actualización de los manuales de contratación, se recomienda consultar los *"Lineamientos Generales para la Expedición de Manuales de Contratación"* disponible aquí.

CAPÍTULO

12

Recomendaciones y buenas prácticas contractuales

Tal como se ha expuesto, la adecuada constitución de las garantías en los procesos de contratación estatal constituye un elemento esencial para la protección del patrimonio público y la garantía del cumplimiento de las obligaciones contractuales. En este marco, y con el propósito de consolidar una gestión contractual más sólida y transparente, se formulan a las Entidades Estatales las siguientes recomendaciones y buenas prácticas orientadas a optimizar la administración de las garantías contractuales.

- Verificar que las garantías se ajusten a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, incorporando cláusulas claras sobre su vigencia y ejecución.
- Señalar en los pliegos de condiciones las clases de garantía admisibles dentro del catálogo establecido en el Decreto 1082 de 2015, fijar las suficiencias y vigencias acordes con el análisis de riesgo del proceso. En tal medida, se deben abstener de exigir una clase específica de garantía sin que medie una justificación objetiva y razonable, habida cuenta de que una restricción injustificada podría limitar indebidamente la participación de proponentes y segmentar el mercado.
- Corroborar que las garantías a exigir resulten suficientes e idóneas para proteger a la Entidad Estatal de futuros daños o perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones por parte del proveedor y/o contratista.
- Analizar de manera previa, los posibles riesgos que conforme con el objeto a contratar puedan ocasionar el incumplimiento del contrato.
- Definir montos acordes al valor y riesgo del contrato, evitando cargas excesivas que limiten la participación de oferentes.
- Documentar el proceso de constitución y aprobación, asegurando registros accesibles para auditorías y control ciudadano.
- Adoptar herramientas operativas y tecnológicas que permitan gestionar de manera eficiente la constitución, el seguimiento y el control de las garantías a lo largo del ciclo contractual. Para los anterior se podrán incluir, entre otros aspectos, el uso de plataformas digitales para la recepción y verificación de garantías, la implementación de alertas automatizadas sobre vencimientos y la integración de estos mecanismos con los sistemas de gestión contractual

institucionales, con el fin de reducir los riesgos asociados a una supervisión deficiente o tardía.

- Implementar sistemas de monitoreo para alertar sobre vencimientos y revisar periódicamente la suficiencia de las garantías frente a modificaciones contractuales.
- Antes de activar la cobertura, los supervisores, interventores y ordenadores del gasto podrán agotar los demás mecanismos previstos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tales como acuerdos entre las partes, compensaciones u otras alternativas.
- Establecer procedimientos ágiles y estandarizados para hacer efectivas las garantías en caso de incumplimiento, evitando dilaciones que afecten la protección del interés público.
- Capacitar a los equipos responsables y promover la coordinación entre áreas jurídicas, financieras y técnicas.
- Garantizar que las exigencias de garantías no se conviertan en barreras de acceso para pequeños proveedores, equilibrando protección y participación.
- Actualizar periódicamente los manuales de contratación para incorporar lineamientos claros y específicos sobre la exigencia, constitución, aprobación y seguimiento de las garantías contractuales. Esto debe incluir criterios diferenciados según el tipo de contrato, niveles de riesgo y buenas prácticas vigentes, asegurando coherencia con la normativa aplicable y reduciendo vacíos interpretativos.
- Fortalecer la gestión documental de los expedientes contractuales, garantizando que todas las garantías exigidas (cumplimiento, calidad, estabilidad, entre otras) estén debidamente constituidas, aprobadas y vigentes durante la ejecución del contrato. Asimismo, debe asegurarse la trazabilidad de las actuaciones relacionadas con su modificación, renovación o ejecución, minimizando riesgos jurídicos y administrativos.
- Evaluar el nivel de madurez de los pliegos de condiciones, verificando que estos incluyan disposiciones claras, proporcionales y completas sobre garantías contractuales. Esto implica evitar ambigüedades, definir adecuadamente los amparos y su suficiencia, y asegurar que las exigencias estén alineadas con la naturaleza, cuantía y análisis de riesgos del contrato, promoviendo así procesos más transparentes y eficientes.
- Verificar que los amparos cubiertos por la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual correspondan a las particularidades del objeto contractual y no a parámetros genéricos o estandarizados. De igual manera, constatar que los montos asegurados guarden estricta correspondencia con los salarios mínimos legales vigentes (SMLMV) establecidos en los documentos del proceso.
- Incorporar lineamientos orientadores en los manuales contratación de las entidades con régimen especial, particularmente relacionados con políticas de administración de riesgos, matrices de garantías, criterios mínimos de suficiencia y mecanismos de aprobación.

CAPÍTULO

13

Referencias Normativas

- COLOMBIA. Congreso de la República. Código Civil. Diario Oficial No. 2867, Bogotá, 1873.
- COLOMBIA. Presidencia de la República. Código de Comercio. Diario Oficial No. 33339, Bogotá, 1971.
- COLOMBIA. Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de 1991. Diario Oficial No. 114, Bogotá, 1991.
- COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Diario Oficial No. 41.094, Bogotá, 1993.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-452 del 10 de junio de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-713 del 07 de octubre de 2009. Exp. D-7663. M.P. María Victoria Calle Correa.
- COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 1150 de 2007. Diario Oficial No. 46691, Bogotá, 2007.
- COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 2555 de 2010. Diario Oficial No. 47771, Bogotá, 2010.
- COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto Ley 4170 de 2011. Diario Oficial No. 48242, Bogotá, 2011.
- COLOMBIA. Presidencia de la República. Ley 1480 de 2011. Diario Oficial No. 48220, Bogotá, 2011.
- COLOMBIA. Presidencia de la República. Decreto 1082 de 2015. Diario Oficial No. 49523, Bogotá, 2015.

Conceptos Colombia Compra Eficiente

- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-080 del 8 de abril de 2021.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-567 del 8 de octubre de 2021.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-036 del 28 de febrero de 2022.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-126 del 30 de marzo de 2022.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-427 del 6 de julio de 2022.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-712 del 13 de octubre de 2022.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-845 del 7 de diciembre de 2022.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-055 del 30 de enero de 2025.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-557 del 17 de junio de 2025.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-1493 del 21 de noviembre de 2025.
- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-1582 del 4 de diciembre de 2025.

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-1777 del 31 de diciembre de 2025.

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-1792 del 8 de enero de 2026.

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Concepto C-306 del 10 de abril de 2026.

Guías y manuales Colombia Compra Eficiente

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los procesos de contratación.

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para incentivar la participación de mujeres en el sistema de compras y contratación pública.

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para promover la participación de Mipymes en los procesos de compra pública.

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para la gestión contractual de entidades estatales con régimen especial.

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Guía para la elaboración de estudios del sector.

» AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE. Lineamientos generales para la expedición de manuales de contratación.

Documentos CONPES

» DOCUMENTO CONPES 3714. Del riesgo previsible en el marco de la política de contratación pública.

» DOCUMENTO CONPES 4117. Política del riesgo contractual del Estado para proyectos de infraestructura con participación privada.

Doctrina y estudios

» SANTOS, Laura. Riesgos asegurados: pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. Bogotá: Sesiones Centro de Estudios de Derecho Administrativo – CEDA, 2023.

» ÁLVAREZ, Santiago. Amparo de calidad del servicio: evolución normativa y valoración crítica de su objeto y vigencia. Bogotá: Sesiones Centro de Estudios de Derecho Administrativo – CEDA, 2023.

» FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS (FASECOLDA). Compendio de buenas prácticas del ramo cumplimiento. Bogotá, 2013.

» FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS (FASECOLDA). Seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales. Bogotá D.C.: FASECOLDA, 2015.

» OECD – ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Public Procurement. En: AI in Government [en línea]. París: OECD, 2024. [Consultado el 21 de octubre de 2025]. Disponible en: https://oecd.ai/en/gov/issues/public-procurement

CAPÍTULO

14

Anexos

14.1. Preguntas Frecuentes

Concepto C-1802 de 2025

¿Qué garantía debe estipularse en un convenio de asociación para respaldar un desembolso temprano, si no se puede pactar los amparos de buen manejo y correcta inversión del anticipo y la devolución de pago anticipado?

En los convenios de asociación no proceden los anticipos ni pagos anticipados como contraprestación típica de los contratos conmutativos. Sin embargo, cuando se realizan desembolsos tempranos, la entidad puede mitigar riesgos mediante la garantía de cumplimiento, que protege frente a incumplimientos totales o parciales, entregas defectuosas o tardías, y cubre multas y cláusula penal. Esta garantía debe equivaler al menos al 10% del valor del contrato, salvo que supere un millón de SMMLV, caso en el cual aplican reglas especiales del Decreto 1082 de 2015, y su vigencia se extiende hasta la liquidación del contrato.

Adicionalmente, como mecanismo de control de riesgos, pueden emplearse cuentas conjuntas para administrar los recursos de manera transparente y corresponsable entre las partes, con reglas claras de ingresos, egresos, conciliaciones e informes financieros. Al finalizar el convenio, se debe realizar un cierre formal con acta y reporte del saldo, garantizando el destino de los recursos no ejecutados.

Concepto C-1576 de 2025

¿Qué características y condiciones regulan la validez de las cartas de crédito stand by como garantías en la contratación estatal?

Para ser válida, la carta de crédito stand by debe cumplir las siguientes condiciones: ser expedida por una entidad financiera autorizada por la Superintendencia Financiera; ser efectiva a primer requerimiento de la Entidad Estatal; ser irrevocable; tener un valor suficiente para cubrir los amparos exigidos en el contrato; y el garante debe haber renunciado al beneficio de excusión, es decir, no puede exigir que primero se persigan los bienes del deudor principal antes de hacerla efectiva.

¿Quién puede expedir una carta de crédito stand by para que sirva como garantía en procesos de contratación pública en Colombia?

Solo pueden expedirla los establecimientos de crédito y entidades financieras autorizadas por la Superintendencia Financiera, específicamente bancos, corporaciones financieras y compañías de financiamiento. En el ámbito internacional, también puede emitirla un banco extranjero, pero en ese caso la garantía debe registrarse ante el Banco de la República para que produzca efectos legales en Colombia.

¿Qué requisitos adicionales debe cumplir si la garantía es emitida por un banco extranjero?

Cuando la carta de crédito stand by es emitida por un banco extranjero, debe registrarse ante el Banco de la República conforme a la Resolución Externa 1 de 2018, que regula el otorgamiento de avales por no residentes. Su ejecución y restitución pueden realizarse en moneda legal o extranjera según lo acuerden las partes, pero siempre deben informarse y canalizarse según la reglamentación cambiaria vigente. La competencia para resolver los procedimientos relacionados con estos avales corresponde exclusivamente al Banco de la República.

Concepto C-1493 de 2025

¿Cuál es el momento que marca el fin de la ejecución contractual para efectos de contar los tres años de vigencia del amparo de pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales?

El artículo 2.2.1.2.3.1.13 del Decreto 1082 de 2015 establece que la garantía de pago de salarios y prestaciones sociales debe mantenerse vigente durante el plazo del contrato y tres años adicionales, con un valor mínimo del 5% del contrato. Este término coincide con la prescripción de las acciones laborales prevista en el Código Sustantivo del Trabajo, lo que asegura protección frente a reclamaciones posteriores a la ejecución contractual.

El conteo de la vigencia inicia desde la fecha de finalización del contrato, no desde la liquidación ni del vencimiento de otras garantías. El propósito es garantizar respaldo económico para atender posibles reclamaciones laborales y reforzar la responsabilidad del contratista. Además, en la liquidación del contrato, la entidad puede exigir la ampliación o prórroga de los amparos, incluida esta garantía, como medida adicional de cobertura de obligaciones posteriores.

Concepto C-1470 de 2025

¿Cómo se declara la caducidad del contrato o el simple incumplimiento contractual?

Las entidades estatales deben aplicar el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 para imponer multas, hacer efectiva la cláusula penal y, en general, declarar el incumplimiento del contrato con cuantificación de perjuicios. Este procedimiento no se limita a los casos en que existan dichas cláusulas, pues también permite declarar el incumplimiento por sí mismo, lo que habilita hacer efectiva la garantía de cumplimiento.

Dentro de este marco, la caducidad es la sanción más grave, aplicable cuando el incumplimiento es grave y puede paralizar el contrato, permitiendo a la entidad continuar su ejecución por otros medios.

¿Qué mecanismos se reclaman los perjuicios derivados del incumplimiento contractual cuando estos superan el valor de la cláusula penal pecuniaria pactada?

Aunque en el contrato estatal se pacten cláusula penal o multas, la Administración puede declarar el incumplimiento y cuantificar perjuicios superiores. No obstante, conforme al artículo 1600 del Código Civil, no es posible exigir simultáneamente la cláusula penal y la indemnización de perjuicios, salvo que exista pacto expreso.

En consecuencia, el acreedor debe optar entre la pena convencional o la indemnización, a menos que el contrato permita expresamente ambas, caso en el cual podrán reclamarse conjuntamente, evitando una doble sanción injustificada.

¿Cómo se hacen efectivos cada uno de los amparos contemplados en la garantía única de cumplimiento, en especial, en lo relacionado con el buen manejo y correcta inversión del anticipo, la devolución del pago anticipado, la estabilidad y calidad de la obra, la calidad del servicio, y la calidad y correcto funcionamiento de los bienes?

La declaratoria del siniestro no constituye una potestad sancionadora, sino un mecanismo para proteger el interés público y el patrimonio de la Administración frente a incumplimientos del contratista.

Cuando se imponen sanciones contractuales (multas, cláusula penal, caducidad o declaratoria de incumplimiento), la entidad puede afectar el amparo de cumplimiento mediante el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, este procedimiento no aplica para los amparos de calidad, estabilidad de la obra o correcto funcionamiento de bienes y servicios, pues estos se activan por vicios posteriores al cumplimiento del contrato.

En estos últimos casos, la declaratoria del siniestro se rige por el procedimiento administrativo general de la Ley 1437 de 2011, garantizando el debido proceso, la comunicación a los interesados y la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, tanto para el contratista como para la aseguradora.

Concepto C-1442 de 2025

¿Es procedente que una Entidad Estatal, en un proceso de contratación de obra que se estructura bajo la modalidad de mínima cuantía, se abstenga de exigir la garantía de responsabilidad civil extracontractual?

El artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 no distingue la exigencia de garantías en procesos de mínima cuantía según el objeto contractual, por lo que no excluye los contratos de obra pública. Sin embargo, la póliza de responsabilidad civil extracontractual no es obligatoria en esta modalidad; su exigencia depende de un análisis de riesgos.

En consecuencia, la entidad debe evaluar si el contrato implica riesgos para terceros y justificar en los estudios previos la necesidad de exigir dicha garantía. Si decide hacerlo, deberá aplicar las condiciones previstas en el Decreto 1082 de 2015.

¿La póliza de seriedad de la oferta puede estar a nombre del apoderado que presenta la oferta, o debe ser constituida a nombre del proponente?

De la interpretación del inciso primero del artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y de las normas del Código de Comercio sobre el contrato de seguros, la obligación de constituir la póliza de seriedad de la oferta recae directamente sobre el proponente. Esto significa que quien debe fungir como tomador de la póliza debe ser el proponente, independientemente de que la oferta sea presentada a través de un apoderado, ya que este actúa en nombre y representación del proponente, pero no asume personalmente las obligaciones derivadas de la presentación de una oferta en un proceso de contratación.

Concepto C-1260 de 2025

¿Cuáles son las limitaciones a los deducibles en el amparo de responsabilidad civil extracontractual del Decreto 1082 de 2015?

En el seguro de responsabilidad civil extracontractual pueden pactarse deducibles, pero con límites: máximo el 10% de cada pérdida y hasta 2.000 SMMLV, sin admitir franquicias, coaseguros u otras modalidades que impliquen que la Entidad Estatal asuma parte del daño. El pago del deducible corresponde exclusivamente al contratista.

El deducible es un mecanismo de distribución del riesgo entre aseguradora y contratista, quien asume una parte de la pérdida. Su regulación debe armonizarse con el artículo 1103 del Código de Comercio y con lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015. Cualquier limitación adicional debe establecerse expresamente en los pliegos o en el contrato, previa evaluación de su impacto en la asegurabilidad del riesgo.

¿La vigencia del amparo de calidad y estabilidad de una obra limita la posibilidad de realizar trabajos o adecuaciones adicionales en dicha obra?

El amparo de estabilidad y calidad de la obra cubre a la entidad frente a daños, vicios ocultos o defectos que se manifiesten después de la entrega a satisfacción y que afecten su uso normal.

Su vigencia no impide realizar obras adicionales; sin embargo, estas constituyen una relación contractual independiente, con su propia planeación, objeto y garantías. Por tanto, las nuevas obras no están cubiertas por el amparo inicial ni pueden sustituirlo, pues cada contrato debe contar con sus propias garantías según sus riesgos.

Concepto C-284 del 2026

¿En qué casos resulta procedente exigir la actualización o modificación de la póliza de responsabilidad civil extracontractual constituida en un contrato estatal, particularmente cuando el valor del amparo ha sido fijado en salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMMLV)?

Respecto de la actualización o modificación de la póliza procede únicamente cuando se presentan circunstancias posteriores que alteran las condiciones inicialmente verificadas ampliación, suspensión o prórroga del plazo contractual, que exige extender la vigencia del amparo para evitar vacíos de cobertura; la adición o modificación del valor del contrato, cuando ello implique un aumento del monto del amparo exigido; en general, frente a los cambios contractuales que alteren los riesgos asegurados.

No existe obligación normativa ni doctrinal de actualizar el valor asegurado de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual por el simple cambio de anualidad del SMMLV, dado que la referencia a salarios mínimos funciona como un parámetro de determinación inicial de suficiencia, y no como un mecanismo de indexación automática durante la ejecución del contrato.

Control documental

Autores y Responsables de Revisión y Aprobación				
Acción	Nombre	Cargo	Fecha	Firma
Elaboró	Nasly Yeana Mosquera Rivas Ana María Ortiz Ballesteros Daniel Eduardo Rojas Poveda	Analista T2 – 06 de la Subdirección Contractual Contratista Subdirección de Gestión Contractual Contratista Subdirección de Gestión Contractual	02/06/2026	Original Firmado
Revisó	José Luis Sánchez Cardona Alejandro Raúl Sarmiento Cantillo Carlos Felipe Acevedo Montoya	Contratista Subdirección de Gestión Contractual Gestor T1 – 15 Subdirección de Gestión Contractual Asesor Experto G3 grado 08 Subdirección de Gestión Contractual	18/06/2026	Original Firmado
Aprobó	Carolina Quintero Gacharná	Subdirectora de Gestión Contractual	24/06/2026	Original Firmado

Control de Cambios		
Versión	Cambio	Fecha del cambio
01	Creación del documento	15/12/2014
02	Actualización – En esta versión se profundiza en los fundamentos normativos y jurisprudenciales que rigen las garantías en la contratación pública, ampliando su cobertura a las distintas tipologías de amparo y ofreciendo orientaciones prácticas que permiten a las Entidades Estatales aplicarlas de manera adecuada, proporcional y conforme a los principios que gobiernan la actividad contractual. Así mismo, se incorpora el procedimiento para hacer efectiva las garantías, dotando a las entidades de una guía clara y sistemática para su gestión en cada etapa del proceso contractual.	30/06/2026



Agencia Nacional
de Contratación Pública
Colombia Compra Eficiente

Guía para la Exigencia y Constitución de Garantías en los Procesos de Contratación - V02
30 de Junio de 2026

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

Síguenos y actualízate:

@colombiacompra

Agencia Nacional de Contratación Pública–Colombia Compra Eficiente -

@colombiacompraeficiente_cce

www.colombiacompra.gov.co