PARA: **DOCTOR FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ**
Director de Gestión Contractual

DE: Dirección de Infraestructura

ASUNTO: Solicitud de Modificación Contractual al Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025

FECHA: Bogotá D.C., 07 de octubre de 2025.

Cordial saludo:

Por medio de la presente remito a usted solicitud de modificación de la Cláusula 6. Anticipo y/o Pago Anticipado, el Anexo Técnico el numeral 13.1. Formas De Pago y la Cláusula 8. Forma De Pago del Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025, partiendo de las siguientes consideraciones:

- **INFORMACIÓN GENERAL:**

NO. DE CONTRATO	Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025
CONTRATISTA	CONSORCIO AQUAERON NIT No. 901.954.014-5 R/L. OMAR FERNANDO CANO SUAREZ C.C. 1.128.279.993
OBJETO	CONTRATAR POR PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE AJUSTE LAS ACTIVIDADES NECESARIAS EN LA OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE SANEAMIENTO BASICO PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE Y/O RESIDUAL EN LOS ERON A CARGO DEL INPEC.
PLAZO INICIAL	HASTA EL TREINTA Y UNO (31) DE DICIEMBRE DE 2025.
FECHA DE INICIO	1 DE JULIO DE 2025
FECHA DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO:	HASTA EL TREINTA Y UNO (31) DE DICIEMBRE DE 2025.
VALOR DEL CONTRATO	VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS MCTE ($24.631.398.850)
% AVANCE FÍSICO	15.59%
INCUMPLIMIENTOS O REQUERIMIENTOS AL CONTRATISTA	N/A

➢ ANTECEDENTES:

1. Que el día trece (13) de junio de 2025, se suscribió el Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025, entre la USPEC y ONSORCIO AQUAERON identificada con NIT. 901.954.014-5, cuyo objeto es *"CONTRATACIÓN POR PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE AJUSTE DE LAS ACTIVIDADES NECESARIAS EN LA OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE SANEAMIENTO BASICO PLANTAS DE TRATAMIENTO DE AGUA POTABLE Y/O RESIDUAL EN LOS ERON A CARGO DEL INPEC".*
2. Que, en la Cláusula Cuarta del Contrato, El plazo previsto para la ejecución del contrato es **HASTA EL 31 DE DICIEMBRE 2025.** En caso de ejecución por cambio de vigencia no procederá reajuste alguno a los precios del contrato.
3. Que, en la Cláusula Quinta del Contrato, se estipula que, para todos los efectos legales y presupuestales, el valor del presente contrato asciende a la suma de **VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS ($24.631.398.850) MCTE.** Este monto incluye administración sobre el componente de la operación y el valor del A.I.U, IVA (19%) sobre la utilidad en el componente de mantenimiento, sobre la bolsa agotable de mantenimiento correctivo priorizado y demás impuestos y tributos correspondientes para la celebración, legalización, ejecución y liquidación del contrato. Para efectos de la base gravable de la contribución especial se atenderá al monto del componente obra y no del valor total del contrato. Es importante destacar que este valor no tendrá ajustes por cambio de vigencia.
4. Que el día primero (01) de julio de 2025, se suscribió el acta de inicio del contrato en mención.

DE LA SOLICITUD Y JUSTIFICACIÓN DEL CONTRATISTA

El Contratista de Obra CONSORCIO AQUAERON, mediante oficio de fecha 25 de septiembre de 2025, con radicado No. 325-212-2025, solicitó: "*Solicitud de inicio de modificatorio contractual - renuncia de anticipo, y aclaración alcance contractual"* en los siguientes términos:

(…)

> *"En el marco del desarrollo y cumplimiento del contrato de la referencia, nos permitimos remitir, para su conocimiento, aprobación y gestión de inicio del proceso administrativo de inclusión contractual, la exclusión de la cláusula sexta del contrato, denominada "Anticipo y/o Pago Anticipado", junto con todas las obligaciones derivadas de la misma, en atención a la renuncia previamente presentada.*
>
> *Así mismo, se presenta la aclaración sobre el alcance contractual en lo referente a la operación del sistema de tratamiento del ERON EPAMS CAS Valledupar, conforme se expone a continuación:*
>
> - *Renuncia de anticipo:*
>
> *Conforme a lo dispuesto en la cláusula sexta del contrato, en la cual se establece que "El Contratista tiene la opción de renunciar al anticipo mediante un oficio y no está obligado a expedir las pólizas correspondientes a este", y en atención a la solicitud de renuncia al anticipo presentada mediante radicado 243-212-2025 del 29 de agosto del presente año, solicitamos comedidamente se incluya la novedad expuesta como modificación contractual.* ***Ver Anexo 1****.*

- *Aclaración Alcance Contractual*

En el anexo técnico del contrato, específicamente en los capítulos 2 (Presentación y resumen del proyecto), 8 (Lugar de ejecución) y 16.3 (Personal mínimo requerido de trabajo), se hace referencia a un sistema de tratamiento de aguas residuales perteneciente al ERON EPMSC ERE Valledupar, conocido como "La Judicial". No obstante, este establecimiento no cuenta con infraestructura de tratamiento. Por lo anterior, solicitamos comedidamente que, mediante modificación contractual, se ajuste la denominación allí consignada, toda vez que el ERON al que realmente se hace referencia corresponde al EPAMS CAS Valledupar, conocido como "La Tramacua", el cual sí dispone del sistema de tratamiento objeto de las actividades de operación y mantenimiento".

(…)

Así mismo, el **Anexo 1** citado en el inciso denominado "*Renuncia de anticipo*", expone lo referenciado a continuación:

(…)

"*En atención al Contrato No. 212-2025 suscrito entre la USPEC y el CONSORCIO AQUAERON, cuyo objeto es la operación, mantenimiento y atención de emergencias n los sistemas de saneamiento básico (PTAP y PTAR) en los ERON a cargo del INPEC, nos permitimos manifestar lo siguiente:*

1. Acta de Inicio y condiciones iniciales:
El Acta de Inicio del contrato de obra, suscrita el 01 de julio de 2025, estableció que la ejecución arrancaría exclusivamente con actividades esenciales e inaplazables de operación de PTAP y PTAR, mientras se surtía el proceso de adjudicación de la interventoría. En ese marco, el CONSORCIO AQUAERON garantizó la continuidad del servicio con inversión directa de recursos propios para sostener la operación durante los dos (2) primeros meses.

2. Cláusula de anticipo y facultad de renuncia:
La Cláusula Sexta del contrato (Anticipo y/o pago anticipado) prevé un anticipo del 20% del componente de operación y mantenimiento preventivo, administrado mediante fiducia y con desembolsos sujetos al plan de inversión aprobado por la interventoría. No obstante, la misma cláusula contempla expresamente que "el Contratista tiene la opción de renunciar al anticipo mediante un oficio y no está obligado a expedir las pólizas correspondientes a este"

3. Continuidad del servicio y atención de emergencias:
El Anexo Técnico Complementario obliga a garantizar la operación permanente de las PTAP y PTAR, la calidad del agua, la gestión de residuos y la atención de emergencias en plazos de 24 a 48 horas. Estas obligaciones han sido atendidas cabalmente por el Consorcio desde el inicio, aun sin haberse perfeccionado la interventoría, y han requerido recursos propios significativos.

4. Sobre la no viabilidad actual del anticipo y la fiducia:
A la fecha del presente oficio (04 de septiembre de 2025) ha transcurrido ya casi la mitad del plazo contractual de seis (6) meses. En consecuencia:

- *El anticipo no resulta viable ni eficiente, puesto que las necesidades de liquidez iniciales fueron cubiertas directamente por el Consorcio.*
- *La constitución del patrimonio autónomo irrevocable exigido para la administración del anticipo requiere entre quince (15) y veinte (20) días hábiles de trámite, lo cual no es financieramente oportuno a estas alturas de la ejecución.*
- *Y, de manera expresa, a la fecha de hoy y a la hora en curso no se cuenta con el Acta de Inicio perfeccionada de la interventoría, razón por la cual resulta inviable seguir esperando este trámite para poder aplicar el anticipo.*

*En virtud de lo anterior, el CONSORCIO AQUAERON **RENUNCIA EXPRESAMENTE** al anticipo previsto en la Cláusula Sexta del contrato, y solicita a la **USPEC** la máxima agilidad en la revisión y aprobación de las dos primeras cuentas presentadas, a fin de mantener el flujo de caja y cumplir cabalmente con las obligaciones contractuales*."

CONCEPTO INTERVENTOR

En atención a la solicitud realizada por el Contratista de Obra antes referenciada, el Contratista Interventor CIVALL INGENIEROS & ARQUITECTOS CONSULTORES S.A.S., en el marco del Contrato de Interventoría No. USPEC-CTO-246-2025, avaló la solicitud a través de oficio No. CIVALL-246-2025-0021 de 25 de septiembre de 2025 con asunto *"Aval interventoría – Renuncia expresa al anticipo CTO-212-2025",* en los siguientes términos:

(…)

"*En nuestra calidad de interventoría del Contrato No. 212–2025, y en atención a la comunicación presentada por el **Consorcio Aquaeron**, radicada ante la USPEC bajo el **RAD: 325-212-2025 del 25 de septiembre de 2025**, mediante la cual manifiestan su decisión de **renunciar expresamente al anticipo contractual y aclaración alcance contractual**, nos permitimos emitir el presente aval:*

1. Cláusula contractual aplicable

*Tal como se establece en la **Cláusula Sexta del contrato** y se reitera en el **Anexo Técnico (numeral 16.1 – Anticipo)**, el contratista cuenta con la facultad de renunciar al anticipo mediante comunicación escrita, sin que sea exigible la constitución de las pólizas correspondientes.*

2. Revisión de condiciones financieras

*El Consorcio ha acreditado la ejecución inicial de actividades esenciales desde el **01 de julio de 2025**, garantizando la continuidad del servicio con recursos propios durante los dos primeros meses, lo cual demuestra **suficiencia financiera** para prescindir del anticipo.*

3. Eficiencia contractual

Considerando que ya ha transcurrido cerca de la mitad del plazo contractual y que la constitución del patrimonio autónomo tomaría entre 15 y 20 días hábiles, resulta procedente aceptar la renuncia, dado que el desembolso ya no generaría utilidad operativa y, por el contrario, retrasaría el flujo de caja ordinario del proyecto.

4. Efectos sobre el contrato

Tal como se expone en el oficio de referencia, la renuncia al anticipo ***no afecta el desarrollo del objeto contractual****, las obligaciones del contratista ni la ejecución del cronograma aprobado, manteniéndose incólumes las condiciones técnicas, administrativas y financieras del contrato.*

5. Aclaración del alcance contractual

En el ***Anexo Técnico del contrato****, específicamente en los capítulos* ***2 (Presentación y resumen del proyecto)****,* ***8 (Lugar de ejecución)*** *y* ***16.3 (Personal mínimo requerido de trabajo)****, se hace referencia a un sistema de tratamiento de aguas residuales perteneciente al* ***ERON EPMSC ERE Valledupar****, conocido como "La Judicial".*

No obstante, este establecimiento ***no cuenta con infraestructura de tratamiento****. Por lo anterior, y en atención a la verificación técnica realizada por esta interventoría, se confirma que el sistema de tratamiento al que realmente se hace referencia corresponde al* ***EPAMS CAS Valledupar****, conocido como "La Tramacua", el cual* ***sí dispone de la infraestructura de tratamiento objeto de las actividades de operación y mantenimiento****. En este sentido, la interventoría* ***avala la solicitud presentada por el contratista*** *y recomienda a la USPEC realizar la* ***modificación contractual correspondiente****, con el fin de ajustar la denominación y garantizar la precisión técnica del alcance contractual.*

6. Aval interventoría

En consecuencia, esta interventoría ***avala tanto la renuncia expresa al anticipo contractual como la aclaración del alcance contractual*** *presentadas por el contratista, y recomienda a la* ***USPEC*** *adelantar los trámites administrativos y contractuales pertinentes para la* ***formalización de las modificaciones respectivas****, ajustando la minuta del contrato y actualizando el Anexo Técnico en los apartes aplicables".*

DEL CONCEPTO DEL SUPERVISOR

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC en calidad de Entidad Contratante del Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025, y atendiendo lo solicitado por el CONSORCIO AQUAERON mediante radicado No. 325-212-2025 del 25 de septiembre de 2025 y conforme al aval a través del comunicado No. CIVALL-246-2025-0021 de 25 de septiembre de 2025, presentado por la interventoría CIVALL Ingenieros & Arquitectos Consultores S.A.S. BIC, en ejercicio de sus funciones de interventoría técnica, financiera y jurídica, la cual manifiesta que de acuerdo a lo argumentado y soportado por el contratista de obra se hace necesario realizar la respectiva aprobación de la modificación contractual basada en los puntos específicos determinados por la interventoría así:

(…)

6. Aval interventoría

En consecuencia, esta interventoría ***avala tanto la renuncia expresa al anticipo contractual como la aclaración del alcance contractual*** *presentadas por el contratista, y recomienda a la* ***USPEC*** *adelantar los trámites administrativos y contractuales pertinentes para la* ***formalización de las modificaciones respectivas****, ajustando la minuta del contrato y actualizando el Anexo Técnico en los apartes aplicables.*

En relación con la renuncia expresa al anticipo, se precisa que, conforme a la verificación realizada por la Interventoría, el contratista de obra ha venido garantizando la operación y el mantenimiento de los sistemas de tratamiento de agua potable y residual en los diferentes establecimientos de reclusión a cargo del contrato, asumiendo con recursos propios las actividades esenciales desde el inicio de la ejecución.

De acuerdo con lo establecido en la Cláusula Sexta del contrato, el contratista está facultado para renunciar al anticipo mediante comunicación escrita, sin que ello constituya incumplimiento ni afecte el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En este sentido, la Interventoría, mediante su concepto técnico-financiero, avaló el trámite solicitado por el contratista, confirmando la suficiencia operativa y financiera del Consorcio para prescindir del desembolso del anticipo.

Conforme a las validaciones y soportes emitidos por la Interventoría, se cuenta con el respaldo técnico y jurídico necesario para proceder con la presente modificación contractual, garantizando que la misma se ajusta a los principios de eficiencia, economía y responsabilidad que rigen la contratación estatal.

Por otra parte, en relación con la aclaración del alcance contractual, se evidenció que, en el Anexo Técnico del contrato, específicamente en los capítulos 2 (Presentación y resumen del proyecto), 8 (Lugar de ejecución) y 16.3 (Personal mínimo requerido de trabajo), se hace referencia al establecimiento EPMSC ERE Valledupar (“La Judicial”), el cual no cuenta con infraestructura de tratamiento.

No obstante, con base en las verificaciones realizadas en campo por la Interventoría y en los registros técnicos institucionales de la Subdirección de Construcción y Conservación, se confirmó que el establecimiento que realmente dispone del sistema de tratamiento objeto de operación y mantenimiento corresponde al EPAMS CAS Valledupar (“La Tramacua”).

En ese sentido, el trámite de aclaración presentado por el contratista de obra cuenta con el aval técnico de la Interventoría, la cual, mediante sus validaciones y soportes documentales, precisó la ubicación correcta del sistema y ratificó la pertinencia de ajustar el alcance contractual. Por lo anterior, y con fundamento en dichas verificaciones, se procede a la presente modificación contractual, asegurando la coherencia técnica del objeto y la correcta ejecución de las obligaciones a cargo del contratista.

Cabe resaltar que, la corrección solicitada no implica modificación del objeto contractual ni alteración del alcance físico, financiero o técnico del contrato. Su finalidad es exclusivamente ajustar la denominación del establecimiento, con el propósito de reflejar de manera precisa la realidad operativa y técnica del proyecto.

Por lo anteriormente expuesto tanto por el contratista de obra y revisado, justificado y avalado por la interventoría, la cual garantiza que se cumplan los parámetros legales del contrato y realiza la inspección, verificación, vigilancia seguimiento y control administrativo, técnica, jurídico y financiero, nos permitimos por parte de la USPEC dar visto bueno a la solicitud de la renuncia expresa al anticipo como la aclaración del alcance contractual al Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025.

Revisados los fundamentos que sustentan la solicitud, se concluye que la misma resulta necesaria para garantizar el cumplimiento del objeto contractual y el logro de los alcances y compromisos establecidos, contribuyendo así al adecuado desarrollo y ejecución del contrato.

➢ **FUNDAMENTO JURÍDICOS:**

Conforme a lo expuesto, y en razón fundamental de efectuar la prórroga en plazo solicitada por el contratista se procede a efectuar las consideraciones de viabilidad respecto de la solicitud elevada por el contratista ejecutor y avalado por la supervisión, respecto de la prórroga en las condiciones allí referidas.

- **DE LA PROROGA EN LOS CONTRATOS ESTATALES.**

La prórroga, según la teoría general de los negocios jurídicos, se ha entendido, en líneas generales, como la figura a través de la cual se extienden las obligaciones contenidas en un contrato, sin que se altere la estructura ni las condiciones esenciales que dieron lugar a su configuraron o estructuración. La Ley 80 de 1993 ni el régimen obligacional y contractual del derecho privado se refieren, en específico, al significado de la prórroga del contrato, como tampoco a su alcance, contenido y límites.

En general ha sido la jurisprudencia y la doctrina las que, siguiendo entre otros, al derecho comparado, se han encargado de precisar las particularidades de este supuesto.

Ahora, en el campo de los contratos del sector público cabe precisar que ni la Ley 80 de 1993 ni las demás leyes que regulan la actividad contractual del Estado prohíben la prórroga, pero la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han considerado, por ejemplo, que no resultan viables las prórrogas automáticas en esta especie de negocios jurídicos

En este sentido vale la pena destacar que, del estudio jurisprudencial efectuado en el Concepto del 2252 de 2015, el Consejo de Estado, en su Sala de Consulta y Servicio Civil, arribó a las siguientes conclusiones sobre la prórroga en los contratos estatales:

" (…)

(i) La prórroga de tales contratos no resulta en sí misma ilegal ni inconstitucional, porque la ley no la prohíbe, salvo en casos especiales, ni es contraria a los principios y las normas constitucionales que regulan el ejercicio de la función pública y, en particular, la contratación estatal. (ii) Sin embargo, resulta inconstitucional e ilegal la prórroga automática de los contratos estatales, porque desconoce varios principios que deben regir la actividad contractual de todas las entidades, órganos y organismos del Estado, como la libre competencia económica, el derecho de las personas a participar en la vida económica de la nación en igualdad de condiciones, la prevalencia del interés público, el deber de planeación y los principios de selección objetiva, economía, transparencia y eficiencia, entre otros. (iii) Por las mismas razones, resultarían inconstitucionales las normas y las cláusulas que permitan la prórroga sucesiva e indefinida de esta clase de contratos, pues se reitera «la perpetuidad es extraña e incompatible al concepto de obligación, [y] contraría el orden público de la Nación por suprimir ad eternum la libertad contractual», tal como lo dijo la Sala en el concepto 2150 de 2013. (iv) En cualquier caso, tanto la decisión de prorrogar un contrato celebrado por alguna entidad pública, como la duración y las condiciones de dicha prórroga, deben obedecer a lo previsto en la ley y a la aplicación de los principios generales que gobiernan la contratación estatal. En general, la prórroga puede celebrarse si constituye en cada caso concreto un medio adecuado, eficiente, económico y eficaz para realizar el interés público o general involucrado en el respectivo contrato. (v) En consecuencia, la prórroga de cualquier contrato celebrado por una entidad estatal debe obedecer, no solamente a la

voluntad de las dos partes elevada a escrito, sino en especial, a la decisión informada de la entidad pública contratante, luego de evaluar las opciones jurídicas que tenga a su disposición en cada caso, con relación a la terminación o a la continuación del contrato, y de analizar cuidadosamente sus costos, riesgos, ventajas y, en general, sus pros y contras. (vi) No puede considerarse que la prórroga de los contratos estatales constituya un derecho del contratista. (…)"

Ahora en materia contractual del orden público el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 19 de febrero de 2021, radicación 25000-23-26-000-2010-00975-01(47774). Señalo:

"En los contratos estatales, como el que es objeto de la presente controversia, por lo general el plazo es de la primera modalidad, es decir, suspensivo, pues obedece al término que se pacta para ejecutar las prestaciones objeto del contrato, y las obligaciones se hacen exigibles una vez culmina el mismo. De igual manera, el cumplimiento del plazo acordado por las partes, que es el que se considera como necesario y suficiente para la ejecución del objeto contractual, marca el momento de la terminación del contrato y el inicio de la etapa de liquidación."

Es así como, en materia de contratación estatal, uno es el plazo de ejecución del contrato, que coincide con el término de ejecución de las obligaciones surgidas de dicho acto jurídico (generalmente con efectos suspensivos), y otro es el plazo de liquidación (en los contratos que legalmente la requieren, como los de ejecución sucesiva, o en aquellos otros en que las partes lo hayan pactado). por lo que analizado en caso específico estamos frente al análisis del plazo de ejecución suspensivo consignado en el Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025, el cual podrá ser igualmente modificado por voluntad de las partes, bajo el entendido que dicho plazo adicional se encuentre sostenidos de un criterio objetivo y que cuya finalidad se enmarca en el cumplimiento del bien colectivo.

Por ello, la estipulación del término dentro del cual se debe construir ejecutar el alcance contractual combinado entre la operación y las obra, resulta de singular importancia y relevancia jurídica, debido a la necesidad e interés público que se pretende satisfacer con él, razón por la cual, por regla general, se define un plazo fijo o determinado por la Administración en los pliegos de condiciones (art. 30.2 Ley 80 de 1993) o en los documentos de la contratación, que luego asume convencionalmente el contratista para ejecutar y cumplir sus prestaciones en tiempo oportuno, lo que igualmente es importante señalar en las modificaciones respectivas las prórrogas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones, las cuales deberán constar por escrito por cuanto el contrato estatal es solemne y materializarse dentro del plazo de la ejecución.

Por todo lo anterior, es adecuado sostener en el presente evento, que existe una posibilidad legal de ampliar el plazo inicial del contrato estatal, en primera medida porque estamos frente a una cláusula accidental del mismo (Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de agosto de 2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171) A, C.P. Darío Quiñones Pinilla.)

- **DE LA MODIFICACION DE LOS CONTRATOS ESTATALES:**

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en las normas que las han modificado y las complementan, no consagran una regulación expresa sobre la posibilidad de modificar bilateralmente los contratos celebrados por las entidades estatales.

Ello encuentra sustento en que, en principio, los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, pues tales condiciones fueron convenidas luego de que la entidad pública surtiera todos los procedimientos previstos para la selección de su contratista y definiera los aspectos, técnicos, legales y financieros propios de cada caso, con observancia de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual.

La regulación expresa contenida en la Ley se limita a fijar los porcentajes límite para adicionar los valores inicialmente pactados, como lo hace el artículo 40 de la Ley 80 de 1993. Ahora bien, no existe ninguna restricción expresa para modificar los contratos estatales y los mismos principios antes referidos pueden poner en evidencia la necesidad de suscribir documentos de modificación en los cuales se cambie parte de las estipulaciones pactadas en un comienzo.

En el contexto antes descrito, la jurisprudencia ha fijado pautas generales conforme a las cuales la Administración pública debe evaluar, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso, si resulta procedente suscribir documentos de modificación a los contratos que ha celebrado.

Ha señalado Colombia Compra Eficiente en Concepto C – 943 de 2022, lo siguiente:

> *" (…) Conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la cual se comparte por esta Agencia, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tienen carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse por cualquier que la causa de la modificación es real y cierta y cuando se deriva de previsiones legales, esto es, cuando la modificación encuentra sustento no solo en circunstancias fácticas propias de la ejecución del contrato, sino, además, cuando tales situaciones ponen de presente la necesidad de dar cumplimiento a previsiones establecidas por el legislador. Así las cosas, para establecer si un contrato determinado puede ser susceptible de modificación, se hace necesario que la Administración analice, en cada caso, la concurrencia de los aspectos antes referidos. (…)"*

Es así, que en concepto 2263 del 17 de marzo del 2016, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó que la regla general es la no modificación del contrato, y la vía excepcional su modificación, sometida a límites legales; límites que, en los términos definidos en el referido concepto, corresponden a los siguientes:

1. La necesidad de preservar los principios de igualdad, transparencia y libertad de concurrencia durante la fase de ejecución del contrato.

Este límite encuentra sustento en el hecho de que, para celebrar contratos estatales las entidades públicas eligen, dentro de un «régimen de concurrencia y de igualdad, las mejores condiciones de costo, calidad e idoneidad de la prestación requerida», lo que supone que la selección objetiva de la oferta más favorable, se dirige a salvaguardar el interés público y, por lo tanto, celebrado el contrato en esas condiciones, su eventual modificación debe asegurar que lo adjudicado, y posteriormente alterado, consulte la mejor opción para el servicio público.

Así, según lo expuesto en el concepto en cuestión «la aplicación de los principios de transparencia, de libertad de concurrencia y de igualdad, consagrados en el Estatuto Contractual, y las reglas sustanciales del pliego de

condiciones, que permitieron elegir la mejor oferta, previo cumplimiento de los requisitos habilitantes y de ponderación, deben ser de estricta observancia por la Administración y por el contratista, y sus efectos trascienden y se aplican durante la ejecución del contrato y en su liquidación, como garantía de inalterabilidad de lo pactado y de acatamiento a la legalidad de las reglas aplicadas en la actuación previa».

Consulta la realidad que la adjudicación y posterior contrato fue fruto de un proceso licitación pública precedido por documentos técnicos reglas que deben seguir produciendo efectos por lo que sustancialmente no se están generando cambios en el objeto del contrato

2. Límites de orden temporal, entre los que están comprendidos
2.1 La vigencia del contrato, pues no podría modificarse un contrato cuyo plazo ha culminado ya,
2.2 La prohibición de consagrar prórrogas automáticas, sucesivas o indefinidas, en tanto resultan contrarias al derecho esencial de la libertad de competencia.

En estos dos sentidos se tiene que a la fecha la ejecución del contrato se encuentra vigente pues la misma culmina hasta el 30 de mayo del presente año, y respecto a las prórrogas automáticas, sucesivas o indefinidas las mismas no están consagradas en el anexo técnico ni en las condiciones del pliego de condiciones y posterior contrato.

3. Límites de orden formal, que comprenden:
3.1 La solemnidad del contrato de modificación, derivada del carácter solemne del contrato estatal, que exige que modificación de los contratos conste por escrito;
3.2 La motivación y justificación de la modificación, la cual constituye un elemento esencial que permite determinar la juridicidad y la necesidad de una modificación determinada; así como su racionalidad y la proporcionalidad de su contenido.

A estas dos características esenciales se tendrá que afirmar que una vez se evacue el procedimiento de justificación por parte de la subdirección de construcción y conservación se procederá a la remisión por competencia a la Dirección Contractual de la Unidad con el fin de solemnizar lo aquí expuesto en la materialización del documento el cual deberá ser publicado en el SECOP II para la posterior aceptación del contratista antes de la fecha del vencimiento del plazo de ejecución. De igual forma, con el presente documento se justifica de forma real y necesaria la presente prórroga la cual sin lugar a dudas responde a la necesidad de la protección del interés general y en especial de la protección de derechos de las personas privadas de la libertad.

4. Límites de orden material, que corresponden a:

4.1 La prohibición de modificar las condiciones sustanciales del contrato, que se presentará en los casos en que se incluyan elementos que, «habiendo figurado en el procedimiento inicial, hubiera permitido la participación de otros interesados aparte de los inicialmente admitidos, o seleccionar una oferta distinta de la inicialmente seleccionada.

Por último, está claro y así desprende de las consideraciones de la entidad, las respuestas del contratista, que las actividades corresponden a las inicialmente pactadas para la ejecución del contrato.

En cuanto a regulación legal en las normas de contratación estatal no se encuentra regulación expresa sobre la posibilidad de modificar los contratos celebrados por las entidades estatales, por cuanto debe entenderse

que por regla general los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, de conformidad con los principios de planeación, transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual. Las pocas menciones normativas sobre modificación de contrato se encuentran en la ley 80 de 1993 artículos 14 y 16 que faculta para modificación unilateral, el artículo 40 que limita los porcentajes para adicionar valores hasta el 50%; así mismo en el Decreto 1082 de 2015 compilatorio de la reglamentación sobre el EGCAP artículo 2.2.1.2.3.1.18 inciso segundo establece la obligación de ampliar la garantía cuando el contrato es modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo. Es decir, hay claros ejemplos normativos que permiten mantener la convicción sobre la mutabilidad o modificación de los contratos estatales.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (en adelante CCE) también recuerda que, aunque no hay prohibición legal alguna para modificar el contrato estatal, la jurisprudencia ha establecido unas pautas generales que la entidad estatal contratante debe evidenciar para proceder a la modificación del contrato; que en todo caso deben tener en cuenta los fines de la contratación estatal establecidos en la Ley 80 de 1993:

> *"ARTÍCULO 3o. 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.*

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

CCE se pronunció, en términos generales, en sentencia C-457 del 3 de septiembre del 2021 y C- 663 de 13 de octubre de 2022, sobre la modificación a los contratos estatales, recomendaciones y directrices expuestas en el concepto C-759 de 2022:

> *"Conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la cual se comparte por esta Agencia, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tienen carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse por cualquiera que la causa de la modificación es real y cierta y cuando se deriva de previsiones legales, esto es, cuando la modificación encuentra sustento no solo en circunstancias fácticas propias de la ejecución del contrato, sino, además, cuando tales situaciones ponen de presente la necesidad de dar cumplimiento a previsiones establecidas por el legislador."*

La Corte Constitucional en sentencia C-300 de abril 25 de 2012 magistrado ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, numeral 2.6.1 de las consideraciones, destaca lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 13 de agosto de 2009, radicado 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo:

"La contratación estatal responde de múltiples maneras a ese mandato y, en cuanto al concepto que se emite, se resalta que la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo. Por mutabilidad del contrato estatal se entiende

el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado."

La Corte Constitucional enfatiza la consideración de que los contratos estatales si pueden ser modificados siempre que con la modificación sea la manera de cumplir con el fin social perseguido en el objeto del contrato, habida cuenta que en las condiciones iniciales o actuales no se podrá cumplir; esto es la naturaleza instrumental del contrato para alcanzar los fines propios del estado social de derecho. En conclusión, desde el punto de vista constitucional, se podrá modificar el contrato estatal cuando esta modificación sea indispensable para cumplir con el objeto contratado, y consecuentemente prestar el servicio a la comunidad beneficiaria.

El Consejo de Estado Sección Tercera1, así como en Sala de Consulta y Servicio Civil se expresa en el mismo sentido, e incluso reitera que, a pesar de una cierta discrecionalidad para modificar los contratos estatales, la interpretación y aplicación de las locuciones en la Ley 80 de 1993 sobre modificaciones contractuales en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar; por ejemplo, en concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo, afirma que:

> *"Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado."*

Conforme a lo anterior, se evidencia que los contratos públicos, como es el caso que nos ocupa, pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y garantizar la realización de los fines del Estado; así las cosas, durante la ejecución del contrato se pueden presentar circunstancias sobrevinientes, imprevisibles e incluso previsibles que aun aplicando los medios de mitigación desbordan la planeación proyectada.

De esta manera, cuando la necesidad no puede satisfacerse en su totalidad por limitaciones de tipo presupuestales, de tiempo, de titularidad o cualquier otro aspecto, por ley y jurisprudencia se ha permitido requerir al trámite de adiciones, prórrogas, aclaraciones de contratos, suspensión, cesión, terminación anticipada, etc., o cualquier otra variación, las cuales en ningún caso pueden modificar el objeto contractual.

En ese sentido, el Consejo de Estado, tanto en sentencias1 como conceptos, ha derivado una especie de reglas para hacer efectivo el ajuste a cláusula y/o contenido de los contratos:

A. Límites de orden temporal: relacionados con la vigencia del contrato, que el contrato no haya terminado.
B. Límites de orden formal: refiere a la solemnidad de los actos contractuales, incluyendo modificación por escrito y justificación fáctica como jurídica.
C. Límites de orden material: que contiene límites cuantitativos. En especial límites legales o que no afecten los principios legales de la contratación y de las actuaciones administrativas, por ejemplo, hasta cuánto dinero se puede adicionar en el contrato.
D. Límites relacionados con la variación del objeto y con el contenido sustancial del contrato y del pliego de condiciones. Este límite encuentra sustento en el hecho de que, para celebrar contratos estatales las entidades públicas eligen, dentro de un «régimen de concurrencia y de igualdad, las mejores condiciones de costo, calidad e idoneidad de la prestación requerida», lo que supone que la selección objetiva de la oferta más favorable se dirige a salvaguardar el interés público y, por lo tanto, celebrado el contrato en esas condiciones, su eventual modificación debe asegurar que lo adjudicado

Finalmente, considera la USPEC que se hace necesario para cumplir con los fines estatales del contrato, esto es el beneficio a la comunidad (PPL), así como necesario para cumplir con el objeto del contrato, modificar el Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025 en la solicitud de prórroga, habida cuenta la explicación y justificación técnica expuesta por el Contratista de obra todo anotado y conforme a las sustentaciones técnicas trasladadas en el presente documento en el acápite de "CONCEPTO DEL INTERVENTOR". Por otra parte, no se evidencia en los documentos expuestos por el Contratista, incurrir o exceder en ninguna de las limitaciones jurisprudenciales a las modificaciones contractuales precisadas en este documento. Consecuentemente, se expone la necesidad de la solicitud de prórroga, sin que ello constituya afectación del objeto y los entregables del contrato; por el contrario, es un medio para lograr su finalidad sin perjudicar el principio de planeación y responsabilidad contractual.
Así mismo se recuerda que de conformidad con el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.3.1.18 inciso segundo, la USPEC exigirá al contratista la ampliación de la garantía tanto en vigencia o plazo como en valor amparado:

> *"Cuando el contrato es modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo, la Entidad Estatal debe exigir al contratista ampliar el valor de la garantía otorgada o ampliar su vigencia, según el caso."*

- **SOLICITUD FINAL:**

La Subdirección de Construcción y Conservación teniendo en cuenta que la documentación y justificación presentada, así como la solicitud realizada por el contratista de obra, fue revisada, verificada, analizada y aprobada por la interventoría, procede con la solicitud de trámite correspondiente para:

CLÁUSULA PRIMERA-ELIMINAR: La CLÁUSULA 6. ANTICIPO Y/O PAGO ANTICIPADO del Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025, por renuncia expresa del contratista y avalada por la interventoría.

CLÁUSULA SEGUNDA- MODIFICAR: El Anexo Técnico el numeral 13.1. FORMAS DE PAGO (ANTICIPOS, PAGOS PARCIALES DE OBRA, PAGOS CONTRA LIQUIDACIÓN) eliminado lo relacionado con ANTICIPOS, permaneciendo incólumes y en pleno vigor las demás disposiciones contenidas en la misma.

CLÁUSULA TERCERA-MODIFICAR: La CLÁUSULA 8. FORMA DE PAGO del Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025, eliminado lo relacionado con ANTICIPOS, permaneciendo incólumes y en pleno vigor las demás disposiciones contenidas en la misma.

CLÁUSULA CUARTA-ACLARAR: El Anexo Técnico en los capítulos 2 (Presentación y resumen del proyecto), 8 (Lugar de ejecución) y 16.3 (Personal mínimo requerido de trabajo) que, conforme a la verificación técnica realizada por la interventoría, se confirma que, el sistema de tratamiento de aguas residuales, corresponde al EPAMS CAS Valledupar, conocido como "*La Tramacua*", quedando de la siguiente manera:

2. PRESENTACIÓN Y RESUMEN DEL PROYECTO

N°	REGIONAL	DPTO	ESTABLECIMIENTO	PTAP	PTAR
18	NORTE	CESAR	EPAMS CAS VALLEDUPAR	0	1

Tabla 1. *Distribución de las PTAP-PTAR de los ERON a Nivel Nacional.*

8. LUGAR DE EJECUCIÓN

N°	REGIONAL	DPTO	ESTABLECIMIENTO	PTAP	PTAR	UBICACIÓN ERON
18	NORTE	CESAR	EPAMS CAS VALLEDUPAR	0	1	KM 3.5 VIA LA MESA

Tabla 4. *Ubicación y distribución de los establecimientos a ejecutar operación y mantenimiento PTAR Y PTAP.*

16.3. PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO DE TRABAJO

PERSONAL TÉCNICO POR ESTABLECIMIENTO

PTAR		
ESTABLECIMIENTO	**PLANTAS**	**PERSONAL MÍNIMO**
EPAMS CAS VALLEDUPAR	1	4

Tabla 11. *Operarios Técnicos o Tecnólogos en el área Ambiental en PTAR.*

PERSONAL ELECTROMECÁNICO	
ESTABLECIMIENTO	**PERSONAL**
EPAMS CAS VALLEDUPAR	1

Tabla13. *Operarios Técnicos o Tecnólogos Electromecánicos en PTAP y/o PTAR.*

CLÁUSULA QUINTA: REAJUSTE DE LAS GARANTÍAS: EL CONTRATISTA podrá ajustar sus garantías y excluir el amparo del buen manejo y correcta inversión del anticipo como consecuencia de la presente modificación.

CLÁUSULA SEXTA: Las demás cláusulas y estipulaciones contenidas en el Contrato de Obra No. USPEC-CTO-212-2025, para todos los efectos, continúan vigentes en todas sus partes.

Teniendo en cuenta las razones anteriormente expuestas, la Subdirección de Construcción y Conservación solicita la modificación, dejando expresamente establecido que la misma se hace necesaria y es oportuna y conveniente para la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC.

Por lo anteriormente expuesto,

RAFAEL ALBERTO GARCIA GARCIA
Director de Infraestructura

KARINA JOHANA ROMERO SUAREZ
Subdirectora de Construcción y Conservación

JULIÁN ALBERTO SALAMANCA RAMOS
Profesional de Apoyo a la Supervisión
Subdirección de Construcción y Conservación

Elaboró: Julián Alberto Salamanca Ramos- Contratista SCC JASR
Revisó: Sandy Patricia Meléndez Ceballos – Contratista SCC sandy m.c
Revisó: Leonardo Vela Bohórquez– Profesional Universitario SCC
Revisó: Gressy Sulena Cuesta Gutiérrez - Contratista SCC
Anexos:
*Oficio RAD: 325-212-2025 25-09-25 *Solicitud de inicio de modificatorio contractual - renuncia de anticipo, y aclaración alcance contractual*
*Oficio CIVALL-246-2025-0021 25-09-25 *Aval interventoría – Renuncia expresa al anticipo CTO-212-2025*