

	JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD USO GENERAL
	Departamento Administrativo Jurídico Proceso 15. Jurídico

Armenia Quindío, Diciembre de 2025

JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN No 01 AL CONTRATO OBRA PÚBLICA No. 017-2025

En cumplimiento del principio de planeación contractual es necesario realizar los estudios previos que justifiquen técnica y financieramente la celebración de contratos y, por ende, sus respectivas modificaciones

Luego de adelantar proceso de selección bajo la modalidad de Licitación Pública e identificado con el Nro. **SETTA-LP-004-2025**, el día **5 de diciembre de 2025**, el Municipio de Armenia suscribió con la **UT SEMAFORIZACION Y MOVILIDAD S&S ARMENIA** el **Contrato de Obra Pública 017 de 2025**, con las siguientes condiciones contractuales:

OBJETO	SUMINISTRO, INSTALACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE SEMAFORIZACIÓN Y DEL CENTRO DE CONTROL PARA LA CIUDAD DE ARMENIA.
VALOR	TREINTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES CUATROSCIENTOS TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS TRECE PESOS M/CTE (\$ 39.749.431.913)
PLAZO DE EJECUCIÓN	El plazo estimado para la ejecución del presente contrato será de 18 meses, contados a partir de la configuración de inicio en la plataforma SECOP II, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y aprobación de los documentos previstos en el Pliego de Condiciones.
FECHA DE INICIO	12 de diciembre de 2025
FECHA DE FINALIZACIÓN	11 de junio de 2027

Los contratos estatales tienen por finalidad la satisfacción del interés general, y como tal vinculan a la administración contratante y al ejecutor del contrato, entendido este último como un colaborador del Estado, orientado más que por fines de lucro, lo realiza en el marco del interés general, guía orientadora de la configuración del Estado Social de Derecho.

Que en la cláusula 8 FORMA DE PAGO, se describió que el valor total del contrato se pagaría a través del sistema de PRECIOS UNITARIOS, sin formula de ajustes y por avances de la obra. Es decir, su redacción es la siguiente:

"El contrato es a precios unitarios sin fórmula de ajustes, se pagará por avances de obra hasta el 90% y el 10% a la liquidación, de acuerdo con las vigencias aprobadas.

Pago No. 1 hasta por un valor (15,83%) vigencia 2025

Pago No. 2 hasta por un valor (63,33%) vigencia 2026

Pago No. 3 hasta por un valor (20,84%) vigencia 2027.

PARÁGRAFO: *El 10% del 20,84% señalado en el pago No. 3 en la vigencia 2027 estará supeditado a la liquidación del contrato (...)"*



JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD USO GENERAL

Departamento Administrativo Jurídico
Proceso 15. Jurídico

Como se logra observar, existe una imprecisión en relación con la forma de pago, toda vez que pareciera limitarse el valor del pago, únicamente a tres pagos según la vigencia fiscal, lo que desnaturaliza el sistema de precios unitarios, obedeciendo en realidad a un error en la digitación, que bien pudiera afectar el equilibrio y la ejecución natural del contrato, llevando incluso a circunstancias inadecuadas en este tipo de contratos.

De esta manera, claro está que el artículo 49 de la ley 80 de 1993, el cual es consonante con el artículo 3 de la ley 1437 de 2011 y el artículo 45 de ídem, permiten a la administración la adopción de medidas de corrección de la actuación administrativa contractual, de tal manera que se mantengan los fines, pero también la intención de las partes, máxime cuando en estos casos aplican los principios de interpretación de los contratos contemplados en el Código Civil Colombiano.

Acorde con lo anterior, y evidenciando que se pueden generar dificultades graves para la ejecución de las obligaciones derivadas del contrato, el ente contratante a través de la Secretaría de Tránsito y Transporte, la interventoría y el contratista reconocen la necesidad de celebrar un contrato modificatorio número 001 al contrato de obra pública 017 de 2025, en lo relacionado con la cláusula 8.

Justificación Constitucional:

Artículo 2º Constitución Política: *Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

Justificación Jurisprudencial

Por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato.¹ Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a la entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para "(...) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación", entre otros. En el mismo sentido, en la **sentencia C-949 de 2001**², la Corte Constitucional señaló que las prórrogas de los contratos —como especie de modificación— pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal.³ Al respecto, vale la pena destacar lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en **concepto del 13 de agosto de 2009**:

"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."⁴

¹ Sobre la naturaleza instrumental del contrato para alcanzar los fines propios del estado social de derecho, ver la sentencia C-932 de 2007, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

² M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

³ Ver también la sentencia C-068 de 2009, M.P. Mauricio González Cuervo, sobre la constitucional de la posibilidad de prorrogar los contratos de concesión portuaria (artículo 8º de la ley 1º de 1991).

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enque José Arboleda Perdomo. En este



JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD USO GENERAL

Departamento Administrativo Jurídico
Proceso 15. Jurídico

La modificación de los contratos estatales es especialmente importante en aquellos por naturaleza **incompletos**, es decir, (i) los afectados por asimetrías de información que impiden la previsión de todas las contingencias que pueden afectar su ejecución, y (ii) en el marco de los cuales, por esa misma razón, es difícil prever *ex ante* los remedios necesarios para afrontar tales contingencias, como ocurre por lo general con los contratos de largo plazo.⁵ En efecto, con el paso del tiempo, pueden surgir nuevas exigencias sociales, tecnológicas, culturales, etc. sobre la forma cómo el Estado debe cumplir sus fines y sobre cómo se deben prestar los servicios públicos, o simplemente pueden aparecer circunstancias extraordinarias e imprevisibles al momento del diseño del negocio, para que las que tampoco era posible, en dicho momento, prever un remedio adecuado y específico. En este tipo de contratos es preciso entonces el diseño de reglas que permitan la adaptación y la resolución pacífica de las controversias para evitar el fracaso.

Que la presente modificación cumple con los requisitos previstos en materia de adición, por la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en su sentencia del 16 de marzo de 2015, M.P. Dra. Olga Mélida Valle de la Hoz (E), radicado 30689, en la que se indica: (...) *"De modo que, para verificar la legalidad de un acuerdo que contiene una modificación del contrato inicial es preciso, a la luz de las normas generales de contratación pública contenidas en la ley 80 de 1993, verificar los siguientes aspectos: i) que el contrato adicional o modificatorio conste por escrito, en la medida que si es requisito de existencia del contrato estatal que se eleve a escrito de conformidad con el artículo 40 ibídem, esa misma exigencia se hace extensible al acuerdo modificatorio, ii) se suscriba la convención dentro del plazo o vigencia del contrato, toda vez que un contrato cuyo plazo o condición ha operado, no es susceptible de ser adicionado, circunstancia en la que habría lugar a adelantar un nuevo proceso licitatorio o de selección de contratista, iii) que no se adiciones-por regla general-en más allá del cincuenta (50) por ciento de su valor inicial, expresado en salarios mínimos mensuales legales vigentes, iv) que el objeto del contrato principal no se haya agotado, es decir, que todavía exista y sea viable su ejecución, y v) que no se altere el contenido del objeto inicial por uno nuevo, so pena de que el contrato adicional quede afectado de nulidad (...)"*.

Justificación Jurídica

Debe señalarse en este punto, que en la contratación estatal se aplican las normas propias del derecho civil y del derecho comercial, en todos aquellos aspectos no regulados por el Estatuto General de contratación de la Administración Pública, tal como lo señala el artículo 13 de la Ley 80 de 1993. Es decir, si bien es cierto no existe una autonomía ilimitada como sí existe en los negocios jurídicos netamente entre particulares, existe una libertad negocial reglada, que responde a una satisfacción del interés general.

En este entendido, el contrato celebrado fue de obra pública, por el sistema de precios unitarios, de donde se desprende que se trata de un contrato de valor indeterminado pero determinable, y que el valor del contrato resulta de la multiplicación de las cantidades ejecutadas por los precios unitarios pactados, misma suerte que sigue la forma de pago de dichos contratos.

Así las cosas, resulta totalmente errado que en la estructuración del proceso selectivo se haya establecido que el pago se realizaría según actas de avance de obra, pero que en la redacción del

concepto la Sala de Consulta se ocupó, entre otras preguntas, de la siguiente formulada por el Ministerio de Transporte: "1. ¿Bajo el supuesto que en un contrato de concesión existan razones de conveniencia que permitan una mejora del objeto contratado y una mejor prestación del servicio público encomendado a la entidad estatal contratante, es posible, por fuera de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 80 de 1993 y en caso de que las partes hubieran pactado una modificación de común acuerdo desde la licitación, acudir a tal previsión y modificar el contrato, teniendo en cuenta, además, que con la modificación se busca un efectivo cumplimiento de los fines estatales y una eficiente prestación de los servicios públicos?"

⁵ Esta clasificación es tomada de la literatura del análisis económico del derecho. Ver WILLIAMSON, Oliver E. "Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations". En: *Journal of Law and Economics*, Vol. 22, No. 2 (Oct., 1979), pp. 233-261. SHAVELL, Steven. "Foundations of Economic Analysis of Law". Harvard University Press, 2004. Dentro de esta literatura, también se señalan como causas de los contratos incompletos, (i) los altos costos de estructuración del contrato, esto es, las altas inversiones que deben realizar las partes para prever las contingencias y diseñar remedios; cuando tales costos exceden los beneficios esperados por las partes, estas últimas pueden optar por celebrar contratos incompletos y dejar por fuera, por ejemplo, previsiones o cláusulas relacionadas con contingencias de baja probabilidad. (ii) Los altos costos de hacer cumplir ciertas cláusulas, y (iii) la dificultad posterior de probar en sede judicial la ocurrencia de ciertas contingencias o variables, entre otras. Vale la pena mencionar que por estas razones la mayoría de los contratos tienden a ser incompletos.



JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD USO GENERAL

Departamento Administrativo Jurídico
Proceso 15. Jurídico

contrato se incluya una cláusula de forma de pago que no responde a los avances de obra, sino que limita a tres pagos (según disponibilidad anual en las vigencias futuras), sin que implique ello la exigencia de la entrega de dichos avances. También afecta el flujo económico de un contrato que no tiene anticipo, y que en últimas puede conllevar a un cambio en las condiciones de participación.

En virtud de lo anterior, el artículo 3 de la ley 1437 de 2011 contempla el principio de eficacia, según el cual la administración está en la obligación de retirar todos los obstáculos de sus actuaciones administrativas, habilitándose a la misma a realizar las correcciones a que haya lugar, tal como lo indica el artículo 41 de la misma normativa. Dichas normas rezan al siguiente tenor:

"ARTÍCULO 3. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

ARTÍCULO 41. Corrección de irregularidades en la actuación administrativa. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla."

Por su parte el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en su artículo 49 contempla un mecanismo similar para la solución de este tipo de problemáticas:

"ARTÍCULO 49. DEL SANEAMIENTO DE LOS VICIOS DE PROCEDIMIENTO O DE FORMA. Ante la ocurrencia de vicios que no constituyan causales de nulidad y cuando las necesidades del servicio lo exijan o las reglas de la buena administración lo aconsejen, el jefe o representante legal de la entidad, en acto motivado, podrá sanear el correspondiente vicio."

Es así como en este caso, se ha detectado la existencia de un defecto en la redacción de la forma de pago, que debe ser eliminada, dada la contradicción y confusión que se genera en la interventoría y el contratista, y siendo que la intención de las partes estaba direccionada al respeto por un monto autorizado para la asunción de compromisos con vigencias futuras.

Con base en los argumentos expuestos se solicita y/o requiere:

- 1- Autorizar la modificación del Contrato de OBRA PÚBLICA 017 DE 2025, en específicamente la cláusula **"8. FORMA DE PAGO"**, en el sentido de modificar la redacción de dicha cláusula, misma que se muestra actualmente confusa en relación con la tipología del contrato, que es un contrato de obra a precios unitarios. Se sugiere que la redacción de la cláusula sea la siguiente:

"CLÁUSULA 8. FORMA DE PAGO

El contrato es a precios unitarios sin fórmulas de ajustes, se pagará por avances de obra hasta el 90% del valor total del contrato, respetando los límites de las vigencias futuras aprobadas por el Concejo Municipal a través del Acuerdo 348 de 2025, así:

Límite para la anualidad 2025: \$6.750.150.100



JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD USO GENERAL

Departamento Administrativo Jurídico
Proceso 15. Jurídico

Límite para la anualidad 2026: \$25.569.792.348

Límite para la anualidad 2027: \$7.429.489.465

Nota: En la vigencia 2027, se descontará el 10% del valor aprobado para la misma, el cual se pagará con el acta de liquidación.

Para las actas parciales el contratista deberá presentar la siguiente documentación:

En forma previa a la autorización de cada pago el Contratista deberá acreditar el cumplimiento en los aportes relativos al Sistema de Seguridad Social Integral y de obligaciones parafiscales (salud, riesgos profesionales, pensiones, aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje) para lo cual debe tenerse en cuenta lo señalado en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y artículo 23 de la ley 1150 de 2007.

El interventor designado solo aprobará el pago de aquellas actividades que sean comprobables y efectivamente soportadas y que, en consecuencia, hayan sido debidamente ejecutadas por el Contratista.

Parágrafo 1. El interventor solo aprobará el pago final de aquellas actividades que sean comprobables y efectivamente soportadas y que, en consecuencia, hayan sido debidamente ejecutadas por el Contratista. Para causar el pago final del contrato, el Contratista deberá acreditar que se encuentra a paz y salvo con la totalidad de proveedores, subcontratistas y empleados que haya utilizado en la ejecución de las actividades contratadas. Hasta no entregar dichos soportes, la Entidad no hará el respectivo recibo de factura final de pago al contrato.

Parágrafo 2. La Entidad no se hace responsable por las demoras presentadas en el trámite para el pago al Contratista cuando ellas fueren ocasionadas por encontrarse incompleta la documentación de soporte o no ajustarse a cualquiera de las condiciones establecidas en el presente Contrato.

Parágrafo 3. El Contratista deberá acreditar para cada pago derivado del contrato, que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.

Parágrafo 4. Para efectos del pago mensual correspondiente a la ejecución de PMA, la Interventoría verificará que el Contratista cumpla fielmente con cada una de las obligaciones de carácter Ambiental y de Gestión Social plasmadas en los diferentes componentes y programas contenidos en el documento del PMA y pagará únicamente lo realmente ejecutado luego de esta verificación; teniendo como referencia el valor total propuesto por el Proponente para la Gestión Socio-Ambiental de la lista de cantidades del Presupuesto General y de conformidad con el porcentaje de calificación mensual obtenido en cada componente o programa.

NOTAS:

-Dada la naturaleza del contrato, los suministros, equipos y demás solo se pagarán, cuando se encuentren debidamente instalados, probados y recibidos a satisfacción por parte de la interventoría.

-No se reconocerá, ningún reajuste realizado por el contratista en relación con los costos, gastos o actividades adicionales que aquel requiera para la ejecución del contrato y que fueron previsibles al momento de la presentación de la propuesta.

-Los valores facturados deben sujetarse a los precios pactados y no podrán superar el valor total del presupuesto estimado.



JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD USO GENERAL

Departamento Administrativo Jurídico
Proceso 15. Jurídico

-Todo pago está sujeto a la Programación Anual Mensual de caja PAC de la entidad, sin generar intereses moratorios; con todo, el cumplimiento de cualquiera de las obligaciones contractuales no estará supeditado en ningún caso al giro de los recursos por parte de la entidad contratante.

- Las facturas emitidas deberán contemplar los impuestos, tasas y contribuciones a que haya lugar de conformidad con su régimen tributario.

-Todas las actas y pago deberán ser refrendados o avalados por el interventor designado para la ejecución del proyecto.

Reglas comunes a todas las opciones:

La Entidad no se hace responsable por las demoras presentadas en el trámite para el pago al Contratista cuando ellas fueren ocasionadas por encontrarse incompleta la documentación de soporte o no ajustarse a cualquiera de las condiciones establecidas en el presente Contrato.

La Entidad hará las retenciones a que haya lugar sobre cada pago, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

El Contratista deberá acreditar para cada pago derivado del contrato, que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda".

Aunado lo anterior, se autoriza y se solicita la modificación del **CONTRATO DE OBRA No. 017 de 2025**, procurando la debida ejecución del contrato y garantizando el cumplimiento de los principios de la contratación estatal, toda vez que se encuentra justificado y no corresponden a objetos nuevos o a especificaciones que alteren la esencia de la necesidad a satisfacer. Las demás estipulaciones contractuales contenidas en el Contrato de Obra Pública 017 de 2025 continuarán vigentes y no sufren modificación alguna

EDGAR JIMÉNEZ
Representante Legal Suplente
Contratista

**UT SEMAFORIZACIÓN Y MOVILIDAD S&S
ARMENIA**

EDWIN ROJAS TOLEDO
Representante Legal Interventoria
IDOM CONSULTING, ENGINEERING,
ARCHITECTURE S.A.U.

VoBo:

DANIEL JAIME CASTAÑO CALDERON
Secretario
Secretaría de Tránsito y Transporte de Armenia
Supervisor

JUAN SEBASTIÁN HERRERA PARDO
Secretario
Secretaría de las TIC
Supervisor

Elaboró: Andrés Mauricio Quiceno Arenas – Contratista Despacho