

**MEMORANDO INDIVIDUAL****Consecutivo N°:** MI-SGI-R25-00180**Fecha:** 26/12/2025**PARA:** LAURA MARCELA MARTÍN LEYES LÓPEZ.  
**1130200 SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CONTRACTUAL Y PROCESOS ADMINISTRATIVOS****DE:** CARLOS ANDRES MENDOZA RONDÓN  
**1120200 SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN INTEGRAL DE CARRETERAS NACIONALES****Asunto:** Solicitud de Adicional No1 y Prórroga N°1 Contrato de obra 1532-2025.

Respetada Doctora Laura Marcela:

En el marco del Contrato de obra 1532-2025 cuyo objeto contractual es: “ADMINISTRACIÓN VIAL DE LAS VÍAS A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER; VÍAS: 6603 BUCARAMANGA – PAMPLONA, SECTOR CUESTA BOBA – PAMPLONA, PR70+0000 – PR123+0909 (INCLUYE PARA VIAL PASO NACIONAL POR LA CIUDAD DE PAMPLONA)” LOTE 2.”, por medio del presente la Subdirección de Gestión General Integral de Carreteras solicita a la Subdirección de Gestión Contractual y Procesos Administrativos, la elaboración de la Prórroga N°1 al Contrato de obra 1532-2025, fundamentada en la solicitud realizada por el contratista SERVICIOS DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA CONSTRUCCIONES INGEVAL SAS mediante oficio INGEVAL-AV-0064 del 01 de diciembre de 2025, la cual, fue avalada por el supervisor del contrato de Administración Vial (Dirección Territorial Norte de Santander) y aprobado en el comité contractual de adiciones, modificaciones y prorrogas No. 57 del 23 de diciembre de 2025.

La solicitud de adición, modificación y prórroga No. 1 al mencionado contrato, fue aprobado en el comité contractual de adiciones, modificaciones y prorrogas No. 57 del 23 de diciembre de 2025 Lo anterior, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Mediante Concurso de méritos No CMA-DEO-SGI-024-2025, se adjudicó a SERVICIOS DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA CONSTRUCCIONES INGEVAL SAS el contrato de obra 1532-2025, cuyo objeto es: “ADMINISTRACIÓN VIAL DE LAS VÍAS A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, DIRECCIÓN TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER; VÍAS: 6603 BUCARAMANGA – PAMPLONA, SECTOR CUESTA BOBA – PAMPLONA, PR70+0000 – PR123+0909 (INCLUYE PARA VIAL PASO NACIONAL POR LA CIUDAD DE PAMPLONA)” LOTE 2”

2. Que mediante Resolución N°3317 del 19 de agosto de 2025, se adjudicó a SERVICIOS DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA CONSTRUCCIONES INGEVAL SAS el contrato de obra 1531-2025.
3. Contratista: SERVICIOS DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA CONSTRUCCIONES INGEVAL S.A.S NIT. 822.004.859-1.
4. El inicio del contrato se realizó el 12 de septiembre de 2025, mediante orden de inicio 2025S-VBOG-067593.
5. El valor inicial del contrato de obra 1532-2025, es de OCHOCIENTOS SEIS MILLONES DOS MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS (\$806.002.470) MONEDA CORRIENTE, suma que incluye el IVA, equivalente a 566,211781 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año de suscripción del presente contrato.
6. El plazo inicial del contrato: hasta el 31 de diciembre de 2025.
7. En desarrollo del Contrato de Obra 1532-2025, No se han suscrito novedades contractuales.
8. Así mismo, en el desarrollo del Contrato de Obra 1532-2025, a la fecha, no se han suscrito actas de suspensión.
9. Así mismo, el plazo actual del Contrato de Obra 1532-2025, es hasta el 31 de diciembre de 2025.
10. ANTICIPOS/PAGO ANTICIPADO: A la fecha no se ha tramitado pago de anticipo para el Contratista de obra
11. Avance financiero programado % versus el ejecutado:

|                                                    |                     |                                                                                               |
|----------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>AVANCE FÍSICO FINANCIERO A FECHA DEL COMITÉ</b> | <b>PROGRAMADO %</b> | Programado Físico: (0.01%) – Programado Financiero: (0.008%)<br>(Con corte diciembre de 2025) |
|                                                    | <b>EJECUTADO %</b>  | Ejecutado Físico: (0%) – Ejecutado Financiero: (0%)<br>(Con corte a diciembre de 2025)        |

12. Justificación avance programado vs avance ejecutado:

Inicialmente, la distribución del recurso se efectuó asignando el valor total del contrato de manera proporcional para los cinco meses contractuales. Sin embargo, durante la ejecución y considerando la fecha definitiva de la orden de inicio, el recurso disponible se ha utilizado conforme a las necesidades reales de cada mes. Financieramente el contrato cuenta con las actas radicadas de acuerdo con la Programación financiera del mismo. Se ejecuta con normalidad.

Por otro lado, a la fecha de elaboración del presente documento, la ejecución financiera se ve reflejada de la siguiente manera:

| Acta No.       | Mes/Año de Ejecución | Valor Acta sin IVA       | Valor IVA               | Valor Total Ejecutado Acumulado Acta |
|----------------|----------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------------------|
| 1              | SEPTIEMBRE 2025      | \$ 39.491.603,00         | \$ 7.503.405,00         | \$ 46.995.008,00                     |
| 2              | OCTUBRE 2025         | \$ 99.547.902,00         | \$ 18.914.101,00        | \$ 118.462.003,00                    |
| 3              | NOVIEMBRE 2025       | \$ 100.578.054,00        | \$ 19.109.830,00        | \$ 119.687.884,00                    |
| 4              | DICIEMBRE 2025       | \$ 74.131.912,00         | \$ 14.085.063,00        | \$ 88.216.975,00                     |
| <b>TOTALES</b> |                      | <b>\$ 313.749.471,00</b> | <b>\$ 59.612.399,00</b> | <b>\$ 373.361.870,00</b>             |

Por lo tanto, se presenta el siguiente resumen:

Vr. Ejecutado a la Fecha: \$ 373.361.879,00– 46,32%  
 Vr. Acumulado radicado y/o facturado: \$373.361.879– 46,32%  
 Vr. Actas Pendientes por radicar y/o tramitar: N/A  
 Vr. Actas Pendientes por Pagar: N/A

Así las cosas, se presenta el siguiente balance financiero:

- Valor inicial del contrato: \$ 806.002.470  
Valor total del contrato: \$ 806.002.470
- Valor facturado y obligado a la fecha: \$ \$373.361.879  
Amortización del anticipo: N/A
- Salos fenecidos (si existen): N/A
- Salos en reserva (si existen): \$ 0
- Balance general: saldo por ejecutar de \$432.640.600
- Los recursos existentes serán ejecutados en la próxima vigencia.

**13. Procesos Sancionatorios:**

| PROCESOS<br>SANCIONATORIOS | CAUSA | ESTADO                                                    |
|----------------------------|-------|-----------------------------------------------------------|
|                            | N.A   | A la fecha no se encuentra Proceso Sancionatorio en Curso |

**14. Garantías:**

| GARANTÍAS | No. póliza (cumplimiento y RCE) y número de anexo ultimo tramite aprobado                                                                                                                                            | Fecha de aprobación en SECOP                   |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
|           | Último Trámite aprobado:<br>Suscripción Contrato 1532-2025<br>- Póliza Única de Cumplimiento:<br>65-44-101242310, Anexos No 1<br>- Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual:<br>65-44-101242310, Anexos No 1 | Fecha de aprobación en Secop II:<br>12/09/2025 |

**15. Prórroga N°1:**

Se solicita la prórroga del contrato de obra No. 1532-2025, por un término de tres (3) meses y Veintiséis (26) días a partir de su fecha prevista de terminación, es decir, hasta el 26 de abril de 2026.

**16. Concepto del Apoyo a la Supervisión del Proyecto y/o Supervisor del Contrato y/o Convenio:**
**I. SOLICITUD DE PRÓRROGA N°1 AL CONTRATO DE OBRA 1532-2025.**

Mediante, radicado el 01 de diciembre de 2025, el contratista SERVICIOS DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA CONSTRUCCIONES INGEVAL SAS solicitó la adición del contrato por un valor de CUATROCIENTOS TRES MILLONES MIL DOSCIENTOS TERINTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$403.001.235) y la prórroga del plazo contractual hasta el 26 de abril de 2026.

Dicha solicitud se fundamenta en que, conforme al plazo vigente y al alcance técnico del contrato, el contratista cuenta con la capacidad administrativa, financiera y jurídica necesaria para continuar desempeñando adecuadamente las labores de supervisión de los contratos de mantenimiento rutinario y ejecutando actividades esenciales para el instituto. En este sentido, se considera procedente ajustar los ítems contractuales, adicionando los recursos requeridos y ampliando el plazo contractual para asegurar una atención eficaz, oportuna y continua durante el primer semestre de la vigencia 2026, garantizando así el adecuado seguimiento, supervisión y control de las zonas de intervención asignadas.

### **JUSTIFICACIÓN TÉCNICA**

La adición de recursos al Contrato de Administración Vial No. 1532 de 2025 se justifica técnicamente en la necesidad de fortalecer la capacidad operativa para la administración, seguimiento y control de la red vial a cargo del INVIAS – Dirección Territorial Norte de Santander, como consecuencia de la reversión del corredor Cuestaboba–pamplona por parte de la ANI.

El periodo sin atención previa, sumado al deterioro identificado en campo y al incremento de actividades asociadas al mantenimiento rutinario, atención de emergencias, obras menores, señalización temporal y apoyo técnico a los contratos de mantenimiento rutinario, supera el alcance inicialmente previsto. En este contexto, se requiere ampliar los ítems contractuales relacionados con insumos, estudios menores, logística y apoyo técnico, con el fin de garantizar una atención eficaz, oportuna y continua de los corredores viales objeto del contrato.

La adición solicitada permite asegurar la correcta ejecución de las funciones técnicas y administrativas propias de la administración vial, sin modificar el objeto contractual ni alterar su naturaleza.

### **PRÓRROGA**

La prórroga del plazo contractual hasta el 26 de abril de 2026 se justifica técnicamente en la necesidad de disponer de un plazo suficiente para ejecutar de manera integral y continua las actividades de administración vial, considerando la fecha efectiva de inicio del contrato, la estacionalidad climática y la magnitud de las intervenciones requeridas.

Las actividades de administración vial demandan presencia permanente en campo, seguimiento continuo y respuesta inmediata ante emergencias, condiciones que no pueden garantizarse dentro del plazo inicialmente pactado. La ampliación del plazo permite consolidar el seguimiento técnico a los contratos de mantenimiento rutinario, asegurar la continuidad del servicio y atender adecuadamente el corredor vial durante el primer semestre de la vigencia 2026.

En consecuencia, la prórroga solicitada resulta técnica y operativamente necesaria para el cumplimiento integral del objeto contractual.

**JUSTIFICACIÓN JURÍDICA:**

La solicitud de adición y prórroga No. 1 solicitada no presenta inconvenientes jurídicos o legales de ningún tipo, como a continuación se explica:

En atención a las condiciones contractuales y a los desarrollos operativos y técnicos derivados del objeto del contrato, se hace necesario efectuar una adición presupuestal y una prórroga del plazo de ejecución, con el fin de garantizar la continuidad y eficacia de las actividades encomendadas.

Ahora bien, como razones jurídicas para llevar cabo la adición y prórroga solicitadas del contrato se tiene el principio de autonomía de la voluntad de las partes que participan en el negocio jurídico, las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles y comerciales, correspondan a su esencia y naturaleza, como se establece en el art. 40 de la Ley 80 de 1993. Al efecto, el citado artículo 40, dispone: "(...) *Artículo 40. Del contenido del contrato estatal. "Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza. Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración (...)"*

Debe puntualizarse que la adición y prórroga es producto del ejercicio de la autonomía de la voluntad, el estatuto contractual no la prohíbe y el Consejo de Estado avala que los contratos puedan ser ajustados para responder a las circunstancias cambiantes y garantizar el cumplimiento de los fines del estado. Así, los contratos estatales pueden ser modificados, adicionados y/o prorrogados cuando sea necesario, a los cuales sirve el contrato de servicio suscrito, para este caso, siendo necesario adelantar la adición del contrato 1532 de 2025. En Sentencia 680012333100019960208101 de 2023 el Consejo de Estado abordó la modificación de contratos estatales, destacando la interacción entre los principios de legalidad y autonomía de la voluntad.

La idea de que los contratos estatales pueden modificarse es sostenida pacíficamente por la jurisprudencia. A modo de ejemplo, la Corte Constitucional en la sentencia C300 de 2012, avaló la posibilidad de modificar los contratos estatales y frente a ello han manifestado lo siguiente:

*"(...) Por ello en los contratos a precios unitarios, más que en otros, esta implícita la cláusula rebus sic stantibus que permite adecuar el contrato a las necesidades durante su ejecución y el principio de mutabilidad de los contratos encuentra su límite solo en el objeto del contrato y en la finalidad que motiva la celebración del mismo (...)"* Sentencia C-300 de 2012, Corte Constitucional.

Par su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, también avala la posibilidad de modificar los contratos estatales y en ese sentido aseguro:

*"(...) 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. (...)"* Concepto 1952 del 13 de agosto de 2009, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo y Concepto No. 2.148 de 23 de agosto de 2013. C.P. (E) William Zambrano Cetina.

Visto lo anterior, en el caso que nos ocupa el contratista ha expresado su voluntad libre de adicionar y prorrogar el contrato con AVAL de la entidad, por conducto de la supervisión y el Director Territorial.

Aunado a ello, es menester mencionar que la adición solicitada cumple con los límites establecidos en el Estatuto General de la Contratación Estatal, en atención al párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, que dispone lo siguiente **"PARÁGRAFO.- (...) Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales."**, en ese sentido, es pertinente indicar que la presente adición es procedente teniendo en cuenta que el valor a adicionar no supera el 50% del valor del contrato en salarios mínimos legales vigentes. El contrato no ha tenido adiciones a la fecha.

El valor inicial del contrato para el año de su suscripción (2025), en salarios mínimos legales mensuales corresponde a 566.2, cuyo 50% equivale a 283.1 SMLMV.

Por otra parte, se encuentra en trámite el adicional No. 1, que corresponden exactamente a 283.1 SMLMV para el año 2025, lo cual no superan el 50% de los SMLMV, correspondientes al contrato principal. +

En el siguiente cuadro se resumen los valores mencionados anteriormente:

| CONTRATO PRINCIPAL                             | VALOR          | SMLMV 2025   | SMLMV  | 50% SMLMV    |
|------------------------------------------------|----------------|--------------|--------|--------------|
| 1532 DE 2025                                   | \$ 806.002.470 | \$ 1.423.500 | 566.20 | <b>283.1</b> |
| ADICIONES AL CONTRATO                          |                |              |        |              |
| Adicional                                      | Valor          | SMLMV 2025   | SMLMV  |              |
| Adicional No. 1 (2025)<br>(Trámite solicitado) | \$403.001.235  | \$1.423.500  | 283.1  | 283.1 SMLMV  |

TOTAL:

50%

Igualmente, una vez adjudicado el contrato en referencia, y firmado por el contratista se pudo verificar que, para finalizar el plazo de ejecución propuesto en el proceso de selección respectivo, resultaba necesario prorrogar el plazo de ejecución hasta la vigencia 2026, toda vez que contando desde la fecha en que se dio orden de inicio al contrato hasta el 31/12/2025, había un tiempo menor al tiempo propuesto en el proceso de selección para ejecutar el objeto del contrato.

Se deja constancia que la presente adición y prórroga no significa renuncia por parte del INVIAS al incumplimiento al cual haya lugar, ni tampoco conlleva novación de las obligaciones contractuales, ni condonación de la mora en que haya incurrido el contratista durante la ejecución del contrato.

Frente a la prórroga la sala de Consulta del Consejo de Estado en concepto del 2252 de 2015 llegó a las siguientes conclusiones:

“(…) (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. (...) (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”.

En este sentido, la prórroga solicitada no contradice el ordenamiento jurídico vigente porque la misma – de ser aprobada – se suscribirá dentro del plazo actual del contrato; teniendo en cuenta que su finalidad es garantizar la ejecución de obras que se enmarcan en el alcance del objeto contractual.

Sumado a lo anterior, se han tenido en cuenta las siguientes razones jurídicas:

El artículo 40 de la Ley 80 de 1993 que dispone:

“ARTÍCULO 40.- Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración.

### **Reserva**

El principio de anualidad tiene un marco normativo de jerarquía constitucional y legal orgánico. Según el principio de anualidad del presupuesto y, en desarrollo del principio de eficacia de la Administración Pública contenido en el artículo 209 C.P., tenemos que el resultado que debería aparecer al cierre fiscal es que las partidas presupuestales que fueron aprobadas por la ley de presupuesto fueron debidamente comprometidas y canceladas. Así mismo, este principio se encuentra contenido en el artículo 14 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional y Decreto 111 de 1996, *“Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”*. Particularmente, el artículo 14 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional señala:

**“Artículo 14. Anualidad.** El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las *apropiaciones* del año fiscal que se cierra en esa fecha y **los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.**” (Negrilla fuera del texto).

En este orden de ideas, el principio de anualidad se convierte en un mecanismo para armonizar la gestión administrativa, teniendo en cuenta que los recursos autorizados para gastar en la vigencia fiscal pueden ser ejecutados o comprometidos. Sin embargo, en la práctica presupuestal muchas veces no es posible cancelar una partida dentro de su respectiva vigencia presupuestal<sup>1</sup>. Al respecto, resulta importante precisar que, el trámite correspondiente para la autorización de vigencias futuras tiene una duración aproximada de (02) dos meses, en ese sentido, teniendo en cuenta que, para el caso en concreto, los hechos de fuerza mayor e imprevisibles que dieron lugar a la presente solicitud de adición surgieron a finales del mes de octubre, es decir, faltando menos de dos meses para la finalización de la presente vigencia, no fue posible adelantar los trámites relacionados con vigencias futuras. En vista de lo anterior, nos vemos en la necesidad de constituir reserva presupuestal con el fin de atender las necesidades del corredor vial.

Para este tipo de circunstancias surgen las excepciones al principio de anualidad, como son: las reservas de apropiación, las reservas de trámite negocial, los pasivos exigibles por vigencias expiradas y las vigencias futuras, esta última figura puede presentarse tanto de forma ordinaria como excepcionales.

---

<sup>1</sup> Igual hipótesis se presentaría si el contrato terminado en diciembre tiene un listado de lo que se denomina “pendientes”, que hacen imposible su recibo definitivo y la elaboración de las actas de obra que determinen el inicio del proceso de pago. En este evento, que entra dentro del término de vigencia y liquidación del contrato (arts. 60 y 61 Ley 80), tampoco podrá pagarse los dineros en la vigencia anual expirada, sino en la que se procede a recibir y liquidar el contrato

Teniendo en cuenta el caso planteado, resulta pertinente referirse a las reservas presupuestales. Las reservas presupuestales se encuentran reguladas en el inciso 3º del artículo 89 del Decreto 111 de 1996. Esta disposición indica que:

**“Artículo 89.** Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser **ejecutadas o comprometidas** durante la vigencia fiscal respectiva.

**Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contrahacerse.**

**Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. (...)** (Negrilla fuera del texto)

Teniendo en cuenta la normativa en cita, para el presente caso, resulta procedente la constitución de reserva presupuestal, comoquiera que los recursos reservados serán destinados para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de obra y se ejecutarán exclusivamente para el cumplimiento de los compromisos desarrollados en el acápite de justificación técnica.

De esta manera, mantiene vigencia la clara definición que de esta figura realizó la Corte Constitucional, en la Sentencia C-502 de 1993, en la que se explicó:

**“Las reservas de apropiación** corresponden a compromisos y obligaciones contraídos antes del 31 de diciembre con cargo a apropiaciones de la vigencia, por los organismos y entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación, y cuyo pago está pendiente a esa fecha.

**(...) En síntesis: para decirlo del modo más sencillo, las reservas de apropiación y las reservas de Caja, permiten que los gastos previstos en el Presupuesto para el año respectivo, se ejecuten, así ello ocurra después del 31 de diciembre. No se está, se repite, vulnerando el principio de la anualidad, pues de todos modos los gastos a los cuales corresponden las reservas, se hacen con cargo al mismo presupuesto en el cual estaban incluidos”<sup>2</sup>** (Negrilla fuera del texto)

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 1993. Magistrado Ponente: Jorge Arango Mejía.

Es así como, la reserva presupuestal surge efectivamente cuando una apropiación presupuestal es comprometida durante la respectiva vigencia fiscal, pero no se ejecuta durante la misma y subsiste la obligación de pago. El objeto de las reservas, desde el punto de vista sustancial, es precisamente honrar los compromisos contractuales con posterioridad al cierre de la vigencia fiscal.

En este punto, vale la pena destacar que la utilización de las reservas presupuestales debe acompañarse de dos principios, a saber: i) la eficiencia administrativa y ii) la continuidad en la prestación del servicio. El primero de estos principios, la eficiencia administrativa, ha sido definido por la Corte Constitucional como “la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a ser limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público”<sup>3</sup>.

El segundo de estos principios se refiere a la continuidad en la prestación del servicio, entendido como el derecho a la no suspensión injustificada del tratamiento, una vez ha iniciado. Así las cosas, al servidor público le corresponde observar los principios y aplicarlos para evitar interrupciones de los servicios públicos, generando una discontinuidad que terminaría por afectar la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos<sup>4</sup>.

Ahora bien, conforme a los antecedentes expuestos, resulta procedente señalar que concurren circunstancias que constituyen una causa extraña en los términos del régimen contractual estatal, las cuales han impedido la ejecución plena del objeto contractual dentro del plazo inicialmente estipulado. Tales hechos, ajenos a la voluntad de las partes, se derivan de la naturaleza inmersa en el proceso de selección que dio origen al contrato, pues como ya se dijo, la planeación tiene un plazo que con la legalización de inicio de ejecución, respetando el principio de anualidad, se imposibilita su cumplimiento, lo cual, si bien representaba un avance significativo, resulta insuficiente para garantizar una cobertura amplia de las actividades del contratista, acorde con los tiempos y recursos disponibles por parte del INVIAS al momento de estructurar y adjudicar el proceso contractual.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-826 de 2013. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1993. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

En este contexto, resulta evidente que estamos en presencia de una causa extraña, entendida en el ámbito contractual como aquel evento externo, imprevisible e irresistible que exonera de responsabilidad al contratista cuando imposibilita el cumplimiento de las obligaciones pactadas. Se configura esta figura cuando el incumplimiento no le es imputable, dado que la causa que lo origina proviene de un hecho ajeno a su voluntad como la fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero o culpa exclusiva del acreedor que rompe el nexo causal entre su conducta y el eventual daño. Para que opere válidamente, deben concurrir tres elementos: exterioridad (la causa no depende del deudor), imprevisibilidad (no podía anticiparse al momento de contratar), e irresistibilidad (sus efectos no pueden evitarse aun empleando la mayor diligencia).

En consecuencia, se impone su reconocimiento jurídico, particularmente en lo relativo a las implicaciones del fenecimiento de la reserva presupuestal, en tanto constituye un hecho ajeno a las partes que afecta la ejecución dentro del plazo inicial, y habilita el análisis para una modificación temporal del contrato con fundamento en el principio de restablecimiento del equilibrio económico y la preservación del interés público comprometido.

En el caso concreto, los hechos asociados al desarrollo del contrato de Administración vial, específicamente en lo relacionado con la ejecución de actividades de supervisión de contratos de servicio de mantenimiento rutinario, informes de estado de la red vial entre otras, requieren la participación del equipo de supervisión para garantizar el cumplimiento del objeto contractual conforme a las especificaciones establecidas. En ese contexto, se hace necesaria la adición con recursos proyectados en el mismo procesos contractual, vinculado al contrato de supervisión, toda vez que las actividades pendientes por ejecutar se encuentran dentro del alcance técnico inicialmente definido y responden a un volumen de requerimientos superior al estimado en el momento de suscribir el contrato. Adicionalmente, se requiere una ampliación presupuestal y ajustes logísticos que permitan atender de manera adecuada las necesidades reales identificadas en campo, surgidas a partir de la reversión que implica una atención eficaz y oportuna en la red vial entregada por la ANI, seguimiento y programación de las actividades de servicio de mantenimiento rutinario, lo cual implica fortalecer los mecanismos de seguimiento y control que garanticen la correcta materialización de los trabajos contratados.

Bajo el principio de eficiencia del gasto público y conforme al alcance inicialmente pactado, se busca ampliar el alcance del contrato de administración vial. Sin embargo, el término de ejecución vigente no permite desplegar integralmente las actividades requeridas, especialmente aquellas relacionadas con supervisión de contratos de servicio de mantenimiento rutinario, informes de estado de la red vial, cuya adecuada ejecución exige acompañamiento continuo por parte de la supervisión. Es preciso recordar que, entre las funciones principales de la supervisión se encuentra la verificación técnica, administrativa, financiera, jurídica y ambiental de las actividades contractuales, así como el seguimiento riguroso al cumplimiento de cronogramas, especificaciones técnicas y condiciones de seguridad vial.

**FUERZA MAYOR****1. Exterioridad:**

La causa que impide la ejecución contractual dentro del plazo pactado es ajena a la voluntad de las partes. En este caso, la afectación surge del hecho de que la necesidad que dio origen al contrato es de orden nacional, lo cual trasciende la esfera de decisión del contratista y del propio INVIAS. Además, la apropiación presupuestal inicial fue determinada por las condiciones de tiempo en la legalización del contrato y su inicio de ejecución. Esta situación demuestra que el plazo proyectado en la estructuración del proceso no obedece a una omisión del contratista ni del contratante, sino a circunstancias externas.

**2. Imprevisibilidad:**

Al momento de la estructuración y suscripción del contrato, no era razonablemente previsible que se presentarían fenómenos ajenos que afectarían gran parte de los corredores viales a nivel nacional, como lo son las reversiones y su implicación. Esta falta de previsibilidad impidió anticipar que el alcance contractual debía ajustarse de forma significativa para atender una cobertura mayor de necesidades.

**3. Irresistibilidad:**

Aun actuando con la debida diligencia, no era posible evitar los efectos de estas circunstancias. Los tiempos administrativos necesarios para disponer de los recursos adicionales, y el plazo inicialmente estructurado en el proceso impiden el despliegue completo de las actividades dentro del plazo pactado que es mucho menor.

Con base en estos elementos, se configura plenamente la fuerza mayor o causa extraña, que jurídicamente exonera de responsabilidad a las partes frente al incumplimiento del plazo inicial, y justifica una modificación contractual o prórroga, en armonía con los principios de proporcionalidad, equilibrio económico y buena fe.

Con base en lo anterior, jurídicamente es viable la adición, modificación y prórroga solicitada, teniendo en cuenta que, el contratista ha expresado su voluntad libre de adicionar el contrato con AVAL de la Interventoría y, la entidad contratante; lo anterior evidencia una clara autonomía de la voluntad de las partes, sumado a ello, lo solicitado obedece a la necesidad de satisfacer el interés general y no es contrario a la constitución y a la Ley, así las cosas, se evidencian los elementos necesarios para considerar la procedencia de la solicitud.

**I. CONCEPTO DEL GESTOR TECNICO DEL PROYECTO / SUPERVISOR DEL CONTRATO A  
LA SOLICITUD DE ADICIONAL No1 y PRÓRROGA N°1 AL CONTRATO DE OBRA 1481-  
2025.**

De conformidad con lo establecido en el “ACTA DE REVERSIÓN Y ENTREGA DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL, BIENES Y EQUIPOS DESTINADOS AL CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 002 DE 2016 – PROYECTO VIAL BUCARAMANGA-PAMPLONA, POR PARTE DEL CONCESIONARIO BUCARAMANGA PAMPLONA A LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI Y DE ESTA A SU VEZ, AL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS” firmada el día 11 de junio de 2025, se evidenció la necesidad de desarrollar el Programa de Conservación de Vías a través de Mantenimiento Rutinario y Administración Vial.

El objetivo principal de dicho programa mediante Administración Vial es prevenir el deterioro progresivo del estado de la red vial nacional, mediante la administración permanente de uno o varios sectores de carretera, la cual se ejecuta a través de acciones orientadas al mejoramiento y a la conservación efectiva y oportuna de la red vial nacional.

Las actividades desarrolladas son la adecuada referenciación de las carreteras, el inventario de las obras ejecutadas que permite conocer el valor del patrimonio vial nacional, así como la cuantificación y valoración de las necesidades, insumos fundamentales para la elaboración de presupuestos acertados, la coordinación y control de los contratos de mantenimiento rutinario.

Considerando que existe disponibilidad de recursos y que es de vital importancia contar con la supervisión de los trabajos de mantenimiento rutinario para la ejecución de actividades como la atención de emergencias y sitios críticos, la limpieza de obras de drenaje y demás actividades propias del mantenimiento rutinario durante las festividades de fin de año, la actual ola invernal, de igual manera garantizar la atención mínima sobre las vías objeto del contrato, se requiere la adición de recursos y la prórroga del plazo de ejecución hasta el 26 de abril de 2026, con el fin de dar continuidad al Contrato No. 1532 de 2025.

La supervisión considera procedente realizar la adición al Contrato de Administración Vial No. 1532 de 2025, teniendo en cuenta que se requieren recursos y tiempo adicional para garantizar la continuidad de las actividades técnicas, administrativas, permanentes y específicas de información y control de la administración vial, así como las demás funciones establecidas en el contrato, entre ellas planear, organizar, dirigir, evaluar y controlar las actividades desarrolladas por los trabajadores de servicio de mantenimiento rutinario de los contratos 1481 de 2025 y 1474 de 2025.

Lo anterior, en virtud de que la vía Bucaramanga – Cuestaboba, RN6603, fue entregada por ANI a INVIAS a partir del 01 de junio de 2025 y por tanto mientras se efectúo la contratación respectiva, la vía permaneció sin atención durante un periodo de dos meses y medio, lo cual genera la necesidad de reforzar las labores de supervisión y administración vial, especialmente durante la temporada de vacaciones y la actual ola invernal que atraviesa el país. Es importante resaltar que esta vía es una de las más transitadas del departamento y presenta uno de los mayores TPD dentro de los corredores a cargo de la Dirección Territorial Norte de Santander.

La Subdirección de Gestión Integral de Carreteras conceptúan viable y favorable, la solicitud del contratista INGEVIAL S.A.S con el aval del Supervisor del contrato de Administración Vial (Dirección Territorial Norte de Santander). Lo anterior, de conformidad con los argumentos presentados por el contratista mediante oficio radicado el 01/12/2025 de ADICIONAR en un valor de CUATROCIENTOS TRES MILLONES UN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS y PRORROGAR HASTA EL 26 DE ABRIL DE 2026.

En consecuencia, con la finalidad de que se dé trámite a la prórroga No. 1, se remite la siguiente documentación:

- Formato MEPI-MN1-IN-13-FR-1 de adiciones y/o prórrogas.
- Oficio INGEVAL-AV-0064 de Contratista Administración vial.

- Antecedentes de representante legal.

La anterior documentación, puede ser consultada en el siguiente enlace: [1. 1532-2025](#)

Así las cosas, agradecemos su atención y pronta colaboración con los trámites pertinentes con el fin de suscribir el respectivo acto administrativo.

Atentamente,



CARLOS ANDRES MENDOZA RONDON  
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN INTEGRAL DE CARRETERAS

Proyectado por: Douglas Bustos  
Revisado por: Alejandro Salinas  
Aprobado por: German Enrique Olier Oliver