CONSORCIO SANTA ANA
Nit. 901.902.206-1

Cajicá, 27 de febrero de 2026

CAR-CM-1268-2025 - **277**

Señores

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
MAGDALA LIZBETH IREGUI QUEVEDO
Director de Recursos Naturales
Email:sau@car.gov.co

REFERENCIA: Contrato de Interventoría No. CAR-CM-1268-2025

Objeto: REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, JURÍDICA Y CONTABLE A LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES DE REHABILITACIÓN ECOLÓGICA PARTICIPATIVA EN ÁREAS PRIORIZADAS DE LOS HUMEDALES TIERRA BLANCA Y SANTA ANA, MUNICIPIO DE SOACHA"

ASUNTO: AVAL SOLICITUD PRORROGA No. 1 DEL CONTRATO No. 1761 DE 2025

Estimados Señores:

En cumplimiento del contrato de referencia y en virtud de nuestras obligaciones técnicas, administrativas, financieras, jurídicas y contables, y de acuerdo con la solicitud realizada por parte del contratista de obra mediante comunicado No. CAR-LP-1761-2025, la interventoría informa:

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURÍDICA

TÉCNICA

RESPECTO A LA SOLICITUD REALIZADA POR EL CONTRATISTA DE OBRA

El contratista de obra mediante el oficio CAR-LP-1761-2025, solicitó la prórroga del contrato de obra No. 1761 de 2025, el contratista de obra realiza los alcances correspondientes y entrega los soportes pertinentes en cuanto a la documentación que hace parte de la solicitud, por lo tanto, esta Interventoría se pronunciará sobre cada una de las solicitudes elevadas por el Contratista; así:

El contratista de obra, de acuerdo con las condiciones de ejecución y de acuerdo con los documentos que hacen parte integral del desarrollo del contrato, se evidenció que existen circunstancias que no son imputables a las partes involucradas en la ejecución del contrato de obra, es decir, interventoría, contratista de obra y supervisión CAR.

I. CONCLUSIONES GENERALES RESPECTO A LAS SOLICITUDES DEL CONTRATISTA DE OBRA

En atención a las solicitudes realizadas por el contratista de obra mediante comunicado No. CAR-LP-1761-2025, recibido por la interventoría donde expresa:

1. ***se requiere una prórroga por tres (3) meses calendario, para un plazo total de diez (10) meses, con el fin de asegurar el cumplimiento integral del contrato y la consolidación de***

las acciones de rehabilitación, recuperación y restauración ecológica en los humedales Tierra Blanca y Santa Ana.

De acuerdo con el comunicado No CAR-LP-1761-2025, entregado por el contratista de obra, donde se menciona "*El plazo inicialmente pactado de siete (7) meses, resulta insuficiente frente a la reprogramación derivada de los ajustes técnicos efectuados en las circunstancias de obra, en cuanto a la implantación definitiva del cerramiento en campo, debido a la demolición de un muro que está a cargo de la supervisión municipal de Soacha; adicional, se debe considerar que durante el periodo de suspensión del contrato se tuvieron causas relacionadas con las condiciones climáticas adversas que impidieron se realizaran totalmente los establecimientos, por lo que se debe contar con un tiempo prudencial para realizar los mantenimientos estipulados en el contrato de obra. Si bien dichas modificaciones no alteran el objeto contractual, sí impactan la secuencia constructiva y los tiempos necesarios para garantizar la correcta ejecución y cierre técnico de las actividades. Dentro de las que se encuentran:* **Cerramiento Humedal Santa Ana,** el cual se compone de los items; **l**ocalización y replanteo de cimientos con elementos de precisión, excavación manual en material común h=0.0-2.0 m (incluye retiro de sobrantes a una distancia menor de 5 km), cimentación, cerramiento permanente, estas en cuanto a tema de cerramiento, además correspondiente a **Acciones de Restauración en la Franja Terrestre**, donde se cuenta con Establecimiento, Eliminación pasto kikuyo, Mantenimiento 1, Mantenimiento 2. Así como aquellas relacionadas en la **Gestión de Fortalecimiento Territorial.**

En consecuencia, ***se requiere una prórroga por tres (3) meses calendario, para un plazo total de diez (10) meses, con el fin de asegurar el cumplimiento integral del contrato.***

Por lo anterior, la interventoría evidencia la necesidad y avala la solicitud realizada por parte del contratista de obra, en cuanto a la prórroga de tres meses, para un total de 10 meses, teniendo en cuenta los factores enunciados en el presente documento.

ANÁLISIS JURÍDICO

EN CUANTO A LA PRÓRROGA DEL CONTRATO

De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, ***que toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes" (negrilla fuera del texto).***

Atendiendo las respectivas necesidades de ejecución del contrato, y que las prórrogas de los contratos, como se establece por parte del consejo de estado se tienen qué, Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 24 de agosto de 2005:

Por otra parte, la prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues no es una de '… aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente'. Tampoco es un elemento de la naturaleza del contrato, esto es el qué no siendo esencial en él, se entiende pertenecerle sin la

necesidad de una cláusula especial, dado que, si no se pacta, no existe norma legal que lo establezca. El plazo es, por tanto, un elemento accidental del contrato en razón a que, en los términos del mismo artículo, ni esencial ni naturalmente le pertenece a éste, y se le agrega por medio de cláusulas especiales, es decir que no es necesario para la formación del acto ni se sobreentiende como integrante de él. De consiguiente, no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato (…)

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que los tiempos necesarios para la ejecución de las actividades son situaciones que son intrínsecas a las necesidades de cumplimiento del objeto contractual, se hace necesario que se realice una prórroga del contrato de obra No. 1761 de 2025, por un término de tres (3) meses, reconfigurando el periodo de ejecución del contrato a un total de diez (10) meses.

CONCLUSIONES DE LA SOLICITUD DE PRORROGA AL CONTRATO DE OBRA No. 1761 DE 2025

La Interventoría evidencia la necesidad de contar con un tiempo adecuado para la finalización del contrato de obra No. 1761 de 2025, y considera que los tres (3) meses, solicitados por parte del contratista de obra son los adecuados para poder continuar con las actividades de obra que hacen parte del objeto contractual.

Se debe tener en cuenta que la solicitud de prórroga del contrato de obra No. 1761 de 2025 y contrato de Interventoría No. 1268 de 2025, responden a las necesidades de ejecución actual del proyecto, donde se deben efectuar actividades correspondientes de ejecución del cerramiento en la zona donde la alcaldía municipal de Soacha debe realizar la demolición del muro ubicado en el sector Nuevo Compartir y que según acta de reunión entre la Secretaría de Ambiente, Minas, Desarrollo Rural y Protección Animal de Soacha y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca se llegó a los acuerdo que entre el día 22 a 28 de marzo de 2026 se realizará la demolición del muro, con lo cual se da por superado el hecho que dio origen a la suspensión .

Además de lo anterior es importante tener en cuenta que se evidenciaron condiciones climáticas adversas, por lo cual las actividades relacionadas frente al establecimiento de vegetación terrestre y acuática que no se ha ejecutado de acuerdo con lo proyectado y con ello los ciclos de mantenimientos respectivos. Sin embargo, se deben efectuar en este tiempo de la prórroga del contrato de obra No. 1761 de 2025 y que no se pudieron ejecutar por las condiciones climáticas descritas.

En consecuencia, y considerando que la demolición del muro en el sector Nuevo Compartir se encuentra programada dentro de las fechas acordadas entre la Secretaría de Ambiente, Minas, Desarrollo Rural y Protección Animal de Soacha y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, superándose así la causa que originó la suspensión, así como las afectaciones derivadas de las condiciones climáticas adversas que impidieron la ejecución oportuna de actividades esenciales como el cerramiento y el establecimiento de vegetación terrestre y acuática con sus respectivos ciclos de mantenimiento, se concluye que la prórroga del contrato de obra No. 1761 de 2025 y del contrato de interventoría No. 1268 de 2025 resulta necesaria, justificada y proporcional, con el fin de garantizar el cumplimiento integral del objeto contractual, la adecuada terminación del proyecto y la correcta inversión de los recursos públicos. Así mismo, es importante resaltar que las condiciones que propician la solicitud de prórroga del contrato de obra No. 1761 de

2025 y que dan paso a la solicitud de adición y prórroga del contrato de interventoría No. 1268 de 2025, no son imputables al contratista de obra, interventoría o supervisión CAR.

Que, de acuerdo con las condiciones de ejecución actuales del proyecto, es necesario contar con un tiempo de prórroga adecuado para la ejecución de actividades, es decir, por tres (3) meses, para un total de diez (10) meses.

De acuerdo con lo anteriormente mencionado, la interventoría AVALA y recomienda a la supervisión, la aprobación de la solicitud realizada por parte del contratista en cuanto a la solicitud de prórroga por un periodo de tres (3) meses calendario.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS ADICIONALES

Es de señalar que, la posibilidad de introducir modificaciones al contrato estatal se encuentra prevista en los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993, los cuales facultan a las 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.

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dentro de los principios orientados de la función pública, contemplan el de la eficacia y el de economía, los cuales son aplicables a la contratación estatal, precisamente para el logro de los fines perseguidos al celebrar los contratos de la administración. Lo anterior en concordancia con lo estipulado en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, respecto del cumplimiento de "los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e interese de los administrados que colaboran con ellas en la consecución dichos fines"

Por su parte, el numeral tercero del artículo 25 de la Ley 80 de 1193 establece que: "se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados (…)", razón por la cual y en aras de alcanzar el cumplimiento del objeto contractual y la satisfacción del interés público que a través de este se pretende, resulta necesario adelantar las modificaciones solicitadas, a efectos de que mantenga la ecuación económica del contrato.

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y la Sentencias del Honorable Consejo de Estado, que han especificado que los contratos estatales pueden ser modificados en aras de lograr su finalidad y en búsqueda de la realización de los fines del Estado. Así, ha sostenido el Consejo de Estado lo siguiente:

"Entre los medios que puede utilizar la entidad estatal para el cumplimiento del objeto contractual, se encuentra su prerrogativa para introducir modificaciones a lo pactado, dentro del marco de su facultad de dirección general del contrato. El artículo 16 de la Ley 80 faculta a las entidades contratantes a modificar los contratos, de común acuerdo o de forma unilateral, cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado. Con razón se

señala que "... la inmutabilidad del contrato no es una inmutabilidad del contenido, sino del fin, que prima en todo caso sobre aquel".[1]

De igual manera, el Consejo de Estado ha señalado que las modificaciones contractuales, pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal, al respecto precisó *"(…) 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 de este. 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 (…)."*[2]

A propósito de esta facultad, la Sala, en Concepto del 13 de agosto de 2009, Exp.: 1952, señala:

"(…) 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 forma especial de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo*** *(…), cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado.*

Un comentario inicial de este artículo consiste en distinguir entre las situaciones que permiten la modificación del contrato y los procedimientos para hacerlo. Las situaciones son la paralización y la afectación grave del servicio público, ***y los procedimientos son dos: el acuerdo común, y el acto unilateral si no se obtiene aquel.*** *No existe una reglamentación en la ley para buscar el acuerdo, de manera que las partes pueden convenirlo, bien sea en una cláusula del contrato o cada vez que fuere necesario. Cabe anotar que, a pesar de su claridad, esta norma generalmente se interpreta y comenta bajo la exclusiva óptica de una potestad excepcional y por lo mismo unilateral, dejando de lado los necesarios análisis de la posibilidad de convenir modificaciones" (negrilla fuera del texto).*

La previsión legal limita esta modificación a situaciones excepcionales, "... con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo".

Así las cosas y de conformidad con lo expresado en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, las entidades podrán celebrar los acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y se requieran para el cumplimiento de los fines estatales, sin limitar o restringir su ejecución en el tiempo y que en ellos podrán incluirse modalidades, condiciones, 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 la Ley 80 de 1993, y a los de la buena administración; lo cual para efectos del presente caso permite realizar las modificaciones solicitadas conforme a la justificación técnica y jurídica expuesta a lo largo del presente y más aún, cuando estas no vulneran condiciones sustanciales del proceso de selección, por cuanto la forma de ejecución de cada etapa contractual

[1] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 2263 del 17 de marzo de 2016

[2] Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 13 de agosto de 2009

no fue objeto de calificación o valoración al momento de escoger la oferta seleccionada, tal como lo ha delimitado el Consejo de Estado:

"En ese sentido se tiene que, en atención a los primeros, esto es los límites materiales, es evidente que las entidades contratantes no podrán alterar aspectos sustanciales o esenciales del pliego de condiciones (como, por ejemplo: el objeto, los criterios de selección, la ponderación de los criterios de escogencia, entre otros)." 7

Se concluye entonces que mientras la modificación no afecte las condiciones sustanciales para la adjudicación/celebración del contrato, y no se viole el principio de igualdad de oferentes, como resulta en el caso en concreto, esta podría realizarse.

En consecuencia y de acuerdo con los argumentos expuestos por parte del Contratista y respaldados por esta Interventoría, nos permitimos indicar que no se encuentra objeción para la aprobación de la solicitud presentada por el Contratista con el fin de dar continuidad a la ejecución del proyecto, realizar las obras civiles definitivas, garantizar la inversión total de los recursos y dar cumplimiento al objeto del contrato.

En ese sentido, se recomienda a la entidad:

1 Conceder una prórroga del plazo de ejecución contractual, en los términos del cronograma actualizado y justificación operativa presentada
.

Se anexa:

- Comunicado No. CAR-LP-1761-2025
- JUSTIFICACIÓN SOLICITUD MODIFICACIÓN, ADICIÓN DE RECURSOS Y PRÓRROGA DEL CONTRATO CAR-LP-1761-2025 SUSCRITO ENTRE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA-CAR Y EL CONSORCIO HUMEDALES SOACHA 2024
- Cronograma de Actividades actualizado Tierra Blanca y Santa Ana
- Boletines de precipitación emitidos por la CAR

La información que se genere, se solicita por favor sea enviada al correo electrónico consorciosantaana7@gmail.com

Atentamente,

_____
Ing. Blanca Liliana Amaya Lizarazo
R.L. Consorcio Santa Ana
Elaboró: Fredy Leonel Gómez Rincón