

San José de Cúcuta, 11 de Marzo del 2026

Doctor:

CESAR RICARDO ROJAS RAMIREZ

Secretario de Educación Municipio de San José de Cúcuta

Asunto: *Viabilidad jurídica y técnica para el restablecimiento del equilibrio económico del Contrato de Prestación de Servicios No. 6492 de 2025 (PAE).*

Cordial Saludo:

Mediante solicitud elevada por la Secretaria de Educación del Municipio de Cúcuta se requiere la emisión de concepto jurídico sobre la viabilidad de suscribir la modificación al Contrato de Prestación de Servicios No. 6492 de 2025 (PAE), suscrito entre el Municipio de Cúcuta Secretaria de Educación del Municipio de Cúcuta y la UNIÓN TEMPORAL NUTRIENDO FUTURO 2026, según los siguientes detalles:

I. IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO

MODIFICACION Nro. 001 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS Nro. 6492 de 26 de Diciembre del 2025	
Contrato No.	CPS Nro. 6492 de 26 de Diciembre del 2025
Contratante	Municipio de San José de Cúcuta – Secretaría de Educación
Modalidad de Selección	Licitación Pública No. SEM-LP-005-2025
Contratista	UNIÓN TEMPORAL NUTRIENDO FUTURO 2026
NIT	9 0 2 0 2 0 1 5 5 0
Objeto Contractual	"DESARROLLO Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON DESTINO A LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES REGISTRADOS Y FOCALIZADOS EN EL SISTEMA INTEGRADO DE MATRICULA "SIMAT" COMO ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA PARA LA VIGENCIA 2026 CONFORME A LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS DEL PAE."
Valor del Contrato	\$83.408.106.210 (OCHENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS OCHO MILLONES CIENTO SEIS MIL DOSCIENTOS DIEZ PESOS MONEDA LEGAL)
Forma de Pago	El Municipio de San José de Cúcuta, a través de la Secretaría de Educación, cancelará el valor del contrato mediante actas parciales de pago conforme al avance del servicio y previa verificación de la prestación efectiva del Programa de Alimentación Escolar, de acuerdo con la Cláusula Séptima del contrato.
Plazo de Ejecución	169 días escolares para modalidad RI Y RPS, contados a partir del acta de inicio suscrita entre las partes.
Tipo de Contrato	Contrato de Servicios
Objeto de la Modificación	Suscribir el modificadorio 001 al Contrato de Prestación de Servicios No. 6492 de 2025, con el fin de restablecer su equilibrio económico derivado de hechos externos, imprevistos e irresistibles. Lo anterior, mediante el reconocimiento del impacto financiero por el ajuste del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV) para la vigencia 2026, establecido en el Decreto 0159 del 19 de febrero de 2026, así como de los demás factores exógenos debidamente identificados y cuantificados en el informe técnico de supervisión que hace parte integral de este documento.



El Municipio de San José de Cúcuta suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 6492 de 2025 con la **UNIÓN TEMPORAL NUTRIENDO FUTURO 2026**, cuyo objeto es la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE). La estructura de costos original fue proyectada en 2025 bajo expectativas inflacionarias estándar; sin embargo, hechos sobrevinientes de carácter legislativo han alterado la ecuación financiera del contrato.

2. PROBLEMA JURÍDICO ¿Es procedente el restablecimiento del equilibrio económico del contrato y el ajuste del valor de la ración, utilizando saldos de inejecución de enero de 2026, ante el incremento extraordinario del 23% del SMMLV fijado por el Gobierno Nacional?

El incremento del 23% fijado por el Decreto 0159 de 2026 no constituye un riesgo normal del mercado ni una fluctuación inflacionaria previsible. Al superar en más de cuatro veces la meta de inflación del Banco de la República (proyectada en un 3% a 5%), se configura un álea extraordinaria. La jurisprudencia del Consejo de Estado (Sentencia de Unificación 1997-08731-01) establece que cuando el Estado interviene de forma soberana en los elementos del costo (salarios), y esta intervención es desproporcionada frente a las proyecciones macroeconómicas, la entidad contratante asume la obligación de indemnizar plenamente al contratista para dejarlo indemne frente al nuevo costo legal."

El PAE es una prestación vinculada al mínimo vital y al derecho a la educación de sujetos de especial protección constitucional (niños y niñas). Según la Corte Constitucional (Sentencia C-300 de 2012), el Estado tiene la prohibición de retroceder en los niveles de protección alcanzados. Permitir que el contrato se desfinancie por el alza salarial pondría en riesgo la operación continua del servicio, lo que constituiría un retroceso injustificado en la garantía del derecho. Por tanto, el ajuste de la ración no es una concesión económica al operador, sino una medida de protección del derecho fundamental a la alimentación escolar.

Se configura una onerosidad excesiva en los términos del Artículo 868 del Código de Comercio (aplicable por remisión del Art. 13 Ley 80/93). Si bien la prestación sigue siendo físicamente posible, el cumplimiento en las condiciones originales se torna económicamente ruinosa para el colaborador.

La administración, bajo el Principio de Buena Fe objetiva, no puede exigir el cumplimiento de una obligación que ha perdido su balance prestacional por causas ajenas al contratista. El restablecimiento busca mantener la conmutatividad (equilibrio entre lo que se da y lo que se recibe), evitando que el contratista termine financiando con su patrimonio una carga que corresponde al Estado

El uso de los saldos generados por la inejecución de cuatro (4) días en enero de 2026 se ajusta al Estatuto Orgánico de Presupuesto. Al tratarse de recursos ya comprometidos mediante el Registro Presupuestal VF 000002, y dado que el objeto contractual (alimentación escolar) permanece idéntico, la reasignación de estos recursos para cubrir el diferencial del costo de la ración constituye una optimización del gasto público. Se evita así la necesidad de nuevas vigencias futuras o adiciones que dilatarían el proceso, garantizando el cumplimiento de los Fines del Estado (Art. 2 CP) de manera célere y eficaz.



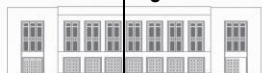
La Agencia Nacional de Contratación Pública, en sus Conceptos C-080 y C-084 de 2026, establece que el Artículo 27 de la Ley 80 de 1993 es de imperativo cumplimiento. Si un acto del Estado altera la reciprocidad de las obligaciones, la entidad debe actuar de oficio o a petición de parte para evitar el enriquecimiento sin causa del Estado y el empobrecimiento del colaborador.

El contrato se fundamenta en que las condiciones económicas se mantengan (*Rebus Sic Stantibus*). Un incremento del 23% supera cualquier proyección del Banco de la República o matriz de riesgos previsibles, configurando una onerosidad excesiva en el componente de mano de obra (manipuladoras de alimentos), esencial para la operación del PAE.

De acuerdo con el informe de supervisión, la inejecución de 4 días de programa en enero de 2026 (por dinámica del calendario escolar) generó un saldo a favor del Municipio. Bajo el Principio de Economía (Art. 3 Ley 80), es jurídicamente viable reinvertir estos excedentes para cubrir el diferencial del nuevo costo de la ración. Esta maniobra garantiza la continuidad del servicio sin requerir adiciones presupuestales, protegiendo el derecho fundamental a la educación (Sentencia C-300/12).

Nomograma: Reequilibrio Económico y Ajuste de Costos PAE 2026

Nivel Normativo	Referencia	Aplicación al Caso (Argumento)
Constitucional	Art. 2 y 365 C.P.	El Estado debe garantizar la prestación continua de los servicios públicos. La alimentación escolar es un derecho fundamental que no puede interrumpirse por insolvencia del contrato.
Legal	Ley 80 de 1993 (Art. 4, 5 y 27)	Establece el derecho del contratista a que se mantenga la igualdad o equivalencia entre prestaciones. Si el equilibrio se rompe por causas no imputables al contratista (como un decreto de salario), el Estado debe restablecerlo .
Legal	Ley 100 de 1993 (Art. 18)	Fundamenta la corrección del costo de seguridad social. Prohíbe cotizar por debajo del IBC mínimo (1 SMLMV) , invalidando el prorrateo por horas que se usó inicialmente.
Reglamentario	Decreto 1082 de 2015	Regula la gestión de riesgos y las modificaciones contractuales en el sector público. Permite la suscripción de adiciones o modificaciones para asegurar la ejecución del objeto.



Reglamentario	Decreto 0159 de 2026	Acto administrativo que fija el incremento del 23% del SMLMV . Es el "hecho del príncipe" o factor exógeno que altera la ecuación financiera originalmente pactada.
Jurisprudencial	Consejo de Estado (Sala de Consulta)	Ha reiterado que el equilibrio económico protege la conmutatividad del contrato ; el contratista no debe asumir cargas onerosas imprevistas que surjan de actos generales del Estado.
Técnico-PAE	Resolución 00335 de 2021 (UAPA)	Lineamientos Técnicos Administrativos del PAE que exigen garantizar las condiciones laborales y prestacionales del personal manipulador.

El trámite es viable y necesario bajo los siguientes principios:

- Imprevisibilidad Parcial:** Si bien el aumento del salario es anual, un incremento del 23% supera las proyecciones inflacionarias normales, configurando una alteración extraordinaria de la economía del contrato.
- Principio de Legalidad Laboral:** No se puede mantener una estructura de costos que contravenga la Ley 100 de 1993. Ajustar el IBC al mínimo legal no es opcional, es un imperativo jurídico para evitar sanciones solidarias a la Secretaría de Educación.
- Garantía del Servicio:** Sin el ajuste, el operador enfrentaría un déficit operativo que pone en riesgo la entrega de las raciones del Complemento Industrializado y Almuerzo

Con fundamento en el normograma expuesto, se concluye que la solicitud de ajuste es jurídicamente procedente, toda vez que se configuran los presupuestos de la teoría de la imprecisión y la ruptura del equilibrio económico del contrato. El incremento excepcional del 23% del SMLMV (Decreto 0159 de 2026) y la imperativa aplicación del IBC mínimo legal (Art. 18, Ley 100 de 1993) constituyen hechos externos y sobrevinientes que alteran la ecuación financiera originalmente pactada.

Por tanto, en observancia de los Artículos 4, 5 y 27 de la Ley 80 de 1993, la Administración tiene el deber legal de suscribir la modificación contractual correspondiente para restablecer la conmutatividad de las prestaciones.

Lo anterior, con el fin primordial de salvaguardar la sostenibilidad financiera de la operación y garantizar la prestación ininterrumpida del servicio público de alimentación escolar en el municipio de Cúcuta.



Esta oficina considera VIABLE JURÍDICAMENTE la suscripción del Otrosí de modificación y reequilibrio económico al Contrato No. 6492 de 2025. El ajuste en los valores de la ración (\$4.711 RI y \$8.340 RPS) es una medida proporcional y necesaria para:

1. Garantizar la suficiencia financiera de los salarios del personal operativo.
2. Mantener la cobertura de 93.490 beneficiarios.
3. Evitar posibles litigios por incumplimiento del equilibrio contractual.

Atentamente,



CLARA PAOLA AGUILAR BARRETO

Asesora Jurídica Gestión contractual
Secretaría General

