

CONTRATO:	CTO-240-2025
CONTRATISTA:	CONSORCIO ADECUACIONES 2025
NIT.:	901.974.032-3
OBJETO:	REALIZAR LA ATENCIÓN A EMERGENCIA QUE COMPROMETEN LA INFRAESTRUCTURA FISICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL- ERON A CARGO DEL INPEC Y QUE REQUIEREN DE ATENCIÓN PRIORITARIA (GRUPO 3)
NOVEDAD:	PRÓRROGA.

Entre los suscritos, **FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ** mayor de edad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 81.754.129, Director de Gestión Contractual Código 0100 Grado 023, encargado de las funciones de Director General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, mediante Decreto No. 393 de abril 01 de 2025 y Acta de Posesión No. 0006 de abril 07 de 2025, facultado legalmente para suscribir el presente documento tal y como consta en las funciones del cargo Decreto nacional 4150 de 2011 artículo 12 numeral 13, en concordancia con la Ley 80 de 1993 artículo 11, quien para todos los efectos actúa en representación de la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC)** entidad estatal de la rama ejecutiva del poder en Colombia, identificada con **NIT. 900.523.392-1**, por una parte, y por la otra la persona jurídica **CONSORCIO ADECUACIONES 2025** identificada con n.i.t. No. **901.974.032-3** representado legalmente por ANDRES JAVIER GRANADOS ARCINIEGAS identificado con Cédula de Ciudadanía No. **79.783.653**, conformado por **ANDRES JAVIER GRANADOS ARCINIEGAS** identificado con c.c. **79.783.653** con el 90% de participación, y **OBRAS E INTERVENTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. (OBRIVCOL SAS)** identificado con Nit. **901.169.750-0** representada legalmente por **EDWIN ALBERTO BENITEZ CERVANTES** identificado con c.c. **77.193.450** con el 10% de participación, quienes para los efectos del presente documento se denominará **EL CONTRATISTA**, quien declara no encontrarse incurso en ninguna causal legal de inhabilidad establecida, ni reportado en el Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República, hemos convenido celebrar el presente **OTROSÍ No. 2 AL CONTRATO DE OBRA No. 240 DE 2025**, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Que el 8 de agosto de 2025 la **USPEC** y el **CONSORCIO ADECUACIONES 2025** (en adelante las "PARTES") suscribieron el Contrato de Obra No. 240 de 2025 cuyo objeto consiste en "**REALIZAR LA ATENCIÓN A EMERGENCIA**

QUE COMPROMETEN LA INFRAESTRUCTURA FISICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL – ERON A CARGO DEL INPEC Y QUE REQUIEREN DE ATENCIÓN PRIORITARIA (GRUPO 3)” publicado en SECOP II como contrato USPEC-CTO-240-2025, id del contrato en SECOP CO1.PCCNTR.8139558.

2. Que el plazo inicial de ejecución se pactó hasta diciembre 31 de 2025 contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, hecho que ocurrió en septiembre 16 de 2025.

3. Que el valor inicial del contrato ascendió a la suma de MIL DOSCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA MIL PESOS M/CTE (\$1.263.880.000,00) M/CTE., incluido el valor del IVA y demás impuestos y tributos a que haya lugar para la celebración, legalización, ejecución y liquidación del contrato.

4. Que en diciembre 24 de 2025 mediante Otrosí 1 las partes prorrogamos el contrato 239 de 2025 hasta marzo 31 de 2026, y adicionamos la suma de \$631.940.000,00, para un valor total del contrato de \$1.895'820.000,°. Modificación aprobada y publicada en SECOP en id CO1.CTRMOD.21397657.

5. Que mediante memorando No. **I-2026-001327** de marzo 26 del 2026 la Dirección de Infraestructura y la Subdirección de Construcción y Conservación (SCC) de la USPEC solicitó a la Dirección de Gestión Contractual (DIGECO) prórroga al contrato 240 de 2025 conforme a la siguiente motivación:

SOLICITUD Y JUSTIFICACIÓN

"El Contratista de Obra CONSORCIO ADECUACIONES 2025, mediante oficio de fecha 24 de marzo de 2026 solicitó: "Solicitud prorroga al contrato USPEC-CTO-240-2025" en los siguientes términos:

(...)

"Por medio de la presente remito a usted solicitud de prórroga del contrato del asunto.

CONCEPTO TÉCNICO – JURÍDICO – FINANCIERO

Solicitud de Prórroga- Contrato de Emergencias 2025

En atención a lo dispuesto en el Contrato USPEC-CTO-240-2025, asignado a CONSORCIO ADECUACIONES 2025, destinado a la atención inmediata de emergencias que comprometen la infraestructura física de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – ERON, se procede a emitir el presente concepto, orientado a justificar de manera técnica, jurídica y financiera la necesidad de aprobar una prórroga por tres (3) meses del mismo, en razón a que el presupuesto asignado inicialmente NO se encuentra agotado como consecuencia del volumen de Órdenes de Servicio atendidas en los primeros meses de ejecución, situación que incide directamente en la capacidad operativa de la USPEC para garantizar la seguridad institucional, la prestación de servicios esenciales, la habitabilidad y las condiciones mínimas de dignidad de la población privada de la libertad.

El Anexo Técnico de Emergencias 2025 establece expresamente que las afectaciones derivadas del deterioro acelerado de instalaciones penitenciarias no pueden ser objeto de programación previa, y requieren una

respuesta correctiva inmediata para proteger la vida y la integridad de quienes se encuentran en custodia y del personal institucional responsable de la seguridad y operación del establecimiento. (Página 1 – Consideraciones del Contrato)

Este carácter imprevisible, urgente y de atención prioritaria es el fundamento por el cual el contrato se ejecuta mediante una bolsa agotable, asociada a la expedición de Órdenes de Servicio – ODS, que se activan conforme se presentan contingencias reales en los ERON. La demanda no es estimable con exactitud, lo cual es reconocido por el propio Anexo Técnico y constituye la razón de ser de la modalidad contractual.

1. Fundamentación técnica y necesidad de continuidad operacional.

El contrato fue celebrado en virtud de la necesidad permanente y estructural del Sistema Penitenciario de responder con inmediatez frente a eventualidades que afectan la infraestructura y operación de los ERON, tales como rupturas de redes hidráulicas y sanitarias, colapsos de baterías sanitarias, fallas eléctricas que comprometen ventilación, iluminación y sistemas de seguridad, deterioro acelerado en muros perimetrales, afectaciones en cubiertas por eventos climáticos, entre otros. Estas situaciones, dada su naturaleza imprevisible y su impacto directo en la seguridad y derechos fundamentales de la población privada de la libertad, no pueden ser programadas dentro de los planes ordinarios de inversión y por tanto requieren un instrumento contractual flexible, dinámico y de disponibilidad inmediata.

En este sentido, el Anexo Técnico de Atención Primaria y de Emergencia establece una metodología específica para la expedición, ejecución y cierre de Órdenes de Servicio (ODS), las cuales se activan con base en una valoración técnica que prioriza aquellas intervenciones que representan riesgos inminentes a la vida, la seguridad y la continuidad funcional de los servicios intramurales.

Los diferentes establecimientos penitenciarios han presentado diferentes solicitudes de emergencia como en el caso de Santa Marta, Cartagena, Valledupar y Puerto Triunfo, en donde se hace necesario ejecutar obras para el normal desarrollo de las actividades propias de la USPEC. La ejecución de estas ODS conlleva un plazo adicional, toda vez que las necesidades de mantenimiento se presentan por los establecimientos de manera que no es posible programar con anticipación las mismas, toda vez que la naturaleza misma de la emergencia hace necesaria la ejecución de estas y por la obligación constitucional y legal de intervenir para garantizar unas condiciones mínimas de reclusión. En el desarrollo del contrato se ha observado que la ejecución de ordenes de servicio ha sido constante, simultánea y territorialmente dispersa, reflejando tanto la magnitud del deterioro acumulado del sistema penitenciario, como la urgencia de mantener una capacidad operativa efectiva.

Durante los primeros meses de ejecución, los reportes evidencian un volumen superior al proyectado de emergencias, entre ellas:

- *Fallas sanitarias que comprometen salubridad y salud pública.*
- *Colapsos en cubiertas y estructuras por humedad y antigüedad.*
- *Deterioro en redes eléctricas que afectan iluminación, ventilación y equipos.*
- *Afectaciones perimetrales que inciden directamente en seguridad.*

La progresión natural de estas patologías, si no se atienden de manera inmediata, genera riesgos crecientes e irreversibles, lo que coincide con lo señalado en el Capítulo 16.1.3 del Anexo Técnico respecto al carácter no diferible de las intervenciones correctivas en emergencia.

Suspender la ejecución por cumplimiento de los plazos contractuales equivaldría a suprimir la capacidad de reacción institucional, exponiendo a la USPEC a escenarios de:

- *fallas sanitarias masivas,*
- *afectación de servicios esenciales (agua, saneamiento, energía),*
- *vulneración de derechos fundamentales.*

2. Análisis Técnico

La infraestructura penitenciaria presenta desgaste acelerado debido a sobrepoblación, antigüedad de instalaciones, insuficiencia histórica de inversión y condiciones ambientales adversas. La omisión de la atención inmediata genera un efecto acumulativo de degradación, donde un daño menor se convierte rápidamente en una afectación estructural, con costos exponencialmente superiores y riesgos directos a la seguridad institucional.

Se presentaron 12 ODS en los primeros meses de ejecución con el fin de atender las necesidades de mantenimiento de redes hidrosanitarias y emergencias eléctricas las cuales representan el 44,06% de la bolsa agotable, con un valor de OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS VEINTICINCO PESOS CON NOVENTA CENTAVOS. M/CTE (\$ 835.292.925,90).

NUMERO ODS	OBJETO DE INTERVENCION	LUGAR/ ESTABLECIMIENTO	VALOR ODS FINAL
G3-001	Emergencia por transformador para correcto funcionamiento de PTAP	EP PUERTO TRIUNFO (El Pesebre)	\$ 151.230.936,79
G3-002	Emergencia por transformador para correcto funcionamiento de PTAP	EP PUERTO TRIUNFO (El Pesebre)	\$ 14.386.560,48
G3-003	Emergencia por transformador para correcto funcionamiento de PTAP	EP PUERTO TRIUNFO (El Pesebre)	\$ 7.377.592,54
G3-004	Emergencia sanitaria sector PTAR y panadería - VACTOR	COCUC CÚCUTA	\$ 5.931.714,70
G3-005	EMERGENCIA TUTELA GIRON	EPAMS CAS GIRÓN	\$ 130.643.357,96
G3-006	EMERGENCIA TUTELA GIRON - Celda No. 20 del Pabellón No. 3	EPAMS CAS GIRÓN	\$ 67.838.814,42
G3-007	Deterioro estructural celdas	EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA (El Bosque)	\$ 72.964.674,50
G3-008	NOVEDAD URGENTE CALDERA EN MAL ESTADO DEL SERVICIO	COPED PEDREGAL	\$ 13.419.364,51

G3-009	Novedades hidrosanitarias - sector nuevos modulares	EPMSC CARTAGENA	\$ 11.693.910,54
G3-010	EMERGENCIA ELECTRICA CELDAS DE ENTRA TRANSFORMADOR	EPAMS CAS GIRÓN	\$ 139.175.427,60
G3-011	Emergencia por falla eléctrica y bloqueo de ascensores en Rancho	COPED PEDREGAL	\$ 134.874.011,26
G3-012	EMERGENCIA ELECTRICA CELDAS DE ENTRA TRANSFORMADOR Y MANTENIMIENTO DE PLANTAS ELECTRICAS	EPAMS CAS GIRÓN	\$ 85.756.560,60
TOTAL			\$ 835.292.925,90

Suspender la ejecución del contrato por finalización del plazo contractual, equivaldría a paralizar la capacidad de reacción del Estado, dejando a los ERON en un escenario de vulnerabilidad extrema, lo cual comprometería directamente la vida y la integridad de miles de personas privadas de la libertad, funcionarios y personal civil.

De acuerdo con el desarrollo y la estructuración de estos procesos contractuales, existe el riesgo de que los 46 establecimientos carcelarios que conforman el grupo 03, presenten emergencias, por lo cual, de acuerdo al promedio de tiempos para dar respuesta a las emergencias de cada establecimiento, se plantea un periodo de 3 meses si surge una contingencia sobre la cual se deba consumir el monto se procederá a la atención de esta de acuerdo con la finalidad o naturaleza de la prórroga.

3. Análisis Jurídico.

La Ley 80 de 1993, en sus artículos 3 y 4, establece que la contratación estatal debe orientarse a la efectividad de los fines del Estado y a la continuidad de los servicios públicos. La Ley 1150 de 2007 reafirma el principio de eficiencia, y el Decreto 1082 de 2015 dispone que los contratos deben ser modificados cuando sea necesario para asegurar su correcta ejecución. La Ley 1709 de 2014 autoriza la adopción inmediata de medidas para garantizar condiciones de habitabilidad y seguridad cuando estas se vean amenazadas.

La Corte Constitucional, en la Sentencia SU-122 de 2022, reitera que el Estado tiene una obligación reforzada de garantizar condiciones materiales de reclusión digna, y en la T-388 de 2013 declaró el estado de cosas inconstitucional por el deterioro estructural del sistema penitenciario, ordenando adoptar medidas efectivas, no meramente programáticas. La omisión en atender condiciones básicas constituye violación de derechos fundamentales y genera responsabilidad disciplinaria, fiscal y patrimonial.

Por lo tanto, no prorrogar el plazo, teniendo la entidad conocimiento del riesgo y un instrumento contractual operativo para mitigarlo, configura omisión con responsabilidad disciplinaria y fiscal.

4. Análisis Financiero

Conforme a la información financiera actualizada del Contrato No. USPEC-CTO-239-2025, cuyo valor total asciende a MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$1.895.820.000,00), se tiene el siguiente estado de ejecución:

- Valor ejecutado y cobrado (ODS aprobadas y en ejecución): \$835.292.925,90

Lo anterior arroja un valor comprometido total de \$835.292.925,90 y un saldo disponible de MIL SESENTA MILLONES QUINIENTOS VEINTISIETE MIL SETENTA Y CUATRO PESOS CON DIEZ CENTAVOS (\$1.060'527.074,10).

Desde el punto de vista técnico-financiero, el contrato cuenta con disponibilidad presupuestal suficiente para continuar atendiendo emergencias dentro del objeto contractual. No obstante, el plazo vigente hasta el treinta y uno (31) de marzo de 2026 resulta insuficiente para estructurar, aprobar y ejecutar las intervenciones que se encuentran en proceso técnico, teniendo en cuenta que el desarrollo de las mismas ha sufrido retrasos debido a diferentes situaciones, que no son imputables al contratista y se describen a continuación:

- **EPAMS GIRON:** Epidemia de tuberculosis que retraso el inicio de las actividades y la entrega de espacios por parte de la administración del establecimiento, informado en oficio CA25-011-2026, enviado el 05 de febrero a interventoría. Esto se presentó debido al hacinamiento presente en esta institución, el plazo adicional para finalizar los trabajos es de quince (15) días.
- **EPMSC BARRANQUILLA:** Retraso en la entrega de algunos espacios, debido al hacinamiento de las instalaciones, por parte de la administración del establecimiento, las cuales se entregaron parcialmente el día 15 de enero de 2026, como consta en la bitácora de obra, es decir 52 días después de la aprobación de la orden de servicio, lo que genera la necesidad de plazo de quince (15) días adicionales.
- **EPMSC CARTAGENA:** se realizaron los trabajos iniciales de limpieza de la red sanitaria, sin embargo, en campo se detectó la insuficiencia de la red existente, lo que hace necesario la ampliación de la red sanitaria de salida para resolver adecuadamente esta situación, por lo tanto, el plazo de las obras se debe ampliar hasta treinta (30) días.

Adicionalmente, debido a la necesidad de responder a las diferentes situaciones de emergencia que se que puedan derivarse de nuevos reportes emergentes, se hace necesario ampliar el plazo de finalización del contrato.

La naturaleza del contrato, orientado a la atención de emergencias en infraestructura penitenciaria, implica una dinámica de ejecución sujeta a validaciones técnicas previas, estructuración de Órdenes de Servicio y coordinación operativa con cada establecimiento, lo cual demanda tiempos administrativos y técnicos que exceden el plazo contractual restante.

En consecuencia, la prórroga solicitada hasta el treinta (30) de junio de 2026 no obedece a una necesidad de recursos adicionales, sino a la necesidad de contar con el tiempo suficiente para ejecutar de manera eficiente, planeada y técnicamente adecuada el saldo disponible de \$1.060'527.074,10, garantizando el cumplimiento integral del objeto contractual y la continuidad en la atención de emergencias.

CUADRO FINANCIERO

CONCEPTO	VALOR
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	\$1.895.820.000,00
VALOR EJECUTADO (ODS APROBADAS)	\$835.292.925,90

	CONTRATO USPEC-CTO-240-2025 OTROSÍ No. 2 (Prórroga)
SALDO DISPONIBLE	\$1.060'527.074,10

1. Estado actual del contrato frente a los recursos existentes

Valor inicial del contrato: \$1.263.880.000,00

- Valor adición: \$631.940.000,00
- Valor final del contrato: \$1.895.820.000,00
- Valor ejecutado (ODS aprobadas): \$835.292.925,90
- Avance presupuestal: 44,06%

(Nota: El avance presupuestal no necesariamente corresponde al avance físico, dado que las intervenciones se ejecutan mediante Órdenes de Servicio independientes, con diferentes estados de ejecución técnica.)

2. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL A LA FECHA

- Valor ejecutado (ODS aprobadas): \$835.292.925,90
- Total, comprometido: \$835.292.925,90
- Saldo disponible: \$1.060'527.074,10

Valor disponible actual para ejecución: \$1.060'527.074,10

Valor del contrato:

MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$1.895.820.000,00) M/CTE

1. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES A EJECUTAR Y EN EJECUCION

ESTABLECIMIENT O	OBRA A DESARROLLAR	MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO			
		S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4
GIRON	ADECUACIONES																
BARRANQUILLA	ADECUACION CELDAS																
PEDREGAL	ASCENSORES																
CARTAGENA	RED AGUAS NEGRAS																
VALLEDUPAR	MANTENIMIENTO TANQUE																

Es importante anotar lo siguiente:

- La bolsa presupuestal del contrato se encuentra en fase avanzada de agotamiento.
- La demanda de emergencias continuará, por tratarse de condiciones estructurales del sistema carcelario.

La apertura de un nuevo proceso contractual no solo sería ineficiente, sino que generaría:

- suspensión en la capacidad de respuesta,
- mayores costos por movilización,

y un vacío operativo con riesgo institucional inaceptable

Desde la eficiencia del gasto público, prorrogar un contrato en ejecución es más económico y funcional que iniciar uno nuevo, pues se mantiene:

- estructura técnica desplegada,
- logística de atención territorial,
- tiempos de reacción ya ajustados,
- curva de operación ya estabilizada.

Por lo tanto, la prórroga es una medida técnica y jurídica responsable, necesaria para mantener la continuidad del servicio, en cumplimiento del mandato estatal de protección de la vida y seguridad, así mismo, el recurso restante por ejecutar, está de acuerdo al tiempo de prórroga solicitado

5. Conclusión

- **Prórroga al contrato USPEC-CTO-240-2025 por el termino de tres (3) meses**

La prórroga por tres (3) meses resulta técnica y operativamente necesaria y jurídicamente obligatorias, por cuanto permiten asegurar la continuidad en la atención de emergencias, el mantenimiento de la seguridad penitenciaria y la protección de derechos fundamentales. En consecuencia, se recomienda aprobar la prórroga solicitada.

El aumento o la disminución de las cantidades de obra contratadas, no comporta una modificación al objeto del contrato sino, una consecuencia de las estipulaciones de este. Todo lo anterior con el objetivo de garantizar la estabilidad y seguridad de la obra contratada, con el único fin de que el propósito por el cual fue necesario realizar el proceso de licitación, es decir el objeto del contrato, sea cumplido.

Agradecemos su atención y diligencia ante este requerimiento”

CONCEPTO INTERVENTOR

En atención a la solicitud realizada por el Contratista de Obra antes referenciada, el Contratista Interventor **TOTAL INC SAS BIC**, en el marco del Contrato de Interventoría No. USPEC-CTO-257-2025, avaló la solicitud a través de oficio No. **INT-USPEC-257-168** de 24 de marzo de 2026 con asunto **“AVAL A SOLICITUD DE PRÓRROGA No. 2 AL CONTRATO DE OBRA No. USPEC-CTO-240-2025 – CONSORCIO ADECUACIONES 2025”**, en los siguientes términos:

(...)

“En atención al contrato mencionado en el asunto, destinado a la atención inmediata de emergencias que comprometen la infraestructura física de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – ERON, esta interventoría se permite emitir el presente documento mediante el cual avala la solicitud de prórroga por un término de tres (3) meses, presentada por el contratista CONSORCIO ADECUACIONES 2025, en el marco del Contrato de Obra No. USPEC-CTO-240-2025.

La solicitud se fundamenta en la necesidad de garantizar la continuidad en la ejecución de las Órdenes de Servicio (ODS) en curso, la adecuada culminación de las intervenciones en ejecución y la atención oportuna de nuevas contingencias que puedan presentarse en los establecimientos de reclusión asignados al contrato, cuya atención resulta indispensable para mantener las condiciones de seguridad, funcionamiento y operatividad de los establecimientos penitenciarios del orden nacional.

En este sentido, la interventoría realizó la revisión técnica, jurídica y financiera de la solicitud presentada por el contratista, encontrando procedente la ampliación del plazo contractual con base en los siguientes argumentos:

Justificación técnica

El contrato responde a la necesidad permanente del sistema penitenciario de atender de manera inmediata situaciones de emergencia que afectan la infraestructura de los ERON, las cuales, por su naturaleza, son imprevisibles y requieren intervención inmediata para garantizar la seguridad institucional, la prestación de servicios esenciales y los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

Durante la ejecución contractual se ha evidenciado un volumen significativo de emergencias, incluyendo fallas hidrosanitarias, afectaciones eléctricas, deterioro estructural y situaciones que comprometen la seguridad de los establecimientos.

Estas intervenciones han sido desarrolladas de manera simultánea y en diferentes ubicaciones, lo que demuestra la necesidad de mantener activa la capacidad operativa del contrato.

En complemento a la justificación técnica presentada por el contratista, esta interventoría realizó la verificación detallada de los tiempos de ejecución de las Órdenes de Servicio (ODS) en los establecimientos penitenciarios donde se han presentado afectaciones en la programación, evidenciando la necesidad de ajustes en los cronogramas inicialmente aprobados.

En este sentido, se deja constancia que, como resultado del seguimiento técnico y de obra, se han requerido reprogramaciones y ampliaciones de plazo en algunas ODS, las cuales han sido evaluadas y avaladas por la interventoría, en tanto obedecen a condiciones externas, operativas y técnicas propias de los establecimientos, no imputables al contratista.

A continuación, se presenta el análisis por establecimiento:

EPAMS CAS GIRÓN

De acuerdo con la información verificada en campo, bitácoras de obra y soportes allegados por el contratista, se evidenció que:

Se presentó un retraso aproximado de cuarenta y tres (43) días en el inicio de actividades, debido a la emergencia sanitaria generada por una epidemia de tuberculosis al interior del establecimiento.

Se han implementado restricciones operativas y de seguridad, incluyendo limitación en jornadas laborales y control de acceso a áreas específicas (patios 9 y 10).

La condición de hacinamiento ha limitado la disponibilidad de frentes de trabajo y ha generado demoras en la aprobación de permisos para ejecución de actividades.

Adicionalmente, la interventoría verificó la implementación de medidas por parte del contratista, tales como:

- *Ajuste del cronograma de obra*
- *Incremento de personal*
- *Programación de actividades paralelas*
- *Coordinación con la administración del establecimiento*

Como resultado del análisis, esta interventoría avala la reprogramación presentada, estableciendo un plazo total ajustado de ejecución hasta el 15 de abril de 2026, correspondiente a una duración total de 61 días calendario de obra efectiva, sin contabilizar los tiempos de restricción.

En consecuencia, se concluye que los retrasos presentados no son atribuibles al contratista, sino a condiciones sanitarias, operativas y de seguridad propias del establecimiento.

EPMSC BARRANQUILLA

Con base en la revisión de la ODS, bitácoras y soportes de ejecución, esta interventoría evidenció que:

Aunque la ODS fue aprobada el 26 de noviembre de 2025, la entrega efectiva de los espacios se realizó de manera tardía, iniciando el 15 de enero de 2026, generando un retraso inicial de cincuenta y un (51) días calendario.

La ejecución de actividades no pudo desarrollarse de manera simultánea en los frentes previstos, debido a restricciones operativas asociadas al hacinamiento y redistribución de internos.

Se presentaron situaciones de orden público y seguridad (atentados) que obligaron a la suspensión temporal de actividades.

Así mismo, se evidenció que el contratista implementó medidas de mitigación como:

- *Reprogramación de actividades*
- *Ejecución secuencial de frentes de obra*
- *Disponibilidad de materiales y personal en obra*

Producto de lo anterior se requirió una ampliación de plazo, con fecha de finalización proyectada al 31 de marzo de 2026.

Esta interventoría concluye que dichas afectaciones no son imputables al contratista, sino a condiciones propias del establecimiento relacionadas con seguridad, operación interna y disponibilidad de espacios.

EPMSC CARTAGENA

No obstante, de manera preliminar, esta interventoría deja constancia que las condiciones reportadas corresponden a:

Necesidad de mayores cantidades de obra, derivadas de deficiencias no identificadas inicialmente en la infraestructura existente.

Requerimiento de adecuación integral del sistema de desagües, incluyendo:

- Instalación de tuberías adicionales
- Construcción de cajas de inspección
- Construcción de pozos de inspección
- Ajustes técnicos a la red sanitaria existente

Estas condiciones implican la modificación del alcance técnico inicial dentro del mismo objeto contractual dentro de la orden de servicio, así como la necesidad de ajuste en el cronograma de obra, el cual se ha presentado por parte del contratista, con fecha de finalización al 15 de abril de 2026, dicho tiempo es prudente de acuerdo a la magnitud y nuevas actividades necesarias para la correcta atención de la emergencia solicitada en el establecimiento.

En este sentido, se deja previsto que el plazo adicional requerido estará debidamente soportado en:

- Mayor cantidad de obra ejecutada
- Ajustes técnicos necesarios para garantizar funcionalidad del sistema
- Cronograma actualizado de actividades

Justificación financiera

De acuerdo con el seguimiento realizado por la interventoría, el contrato presenta el siguiente estado de ejecución financiera:

Concepto	Valor	Porcentaje
Valor ODS aprobadas (ejecutadas y en ejecución)	\$835.292.925,90	44,06 %
Saldo presupuestal disponible (por asignar)	\$1.060.527.074,10	55,94%
Total contrato	\$1.895.820.000,00	100 %

El contrato cuenta con una disponibilidad presupuestal significativa, la cual permite continuar con la atención de emergencias dentro del objeto contractual.

No obstante, el plazo vigente hasta el 31 de marzo de 2026 resulta insuficiente para:

- Culminar las intervenciones en ejecución
- Superar los retrasos presentados por causas externas
- Atender nuevas emergencias que puedan surgir

En consecuencia, la prórroga solicitada **no implica adición de recursos**, sino la necesidad de disponer del tiempo requerido para ejecutar de manera eficiente el saldo disponible de **\$1.060.527.074,10**.

Concepto de interventoría

Derivado del análisis técnico, jurídico y financiero realizado, y teniendo en cuenta la naturaleza del contrato, el estado actual de ejecución y la necesidad de garantizar la continuidad en la atención de emergencias en los

establecimientos de reclusión del orden nacional, esta interventoría considera procedente la solicitud presentada por el contratista.

*En consecuencia, esta interventoría sugiera y recomienda a la entidad conceder una prórroga al Contrato de Obra No. USPEC-CTO-240-2025 por un periodo de **tres (3) meses, es decir, hasta el 30 de junio de 2026**, con el fin de permitir:*

- *Garantizar la culminación de las actividades en ejecución*
- *Atender los retrasos no imputables al contratista*
- *Mantener la continuidad en la atención de emergencias*
- *Ejecutar adecuadamente los recursos disponibles*

La presente recomendación se emite sin que la modificación solicitada implique alteración del objeto contractual ni del valor actualmente pactado”

DEL CONCEPTO DEL SUPERVISOR

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, en su calidad de Entidad Contratante y supervisora del Contrato de interventoría No. USPEC-CTO-257-2025, en ejercicio de las funciones de supervisión técnica, administrativa y jurídica al contrato de obra USPEC-CTO-240-2025 revisó la solicitud presentada por el CONSORCIO ADECUACIONES 2025 mediante oficio del 24 de marzo de 2026, así como el aval emitido por la interventoría TOTAL INC SAS BIC, a través del oficio No. **INT-USPEC-257-168** de fecha del 24 de marzo de 2026

Con base en el AVAL de la interventoría y los documentos allegados, la subdirección de construcción y conservación considera que la solicitud se encuentra debidamente sustentada tanto técnica como contractualmente, y que su aprobación resulta procedente en atención a los principios de eficiencia, coherencia técnica y continuidad del servicio público que rigen la ejecución contractual.

De acuerdo con el concepto técnico emitido por la interventoría, donde se analiza de manera detallada la solicitud radicada por parte del contratista, se evidencia que las actividades ejecutadas bajo el Contrato USPEC-CTO-240-2025 corresponden a la atención de emergencias operativas, fallas eléctricas e hidráulicas, deterioros estructurales, afectaciones derivadas de órdenes judiciales y demás intervenciones indispensables para garantizar la habitabilidad y seguridad en los establecimientos de reclusión. La interventoría determinó que, dada la naturaleza de estas actividades y el alcance real de las necesidades identificadas, resulta indispensable asegurar la continuidad de la ejecución mediante la ampliación del plazo contractual, toda vez que aún se encuentran en desarrollo órdenes de servicio que requieren culminación técnica para preservar la prestación adecuada del servicio público esencial a cargo de la USPEC.

La compleja situación actual de los establecimientos penitenciarios demanda una intervención integral y sostenida que garantice la seguridad, el mantenimiento de la infraestructura crítica y la atención de emergencias que pueden surgir de manera imprevista. La prórroga por TRES (03) meses se presenta como una medida administrativa necesaria que brinda un margen de maniobra suficiente para ejecutar de manera integral los procesos de atención, reparación y mejoramiento de la infraestructura, así como para hacer frente a cualquier eventualidad que pudiera presentarse durante este período, tal como lo manifiesta y avala el interventor.

La experiencia ha demostrado que los establecimientos penitenciarios requieren un mantenimiento constante y una capacidad de respuesta inmediata ante contingencias, lo cual implica contar con recursos económicos y temporales que permitan una gestión eficiente y oportuna.

El análisis detallado de la situación actual revela múltiples dimensiones que justifican la asignación de recursos adicionales y la extensión del contrato de emergencias. En primer término, la infraestructura penitenciaria presenta un estado de deterioro progresivo que requiere intervenciones urgentes en diversos frentes, desde reparaciones estructurales hasta mejoras en sistemas de seguridad, electricidad, y condiciones sanitarias. El

mes restante del contrato vigente resulta claramente insuficiente para abordar la totalidad de las necesidades identificadas, lo que podría generar riesgos significativos tanto para la población privada de la libertad como para el personal que labora en estos establecimientos. La prórroga de TRES (03) meses, permitirá implementar un plan de acción comprehensivo que no solo atienda las emergencias inmediatas, sino que también desarrolle estrategias considerando que la imprevisibilidad de las emergencias en estos entornos hace indispensable contar con un margen de maniobra financiero y temporal que garantice una respuesta efectiva ante cualquier contingencia.

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 prórroga hasta el 30 de junio de 2026 al Contrato de Obra No. USPEC-CTO-240-2025.

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 y edición presupuestal solicitada por el contratista se procede a efectuar las consideraciones de viabilidad respecto de la solicitud elevada por el contratista ejecutor y avalado por el interventor, respecto de la prórroga y adición 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 configuración 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-240-2025, 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 31 de diciembre 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 Tercera, 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-240-2025 en la solicitud de prórroga y adición, 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-PRORROGAR: Prorrogar el contrato USPEC-CTO-240-2025 hasta el 30 de JUNIO de 2026, para continuar con su ejecución y cumplimiento contractual.

PARÁGRAFO PRIMERO: La presente a prórroga se concede sin perjuicio de las acciones que la USPEC pueda adelantar por el incumplimiento en que haya incurrido o incurra EL CONTRATISTA.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Con el fin de garantizar el adecuado cierre técnico y financiero del contrato, se precisa que, previo a la finalización del plazo de ejecución contractual, como requisito para el trámite del último pago correspondiente hasta el noventa por ciento (90%), de conformidad con lo establecido en el numeral 12.1 – FORMAS DE PAGO (ANTICIPO, PAGOS PARCIALES DE OBRA, PAGOS CONTRA LIQUIDACIÓN) del Anexo Técnico, el contratista deberá contar con el acta de recibo y entrega de las obras por parte del establecimiento correspondiente, debidamente suscrito por el Director del establecimiento o por quien este delegue.

Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el numeral 16.2 – ETAPA II: CIERRE Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO, en el entendido de que dicho documento deberá gestionarse y obtenerse antes del vencimiento del plazo de ejecución contractual, constituyéndose en soporte indispensable para el trámite del último pago y posterior inicio del proceso de liquidación del contrato, en los términos previstos contractualmente.

CLÁUSULA SEGUNDA- REAJUSTE DE LAS GARANTÍAS: El contratista deberá actualizar las pólizas que respaldan las obligaciones del contrato, de acuerdo con lo establecido en el presente OTROSÍ, igualmente se compromete con la USPEC a publicar las pólizas a través de la plataforma SECOP II dentro de los tres (3) días siguientes a la suscripción del presente documento, so pena de incurrir en incumplimiento.

CLÁUSULA TERCERA- Las demás cláusulas y estipulaciones contenidas en el Contrato de Obra No. USPEC-CTO-240-2025, 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.”

6. Que de los documentos soportes allegados por la SCC se evidencia que la motivación fáctica de esta solicitud de modificación se afianza en la necesidad de continuar con la atención necesaria de emergencias habida cuenta el saldo restante en el contrato.

7. Que al modificar el contrato prorrogando el plazo para cumplir con las obligaciones contractuales, es necesario que el contratista amplíe las vigencias en todos los amparos de la garantía otorgada, 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.”*

8. Que el contrato 240 de 2025 se encuentra en ejecución hasta marzo 31 de 2026, por tanto existe oportunidad para la suscripción del presente Otrosí 3.

9. Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y las razones argumentadas por el contratista, avaladas y/o aprobadas por la supervisión, expuestos en los documentos adjuntos, es procedente suscribir el presente OTROSÍ No. 2 al Contrato de Obra 240 de 2025, el cual se regirá por las siguientes:

CLÁUSULAS

CLÁUSULA PRIMERA-PRÓRROGA: Prorrogar el contrato USPEC-CTO-240-2025 hasta el 30 de junio de 2026, para continuar con su ejecución y cumplimiento contractual.

PARÁGRAFO 1: La presente prórroga se suscribe de conformidad con la solicitud de la SCC adjunta en el memorando I-2026-001327 de marzo 26 de 2026, Solicitud del contratista mediante escrito de marzo 24 de 2026 suscrito por Andres Javier Granados Arciniegas (representante legal de CONSORCIO ADECUACIONES 2025), aval de la Interventoría en oficio INT-USPEC-257-0168 de marzo 24 de 2026, Solicitud de Modificaciones Contractuales de la Supervisión SCC de marzo 26 de 2026, y demás documentos adjuntos.

PARÁGRAFO 2: La presente prórroga se concede sin perjuicio de las acciones que la USPEC pueda adelantar por el incumplimiento en que haya incurrido o incurra EL CONTRATISTA.

PARÁGRAFO 3: Con el fin de garantizar el adecuado cierre técnico y financiero del contrato, se precisa que, previo a la finalización del plazo de ejecución contractual, como requisito para el trámite del último pago correspondiente hasta el noventa por ciento (90%), de conformidad con lo establecido en el numeral 12.1 – FORMAS DE PAGO (ANTICIPO, PAGOS PARCIALES DE OBRA, PAGOS CONTRA LIQUIDACIÓN) del Anexo Técnico, el contratista deberá contar con el acta de recibo y entrega de las obras por parte del establecimiento correspondiente, debidamente suscrito por el Director del establecimiento o por quien este delegue.

Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el numeral 16.2 – ETAPA II: CIERRE Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO, en el entendido de que dicho documento deberá gestionarse y obtenerse antes del vencimiento del plazo de ejecución contractual, constituyéndose en soporte indispensable para el trámite del último pago y posterior inicio del proceso de liquidación del contrato, en los términos previstos contractualmente.

CLÁUSULA SEGUNDA- REAJUSTE DE LAS GARANTÍAS: EL CONTRATISTA pondrá en conocimiento del Garante el presente Otrosí 2 al Contrato 240 de 2025, y ampliará la garantía en los términos establecidos en el Contrato de Obra No. USPEC-CTO-240-2025 clausula décima segunda, y la presente modificación.



PARÁGRAFO: La Interventoría es responsable de vigilar que el contratista entregue las pólizas solicitadas en el plazo señalado, por tanto directamente y/o a través de la SCC deberá informar por medio de correo electrónico a la Dirección de Gestión Contractual el cargue de las garantías en la plataforma SECOP II cuando corresponda.

CLAUSULA TERCERA - VIGENCIA: La modificación acordada en el presente documento registrará a partir de la suscripción del mismo. Las demás estipulaciones del contrato USPEC-CTO-240-2025, para todos los efectos, continúan vigentes y son de obligatorio cumplimiento para las partes.

CLAUSULA CUARTA- PERFECCIONAMIENTO Y EJECUCIÓN: El presente **OTROSÍ No. 2** se perfecciona con la aprobación por las partes en la plataforma de SECOP II.

Elaboró: abog. Alexander Aragón Torrealba – CPS 038/2026.



Revisó: abog. Juan Diego León Sánchez– Coordinador Postcontractual DIGECO