SOLICITUD DE MODIFICACIÓN CONTRACTUAL
FONDO DE DESARROLLO RURAL DE SUMAPAZ

Fecha de Solicitud: 23 de abril de 2026	**Área de Origen:** Gestión de Desarrollo Local - AGROAMBIENTAL

I. RESUMEN CONTRACTUAL		
Número Contrato: CPS-640-2025	**Fecha de Suscripción**: 30 de diciembre de 2025	**Tipo de Contrato: Prestación de Servicios**
Plazo Inicial: Dos (2) meses	**Fecha de Inicio:** 2 de febrero de 2026	**Fecha de Terminación Inicial:** 1 de abril de 2026
Objeto: *Diseño e instalación, de 300 m² de cobertura de jardinería en la sede Betania de la Alcaldía Local de Sumapaz, mediante el diseño paisajístico, adecuación del terreno e instalación de especies ornamentales.*		
Contratista: ECOPRADOS AMBIENTALES S.A.S.		
Supervisor: DIEGO RAMIRO GARCÍA BEJARANO		**Valor Inicial: $33.543.500**
Apoyo a la supervisión: CLAUDIA MARIELA GUERRERO ROMERO		
Número del proceso SECOP II: FDRS-MC-508-2025	**Fecha de publicación del proceso en SECOP II:** 16 de diciembre de 2025	**Link del proceso en el SECOP II:** https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.9303419&isFromPublicArea=True&isModal=False

II. INFORMACIÓN DE LA MODIFICACIÓN SOLICITADA		**MODIFICACIÓN No. 002**
Adición Valor	**Prórroga Tiempo**	**Modificación o aclaración otras cláusulas**
Valor: **$ 10.086.162**	**Tiempo**: 14 días calendario **Fecha Terminación Final**: 8 de mayo de 2026	

III. INFORMACIÓN DE MODIFICACIONES ANTERIORES		
MODIFICACIÓN No. 001		
Adición Valor	**Prórroga Tiempo**	**Modificación o aclaración otras cláusulas**
Valor: **$ N/A** CDP No.: N/A	Tiempo: 23 días calendario Fecha Terminación Final: 24 de abril de 2026	

ESTADO FINANCIERO DEL CONTRATO

Valor total del contrato:	**$33.543.500**
Valor ejecutado:	**$0**
Valor pendiente por ejecutar:	**$33.543.500**
Valor pagado:	**$0**

Valor total del contrato: **$33.543.500**

CONVENIENCIA Y JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN:

Los Fondos de Desarrollo Local tienen personería jurídica y patrimonio propio, de acuerdo con el artículo 87 del Decreto 1421 de 1993, pero dichos fondos no distribuyen ni apropian las partidas globales que en el presupuesto anual del distrito se asignen a las Localidades, pues tal función corresponde, de acuerdo con el inciso 3° del artículo 89 ibídem, a las Juntas Administradoras Locales, previo el cumplimiento de los requisitos presupuestales previstos en el Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá.

Los alcaldes locales ejercen como ordenadores del gasto de acuerdo con la delegación conferida por el Alcalde Mayor de Bogotá, en el Decreto Distrital 374 de 2019, en concordancia con los artículos 12 y 25 de la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y demás normas reglamentarias.

De conformidad con el Decreto 768 de 2019, la Alcaldía Local es la responsable de formular, ejecutar y hacer seguimiento a los proyectos de inversión en el marco del Plan de Desarrollo Local, con cargo a los recursos del respectivo Fondo de Desarrollo Local, a través de la elaboración y ejecución del presupuesto, la gestión de proyectos de inversión y procesos contractuales, así como la ordenación de gastos y pagos y la administración de bienes de propiedad del Fondo.

El Plan de Desarrollo Local "Sumapaz Camina Segura" 2025-2028, adoptado mediante el Acuerdo Local No. 003 del 30 de agosto de 2024, estructura su acción en torno a cinco objetivos estratégicos, entre ellos el Objetivo 4 "Bogotá ordena su territorio y avanza en su acción climática", al cual se destina el 47,3% del Plan Plurianual de Inversiones, constituyéndose en el eje de mayor inversión del plan. Dentro de este objetivo, el Programa 25 "Aumento de la resiliencia climática y reducción de la vulnerabilidad" busca una coexistencia armoniosa entre los campesinos y campesinas de la localidad y el ecosistema de páramo, a través de acciones de conservación y restauración de la estructura ecológica, promoviendo prácticas que no afecten el ecosistema, con la finalidad de preservar la biodiversidad y mejorar la sostenibilidad ambiental. Es en el marco de este objetivo y programa que se enmarca el contrato objeto de la presente modificación.

El contrato de prestación de servicios CPS-640-2025, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz y ECOPRADOS AMBIENTALES S.A.S., tiene por objeto el diseño e instalación de 300 m² de cobertura de jardinería en la Sede Betania de la Alcaldía Local de Sumapaz, mediante el diseño paisajístico, adecuación del terreno e instalación de especies ornamentales.

El valor inicial del contrato fue pactado en la suma de **TREINTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y TRES MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE ($33.543.500)**, valor que comprende impuestos, costos directos e indirectos, utilidades y demás erogaciones requeridas para la ejecución integral del objeto contractual.

Mediante comunicación del 23 de abril de 2026, el contratista ECOPRADOS AMBIENTALES S.A.S., a través de su representante legal, señor Luis Francisco Moreno Sandoval, identificado con cédula de ciudadanía No. 423.972 de Topaipí, radicó ante esta entidad solicitud formal de adición presupuestal y prórroga del plazo de ejecución del Contrato CPS-640-2025. La solicitud contiene la fundamentación fáctica, técnica, financiera y jurídica del requerimiento, así como la relación de soportes documentales que acreditan la variación de precios

ocurrida durante la ejecución del contrato. como efecto del incremento atípico del salario mínimo para la vigencia 2026. Si bien es cierto que, bajo el análisis de riesgo, el contratista asume las variaciones ordinarias del mercado, también lo es que cuando se presentan circunstancias extraordinarias, anormales e imprevisibles que alteran de manera grave la ecuación financiera del contrato, procede su restablecimiento, Asimismo, solicita una prórroga al contrato de 14 días calendario, en atención a actividades imprevistas y situaciones que han demandado un mayor tiempo en aprobación y ejecución.

ANÁLISIS TÉCNICO:

Las particularidades del incremento del salario mínimo para el año 2026, a través, de los Decretos 1469 y 1470 de 2025 el incrementó el salario mínimo en 23% y el auxilio de transporte en 24,5%, respectivamente, no tiene antecedentes históricos recientes, ni era razonablemente previsible. La inflación y el salario mínimo ha tenido una semejanza relativa. Un incremento superior al 20% no se veía desde 1997. Entre los años 1985 y 2001 el salario mínimo aumentó en promedio 21,04%[1]. Sin embargo, las condiciones económicas eran diferentes porque el promedio de la inflación para el mismo periodo fue de 20,72%[2]. A partir del año 2002, la inflación fue de un dígito y así mismo fue el incremento del salario mínimo. La prueba de la paridad entre inflación y salario mínimo ocurre en el año 2023 cuando, como consecuencia de la pandemia del COVID, la inflación volvió a ser de dos dígitos y el aumento del salario mínimo igual, así 13,12% y 16% respectivamente. En conclusión, hasta lo ocurrido en el año 2025 era previsible una paridad entre inflación y salario mínimo y el incremente del año 2025 rompió con esa paridad[3], no existían antecedentes que hubiera permitido anticipar el incremento del salario mínimo para el año 2025, las mesas de "comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales"[4] las posiciones entre empresarios y centrales obreras oscilaron respectivamente entre 7,21% y 16%[14], lo que permitía anticipar que el Gobierno se moviera entre esos márgenes al momento de fijar el salario mínimo. Así mismo, lo que era previsible era un incremento cercano a la inflación, no solo por el comportamiento histórico y estadístico sino porque la inflación es uno de los parámetros que debe tener el Gobierno a la hora de fijar el incremento del salario mínimo[5]

El contratista expone que los costos de los suministros, mano de obra y costos de reparación del terreno se han visto impactados por incrementos superiores a lo que estaban estimados, esta afirmación encuentra sustento documental en las facturas y cuentas de cobro generadas y pagadas durante la ejecución del proyecto, las cuales acompañan la solicitud presentada.

El factor determinante del incremento corresponde a la variación de los costos asociados al componente de mano de obra. Sobre este punto, el contratista señala expresamente que *"el incremento del salario mínimo en un veintitrés por ciento (23%) respecto del vigente para el año 2025), porcentaje sustancialmente superior a las previstos por el mercado y por ende por los análisis realizados por nosotros al momento de presentar la propuesta de servicios al*

[1] https://ole.mineducacion.gov.co/portal/noticias/Contenidos/Documento/388408:Historico-del-Salario-minimo-en-Colombia-1894-2021
[2] https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Variación_de_la_inflación_de_Colombia_desde_1946#cite_note-2.
[3] https://arizaymarin.com/del-incremento-al-salario-minimo-a-la-reclamacion-por-desequilibrio-economico/#_ftnref10
[4] https://www.larepublica.co/economia/entre-7-21-y-16-se-baraja-el-alza-del-salario-minimo-de-2026-4287452
[5] Ley 278 de 1996. Artículo 8 parágrafo 2: "Cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad acordada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; además, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del producto interno bruto (PIB) y el índice de precios al consumidor (IPC).

Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz". Este incremento, aplicado a partir del 1° de enero de 2026, resulta de aplicación obligatoria para todo el componente de personal vinculado a la ejecución del contrato durante las vigencias 2026, comprendiendo tanto los operarios encargados de las labores de campo como el personal técnico requerido por el Anexo Técnico.

El impacto del incremento salarial no se circunscribe a un único rubro, sino que permea transversalmente la estructura de costos del contrato. Como lo precisa el contratista, "*la variación mencionada en el punto que antecede impacta en los costos de actividades como diseños, preparación del terreno, limpieza, poda, fertilización, riego y replante que son ejecutadas por los operarios vinculados al proyecto*". Estas actividades constituyen el núcleo de las obligaciones contractuales y se encuentran expresamente detalladas en el Anexo Técnico No. 1 como labores intensivas en mano de obra calificada y no calificada, lo que convierte al componente humano en un factor determinante dentro de la ejecución material del contrato explicando a su vez que el ajuste salarial decretado por el Gobierno Nacional tenga un efecto multiplicador sobre el costo total de ejecución.

Con base en lo anterior, se concluye técnicamente que las circunstancias advertidas durante la ejecución incidieron de manera directa en el desarrollo normal de las actividades inicialmente programadas, generando mayores requerimientos operativos para asegurar la correcta terminación del objeto contractual bajo estándares de calidad, funcionalidad y sostenibilidad. En ese sentido, el ajuste solicitado se encuentra orientado a mantener la viabilidad técnica del proyecto, garantizar la culminación integral de la cobertura de jardinería contratada y evitar una ejecución parcial, deficiente o carente de estabilidad en el tiempo.

Adicionalmente, el contratista documenta la afectación experimentada en los costos de transporte de los insumos principales del proyecto, indicando que "*el valor del transporte de suministros como el sustrato y el material vegetal afectaron el costo final de estos rubros*". Este componente resulta particularmente sensible dada la ubicación geográfica de la Sede Betania en la zona rural de la localidad de Sumapaz, donde las condiciones de acceso y la distancia desde los centros de aprovisionamiento incrementan estructuralmente los costos logísticos asociados al traslado de sustrato y material vegetal vivo, cuya manipulación requiere condiciones específicas de transporte para garantizar la viabilidad del material.

La cuantificación realizada por el contratista establece que, con el incremento del salario mínimo el costo de ejecución por metro cuadrado asciende a la suma de CIENTO CUARENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS CON VEINTIÚN CENTAVOS M/CTE ($145.432,21/m²), lo que aplicado al área total contratada de 300 m² arroja un valor total de ejecución de CUARENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS VEINTINUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS M/CTE ($43.629.662). La diferencia entre este valor y el monto inicialmente contratado constituye el objeto preciso de la presente solicitud de adición.

En este contexto, la adición presupuestal solicitada corresponde al incremento decretado por el Gobierno Nacional en el salario mínimo legal y el auxilio de transporte para la vigencia 2026, factor sobreviniente y ajeno a la voluntad de las partes que impacta directamente el componente de mano de obra explícitamente requerido por el Anexo Técnico para la ejecución del objeto contractual. Se trata, en consecuencia, de garantizar el equilibrio económico del contrato y asegurar que el contratista cuente con los recursos necesarios para cumplir íntegramente las obligaciones pactadas, sin que ello implique modificación alguna del objeto, el alcance o las especificaciones técnicas inicialmente acordadas.

La adición del contrato no solo garantiza la sostenibilidad financiera de su ejecución, sino que asegura la efectividad de la inversión pública realizada con cargo al Proyecto 2613 y el logro de la meta del PDL 2025-2028 enmarcada en el Programa 25 "Aumento de la resiliencia climática y reducción de la vulnerabilidad". La no aprobación de la adición comprometería la culminación íntegra de las 300 m² de cobertura de jardinería contratadas, situación que constituiría un detrimento en el resultado de la inversión pública y en el cumplimiento de las metas ambientales trazadas por la administración local.

Es así como, en el presente caso se evidencian factores concurrentes:

- Incremento atípico del salario mínimo.
- Variación sustancial en precios de insumos.
- Condiciones materiales no previstas del terreno.
- Concurrencia de factores que afectan la estructura de costos.

La matriz de riesgos, aunque asigna variaciones al contratista, se entiende aplicable a riesgos ordinarios, no a escenarios excepcionales como el presente.

La presente modificación no implica alteración del objeto contractual, ni variación en su naturaleza jurídica, alcance funcional, cantidades contratadas o especificaciones técnicas esenciales. Por el contrario, la adición presupuestal solicitada se orienta exclusivamente a dotar el contrato de los recursos necesarios para ejecutar en debida forma las mismas obligaciones inicialmente pactadas, dentro de los estándares técnicos requeridos por la entidad.

Desde la perspectiva jurídica, la modificación encuentra fundamento en los principios de planeación, economía, responsabilidad, eficacia y prevalencia del interés general que orientan la contratación estatal, en la medida en que corresponde a las entidades públicas adoptar las decisiones necesarias para garantizar el cumplimiento de los fines perseguidos con la contratación, proteger los recursos públicos comprometidos y asegurar la ejecución efectiva de las inversiones realizadas.

En ese sentido, la adición propuesta resulta razonable y proporcional, toda vez que responde a una necesidad real identificada durante la ejecución contractual, debidamente verificada por la supervisión, sin desnaturalizar el negocio jurídico inicialmente celebrado ni modificar condiciones sustanciales que hubiesen incidido en el proceso de selección.

Adicionalmente, la aprobación de la modificación permite salvaguardar la inversión pública ya ejecutada, evitar una ejecución incompleta de la intervención contratada, garantizar la funcionalidad ambiental y paisajística de la sede Betania y contribuir materialmente al cumplimiento de las metas previstas en el Proyecto 2613 y en el Plan de Desarrollo Local “Sumapaz Camina Segura” 2025-2028.

Por el contrario, la no aprobación del ajuste económico requerido podría comprometer la terminación adecuada de las actividades previstas, afectar la eficiencia de los recursos ya invertidos y generar riesgos frente al cumplimiento de los objetivos institucionales asociados al mejoramiento ambiental y paisajístico de la infraestructura local.

En relación con el plazo de ejecución, el contratista sustenta la necesidad de prórroga en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Sección 6 "Plan de Mantenimiento Post-Instalación" del Anexo Técnico No. 1, la cual exige un periodo mínimo de mantenimiento y garantía de supervivencia del material vegetal que comprende actividades de riego, fertilización, poda sanitaria, control fitosanitario, desyerbe y reposición de especies. Estas actividades resultan indispensables para asegurar la estabilización y el prendimiento del material vegetal instalado en condiciones de alta montaña, considerando que la intervención se ejecutó a una altitud de dos mil novecientos metros sobre el nivel del mar (2.900 m.s.n.m.), zona caracterizada por factores climáticos propios del páramo de Sumapaz —como heladas, alta pluviosidad y bajas temperaturas— que exigen un seguimiento riguroso durante los primeros días posteriores a la plantación para garantizar la sostenibilidad de la intervención.

De igual forma, durante la ejecución contractual se han presentado situaciones que han incidido en el desarrollo del cronograma, particularmente asociadas a demoras en la aprobación de los diseños definitivos por parte de la instancia competente, requisito indispensable para dar inicio a la fase de siembra del material vegetal en las zonas intervenidas. A lo anterior se suman dificultades logísticas relacionadas con el acceso de proveedores al área de ejecución de las obras, las cuales han limitado el oportuno suministro de insumos.

En ese contexto, y teniendo en cuenta que en la Sección 6 "Plan de Mantenimiento Post-Instalación" del Anexo Técnico se establece la obligación de garantizar un periodo mínimo de mantenimiento y supervivencia del material vegetal por el término de un (1) mes, se hace necesario ampliar el plazo contractual en 14 días adicionales, con el fin de asegurar la adecuada ejecución de dichas actividades posteriores a la instalación. Esta solicitud se fundamenta en la necesidad de garantizar el cumplimiento integral del objeto contractual y la calidad de las obligaciones a cargo del contratista, en concordancia con los principios de eficiencia, responsabilidad y selección objetiva previstos en la Ley 80 de 1993, así como con lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 en materia de ejecución y modificaciones contractuales.

ANÁLISIS ADMINISTRATIVO:

Desde el componente administrativo, se evidencia que la solicitud de modificación fue presentada durante la etapa de ejecución contractual, circunstancia que permite a la entidad valorar oportunamente las condiciones materiales, operativas y funcionales advertidas en desarrollo del contrato, así como adoptar las decisiones necesarias para asegurar la adecuada culminación del objeto pactado y la correcta inversión de los recursos públicos comprometidos.

Se observa igualmente que la petición elevada por el contratista fue puesta en conocimiento de la supervisión y del apoyo a la supervisión, instancias encargadas del seguimiento permanente al contrato, quienes cuentan con información directa sobre el avance de actividades, cumplimiento de obligaciones, condiciones reales de ejecución y requerimientos necesarios para la terminación satisfactoria del proyecto. Lo anterior permite que la solicitud sea evaluada con base en elementos objetivos y no exclusivamente sobre manifestaciones unilaterales del contratista.

Así mismo, se advierte que la modificación propuesta no persigue alterar el objeto contractual ni incorporar actividades ajenas a las inicialmente previstas, sino ajustar las condiciones económicas requeridas para garantizar la ejecución integral de las mismas obligaciones pactadas, conservando la finalidad pública del contrato y la destinación inicialmente definida por la entidad.

Desde la perspectiva de la gestión pública, resulta administrativamente conveniente adoptar las medidas necesarias para evitar una ejecución incompleta, tardía o técnicamente deficiente del contrato, especialmente cuando la intervención contratada se encuentra asociada al mejoramiento físico, ambiental y funcional de una sede institucional. En ese sentido, la continuidad y cierre adecuado de las actividades programadas constituye un interés legítimo de la administración.

De igual forma, se evidencia que la modificación favorece la eficiencia administrativa, en la medida en que permite culminar una contratación ya iniciada, aprovechar los avances ejecutados, preservar la coordinación operativa ya desplegada y evitar la necesidad de adelantar nuevos trámites contractuales para actividades complementarias relacionadas con el mismo objeto.

En ese orden de ideas, la prórroga solicitada resulta necesaria y justificada, en la medida en que las situaciones presentadas durante la ejecución —no previsibles al momento de la suscripción del contrato y ajenas a la voluntad de las partes— han impactado el desarrollo normal de las actividades. Así, la ampliación del plazo no obedece a incumplimientos, sino a la necesidad de garantizar la correcta terminación de las obras y el cumplimiento integral de las obligaciones contractuales, especialmente aquellas relacionadas con el mantenimiento y la supervivencia del material vegetal, asegurando con ello que el objeto contratado se ejecute en debida forma y en atención al interés público que lo sustenta

En consecuencia, del análisis efectuado se concluye que existe conveniencia administrativa para adelantar la modificación contractual solicitada, toda vez que la misma permite asegurar la culminación efectiva del objeto contratado, proteger la gestión institucional ya desarrollada, optimizar el uso de los recursos públicos comprometidos y contribuir al cumplimiento de los fines perseguidos por la entidad, sin desnaturalizar el negocio jurídico inicialmente celebrado.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

La solicitud presentada se encuentra fundamentada en lo siguiente:

Artículo 40 de la Ley 80 de 1993 el cual señala que:

(…)

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

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

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

(…)

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 o Estatuto General de Contratación, dispone:

"Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continuidad y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administradores que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares por su parte tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar los 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".

La posibilidad de introducir modificaciones al contrato estatal se encuentra prevista en los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993, que faculta 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. Lo que no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante, pues, por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica.

A su vez, la Corte Constitucional respecto de la modificación contractual, ha establecido que:

"*Por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato*"[6].

"*Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, 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. En el mismo sentido, en la sentencia C-949 de 2001*[7], la Corte Constitucional señaló que las prórrogas de los contratos –como especie de modificación- pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal[8]. *Al respecto, vale la pena destacar lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 13 de agosto de 2009*:

"*La contratación estatal responde de múltiples maneras a ese mandato y, en cuanto al concepto que se emite, se resalta que la posibilidad de modificar los contratos estatales es una especial forma de hacer prevalecer la finalidad del contrato sobre los restantes elementos del mismo. Por mutabilidad del contrato estatal se entiende el derecho que tiene la administración de variar, dadas ciertas condiciones, las obligaciones a cargo del contratista particular, cuando sea necesario para el cumplimiento del objeto y de los fines generales del Estado.*"[9]

"*La modificación de los contratos estatales es especialmente importante en aquellos por naturaleza incompletos, es decir, (i) los afectados por asimetrías de información que impiden la previsión de todas las contingencias que pueden afectar su ejecución, y (ii) en el marco de los cuales, por esa misma razón, es difícil prever ex ante los remedios*

---

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

7 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

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

9 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo. En este concepto la Sala de Consulta se ocupó, entre otras preguntas, de la siguiente formulada por el Ministerio de Transporte: "1. ¿Bajo el supuesto que en un contrato de concesión existan razones de conveniencia que permitan una mejora del objeto contratado y una mejor prestación del servicio público encomendado a la entidad estatal contratante, es posible, por fuera de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 80 de 1993 y en caso de que las partes hubieran pactado una modificación de común acuerdo desde la licitación, acudir a tal previsión y modificar el contrato, teniendo en cuenta, además, que con la modificación se busca un efectivo cumplimiento de los fines estatales y una eficiente prestación de los servicios públicos"

necesarios para afrontar tales contingencias, como ocurre por lo general con los contratos de largo plazo[10]. En efecto, con el paso del tiempo, pueden surgir nuevas exigencias sociales, tecnológicas, culturales, etc. sobre la forma cómo el Estado debe cumplir sus fines y sobre cómo se deben prestar los servicios públicos, o simplemente pueden aparecer circunstancias extraordinarias e imprevisibles al momento del diseño del negocio, para que las que tampoco era posible, en dicho momento, prever un remedio adecuado y específico. En este tipo de contratos es preciso entonces el diseño de reglas que permitan la adaptación y la resolución pacífica de las controversias para evitar el fracaso (...)".

Asimismo, la Secretaría Jurídica Distrital - Dirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos en su Concepto 220174825 de 2017 ha expuesto:

"…Es posible que la modificación sea necesaria, aunque sea consecuencia de falta de previsión. En tal evento, si bien la modificación puede ser procedente, en tanto no sea imputable al contratista y de acuerdo con las reglas de distribución del riesgo, ello no exime a los funcionarios de la responsabilidad disciplinaria correspondiente. Al respecto, la Sala de Consulta en el concepto en cita indicó:

Al respecto se observa que el artículo 16 no califica en absoluto las circunstancias que pueden dar lugar a la parálisis o a la afectación grave del servicio, de manera que es indiferente que fueran conocidas o, si debieron serlo, si se previeron y fracasaron los mecanismos para su regulación, etc. En la actualidad, y dada la teoría constitucional que subyace en materia de prestación de servicios públicos a cargo del Estado, la mejor y más eficiente prestación de ellos, aún en caso de error o culpa de la administración, es razón suficiente para su modificación…".

El Artículo 40 de la Ley 80 de 1993, dispone que las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permita la autonomía de la voluntad y que se requieran para el cumplimiento de los fines estatales.

En relación con la viabilidad de modificar los contratos estatales, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha considerado que:

"*En general, es válido afirmar que* ***la actividad de la administración está determinada por la realización de los fines que le son propios, no sólo en cuanto a los genéricos del Estado, sino de aquellos concretos que le son asignados a cada estructura pública****. La organización del Estado, los procedimientos, el reparto de competencias, la actuación material de sus agentes, etc., están concebidos para el cumplimiento de sus fines, como aparece en el artículo 2° de la Constitución Política.*

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.[11]*" (Resaltado fuera del texto).

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

[11] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto jurídico del 13 de agosto de 2009. Radicación No.: 11001-03-06-000-2009-00033-00(1952). Consejero Ponente Enrique José Arboleda Perdomo.

> De esta forma, es posible afirmar que las modificaciones al contrato estatal son posibles, siempre y cuando se realicen con el fin de obtener la consecución del objeto del contrato estatal y la finalidad pública, como consecuencia lógica. La jurisprudencia de la Corte Constitucional, y los conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil, coinciden en establecer que, para las modificaciones contractuales, es necesario que exista "*una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente a la mera voluntad de los contratantes*"[12] y que dicha modificación sea "*en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica*"[13].

La misma Sala de Consulta y Servicio Civil ha conceptuado lo siguiente:

> "*…el Consejo de Estado ha señalado la prohibición para la Administración de modificar las condiciones sustanciales del contrato estatal y de su pliego de condiciones, incluido el objeto y los criterios habilitantes y de ponderación aplicados en el proceso de selección.*
>
> *Corresponderá determinar la noción de "condiciones sustanciales del contrato", que debe definirse en función de cada caso en concreto, según la naturaleza del contrato y las obligaciones estipuladas. A partir de este supuesto, algunos elementos pueden precisar este concepto jurídico indeterminado."*[14]

De esta forma, mientras la modificación no afecte las condiciones sustanciales del contrato, podrá realizarse la modificación. En este mismo sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil ha conceptuado:

> *"Puede adicionarse una razón a las expuestas para justificar que la simple voluntad de las partes no es causa de modificación de los contratos estatales, la cual consiste en el respeto por el principio de igualdad de los oferentes. Si se acepta que los contratos pueden modificarse por el simple común acuerdo, fácilmente se podría licitar determinado objeto con el fin de adjudicárselo a cierta persona, a sabiendas de que se cambiarán las obligaciones, una vez celebrado."*[15]

Ahora bien, teniendo en cuenta el Artículo 40 de la Ley 80 de 1993 el cual señala que:

"Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza. Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

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

"Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales".

Y lo expresado por Colombia Compra Eficiente frente al cálculo de las adiciones donde se estipula que: *"Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos*

---

[12] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto jurídico del 13 de agosto de 2009. Radicación No.: 11001-03-06-000-2009-00033-00(1952). Consejero Ponente Enrique José Arboleda Perdomo

[13] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-300 del 25 de abril de 2012. Referencia: expediente D-8699. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[14] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 17 de marzo de 2016. Concepto No. 2263. Consejero Ponente Édgar Gonzáles López.

[15] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto jurídico del 13 de agosto de 2009. Radicación No.: 11001-03-06-0002009-00033-00(1952). Consejero Ponente Enrique José Arboleda Perdomo

legales mensuales. (. . .). En este sentido, para evitar equivocaciones, lo ideal es que cada que se efectúe una adición, se estime su valor en salarios mínimos, que se calcularán con base en el vigente al momento de la adición, (…)". (Concepto C ─ 073 de 2021 N° Radicado: RS20210316001984).

En este sentido, el valor inicial del contrato expresado en salarios mínimos mensuales legales vigentes del año 2025 corresponde a 23,56 SMMLV, por lo tanto, el valor límite para adicionar es de 11,78 SMMLV, así las cosas, el valor que se pretende adicionar equivale a 5,75 SMMLV para la vigencia 2026, por lo tanto, el valor de la adición respeta el límite consagrado por la Ley 80 de 1993.

Ahora bien, en lo que respecta a la prórroga se tiene que el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

"(…) Por regla general, el vencimiento del plazo estipulado es una de las causas de terminación del contrato. Sin embargo, en cuanto no está prohibido, el plazo estipulado en el contrato se puede ampliar o prorrogar mediante acuerdo de las partes. No existe prohibición legal para la prórroga del plazo de los contratos estatales; por el contrario, con fundamento en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, se puede concluir que está permitida, pues esa norma establece la regla general de la liberta en las estipulaciones. De modo que de esas disposiciones (sic) se puede concluir que en los contratos estatales es posible la prórroga si la respectiva entidad considera que mediante esa figura se cumplen los fines estatales, conforme a lo indicado en los artículos 3° a 5° de la misma ley, el orden público, los principios y finalidades de la misma ley y a los de la buena administración. La prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el pazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se pueden modificar por acuerdo de las partes. En relación con los contratos estatales la jurisprudencia y la doctrina han coincidido en la posibilidad de su prórroga, aunque también en la exigencia de que se pacte antes el vencimiento del plazo inicialmente establecido en el contrato…" (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original).

Finalmente, el artículo 27 de la Ley 80 de 1993 dispone que en los contratos estatales debe mantenerse la equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o contratar, y que, si dicha equivalencia se rompe por causas no imputables a la parte afectada, las partes deben adoptar las medidas necesarias para su restablecimiento.

A su turno, el artículo 4 de la misma ley impone a las entidades estatales el deber de solicitar la actualización o revisión de los precios cuando se presenten fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato, así como adoptar las medidas necesarias para conservar durante la ejecución las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de contratar. Esta facultad no está limitada únicamente a la protección exclusiva de la entidad estatal, sino que la consagra en términos de reciprocidad, esto es, también cuando la afectación recae sobre el contratista, evento en el cual la entidad debe adoptar las medidas necesarias para restablecer la ecuación económica del contrato y preservar las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de contratar.

En este sentido Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado, estipulando que el restablecimiento de la ecuación económica procede cuando se presentan circunstancias no imputables que alteran el contrato, sin que resulte relevante si la afectación recae sobre la entidad estatal o el contratista" precisando que el principio de equilibrio económico busca mantener la equivalencia de las prestaciones durante la ejecución del contrato, de tal manera que ninguna de las partes soporte cargas que no estaba obligada a asumir

Es así como en su concepto C-216 de 2026, establece: *[…] Conforme a lo anterior el equilibrio financiero del contrato se constituye en un principio medular de la contratación estatal que busca, precisamente, mantener las mismas condiciones existente al*

tiempo de su celebración, de tal suerte que las prestaciones de las partes permanezcan hasta su terminación. De este modo, si la equivalencia entre las prestaciones se quebranta por causas no imputables a quien resulte afectado es necesario adoptar las medidas correspondientes para restablecer la ecuación contractual.

Además de lo previsto en el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, la obligación de mantener el equilibrio económico del contrato se encuentra establecida en diferentes disposiciones de dicha Ley. En efecto, el numeral 3 del artículo 4 ibidem señala que las entidades estatales solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato. Asimismo, el numeral 8 del artículo en comento señala que las entidades deberán adoptar las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa, para lo cual se emplearán los mecanismos de revisión y reajuste de precios

Según se advierte, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública establece la necesidad de mantener durante la ejecución del contrato el equilibrio o equivalencia de las prestaciones de las partes surgidas al momento de contratar, para lo cual determina deberes y derechos para las entidades estatales y los contratistas en pro de su conservación. Dentro de estas obligaciones se prevé el deber de la entidad de adoptar las medidas que estime adecuadas de manera que se pueda precaver las diferencias que se lleguen a presentar como consecuencia de la vulneración del principio del equilibrio económico del contrato y evitar una mayor onerosidad.

En relación con las causas por las cuales puede verse afectado el equilibrio económico del contrato y su procedencia el Consejo de Estado ha desarrollado ampliamente la materia. En tal sentido, ha manifestado reiteradamente que el desequilibrio económico del contrato se puede presentar por diferentes situaciones: "a) Actos o hechos de la entidad administrativa contratante, como cuando no cumple con las obligaciones derivadas del contrato o introduce modificaciones al mismo -ius variandi-, sean éstas abusivas o no. b) Actos generales de la administración como Estado, o 'teoría del hecho del príncipe', como cuando en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, cuya voluntad se manifiesta mediante leyes o actos administrativos de carácter general, afecta negativamente el contrato. c) Factores exógenos a las partes del negocio, o 'teoría de la imprevisión', o 'sujeciones materiales imprevistas', que involucran circunstancias no imputables al Estado y externas al contrato pero con incidencia en él. En todos estos eventos surge la obligación de la administración contratante de auxiliar al contratista colaborador asumiendo mediante una compensación -llevarlo hasta el punto de no pérdida- o nace el deber de indemnizarlo integralmente, según el caso y si se cumplen los requisitos señalados para cada figura…"

Asimismo, el Concepto C-080 del 30 de 2026 señala: "*Sobre el principio del equilibrio financiero del contrato, el Consejo de Estado ha señalado que consiste «en garantizar el mantenimiento de la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso, de manera que si se rompe por causas sobrevinientes, imprevisibles y no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán las medidas necesarias para su restablecimiento, so pena de incurrir en una responsabilidad contractual tendiente a restituir tal equilibrio». En concordancia, la doctrina ha indicado que con este principio, también denominado «el de la honesta equivalencia de prestaciones», se privilegia el carácter conmutativo o sinalagmático que, por regla general, tiene el contrato estatal, «lo que significa que las prestaciones (derechos y obligaciones) asumidas por una parte contractual se entienden como equivalentes a las de la otra parte y obliga a la adopción de medidas tendientes a garantizar que esa igualdad existente en términos económicos al tiempo de su celebración se conserve y permanezca intacta durante su ejecución, y a que se restablezca esa equivalencia en caso de su ruptura por circunstancias o causas sobrevinientes, imprevisibles e imputables o no a ella…"*

A su vez, el Concepto C-216 del 25 de 2026 refiere*: "…Cuando se presenten situaciones que generen el desequilibrio económico del contrato, y previa revisión de su procedencia conforme el análisis del caso concreto, la entidad deberá adoptar las medidas necesarias para su restablecimiento, si a ello hay lugar, para lo cual tiene la potestad para suscribir los acuerdos correspondientes sobre cuantía, condiciones, forma de pago, etc. En todo caso, cualquier modificación que realice deberá estar debidamente motivada y respetar las reglas y límites establecidos en el ordenamiento jurídico y los cuales se detallan en el presente concepto. En este sentido, cuando la medida adoptada para el restablecimiento económico del contrato implique un incremento del valor inicial, se configurará una adición y, por tanto, resultará aplicable el límite previsto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993.*

[…] corresponde a la entidad realizar un análisis detallado de cada caso, verificando las circunstancias fácticas y jurídicas que fundamentan el restablecimiento, así como las limitaciones legales aplicables. Para tal efecto, deberá considerar, en primer lugar, si el supuesto de hecho corresponde a un evento que da lugar al restablecimiento del equilibrio económico o a un riesgo que debe ser asumido por el contratista. En caso de resultar procedente el restablecimiento, deberá definir las medidas adecuadas, respetando los límites convencionales y normativos establecidos. Así, deberá considerar los mecanismos contractuales previstos, tales como las cláusulas de reajuste o revisión de precios, o definir los que resulten adecuados en cada caso. Cuando las medidas adoptadas impliquen propiamente una adición al valor inicial del contrato, deberá observar el límite previsto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, pues la restricción no estableció distinción con respecto a la causa que origine la modificación.

En consecuencia, si bien las Entidades Estatales cuentan con la potestad de adoptar las medidas necesarias para restablecer el equilibrio económico del contrato, cuando estas se materialicen en una adición al valor inicial del contrato deberán observar el límite previsto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993. Sin embargo, es importante aclarar que si el contrato fue pactado bajo la modalidad de precios unitarios y el reconocimiento corresponde a mayores cantidades de obra o ítems ejecutados, no se estará ante un supuesto al que resulte aplicable dicho límite, conforme a los criterios jurisprudenciales expuestos en este concepto…"

Por último, doctrinalmente encontramos análisis realizado sobre la ejecución de los contratos y el aumento del salario mínimo: *"…Con la expedición del Decreto 1469 de 2025 el SMMLV para 2026 se incrementó en más del 23%. ¿Cómo afecta esta decisión a los contratos estatales en ejecución?*

Esta decisión impacta directamente la estructura de costos de los proyectos, especialmente de los que involucran personal. Aquí te mencionamos 4 de las principales implicaciones:

1) Reajuste de Precios: Si tu contrato contiene mano de obra, es posible que deba estudiarse la posibilidad de la revisión de precios por el aumento de costos laborales imprevistos (concepto CCE C-392 de 2024).
2) Garantías: Las garantías deben ajustarse a los nuevos valores derivados de la modificación. (Decreto 1082 de 2015 Articulo 2.2.1.2.3.1.18).
3) Presupuesto: Las entidades deben asegurar la disponibilidad para cubrir estos incrementos en contratos de tracto sucesivo. (CDE Concepto Rad. 2389 de 2018)
4) Debe revisarse la cláusula de reajustes del contrato si las tuviere y si no deben establecerse mecanismos de arreglo directo para compensar este incremento salarial buscando el punto de no pérdida del contratista (Art 4 Ley 80/93)…"[16]

En el asunto en revisión se encuentra que los parámetros definidos para viabilizar la modificación se encuentran cumplidos: (i) existe una causa real y cierta, debidamente documentada en la solicitud del contratista del 23 de abril de 2026 y soportada en las facturas y cuentas de cobro anexas, consistente en el incremento decretado por el Gobierno Nacional en el salario mínimo legal y el auxilio de transporte para la vigencia 2026, factor

[16] https://www.beltranpardo.com/noticias-juridicas/nuevo-salario-minimo-para-2026

sobreviniente que impacta directamente el componente de mano de obra requerido por el Anexo Técnico; (ii) dicha causa genera la necesidad objetiva de adicionar el valor del contrato para preservar el equilibrio económico y permitir la ejecución íntegra del objeto contractual; (iii) las partes están de acuerdo con la modificación, según consta en la solicitud formal del contratista; (iv) la modificación no altera el objeto, el alcance ni ninguna condición sustancial del contrato, limitándose exclusivamente a adicionar el valor en la suma de DIEZ MILLONES OCHENTA Y SEIS MIL CIENTO SESENTA Y DOS PESOS M/CTE. ($10.086.162), cuantía que se encuentra dentro de los límites establecidos en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993; y (v) no se vulnera el principio de igualdad de oferentes, toda vez que el proceso de selección se encuentra concluido y el contrato en ejecución.

Bajo el marco expuesto, es jurídicamente defendible sostener que la adición y la prórroga proceden ya que concurren hechos sobrevinientes, acreditados y no imputables al contratista que desbordaron la economía inicialmente pactada y comprometieron la ejecución eficiente del objeto. En esa medida, la modificación se justifica como una decisión excepcional orientada a preservar la ecuación contractual, evitar la paralización o ejecución deficiente del contrato y asegurar el cumplimiento del fin público perseguido.

De lo anterior se puede concluir que la ejecución de los contratos Estatales pueden ser objeto de modificación en cuanto a valor y plazo, siendo válidas y legales, siempre y cuando resulten necesarias y se encuentren debidamente justificadas y sustentadas en hechos y situaciones ciertas, como bien se ha hecho a lo largo del presente documento.
CONCEPTO DEL APOYO A LA SUPERVISIÓN:

En ejercicio de las funciones de apoyo a la supervisión del contrato CPS-640-2025, cuyo objeto corresponde a la ejecución de actividades de adecuación, siembra y mantenimiento de cobertura vegetal en la sede Betania del Fondo de Desarrollo Rural de Sumapaz, y una vez analizadas las condiciones técnicas, operativas y económicas expuestas por el contratista mediante solicitud del 23 de abril de 2026, esta supervisión se permite emitir concepto favorable para la adición presupuestal y prórroga solicitadas, con fundamento en las siguientes consideraciones:

De acuerdo con lo evidenciado durante la ejecución contractual, la necesidad de la modificación obedece a circunstancias sobrevinientes, concurrentes y no previsibles en la etapa de estructuración del contrato, que han incidido de manera directa en la ecuación económica inicialmente pactada y en el desarrollo normal de las actividades.

En particular, se identificó un incremento atípico del salario mínimo legal para la vigencia 2026, fijado mediante los Decretos 1469 y 1470 de 2025, el cual superó de manera significativa los comportamientos históricos y las proyecciones razonables del mercado, generando un impacto directo y transversal en el componente de mano de obra requerido para la ejecución del contrato, caracterizado por ser intensivo en actividades operativas tales como preparación de terreno, siembra, fertilización, riego y mantenimiento.

Este incremento, de carácter obligatorio y ajeno a la voluntad de las partes, no corresponde a una variación ordinaria del mercado, sino a un hecho excepcional que alteró de manera sustancial la estructura de costos inicialmente prevista, situación que se encuentra debidamente soportada en las facturas, cuentas de cobro y demás documentos allegados por el contratista.

Adicionalmente, se evidenció la concurrencia de otros factores que inciden en la ejecución, tales como:

Variación relevante en los costos de insumos y transporte, particularmente por las condiciones de acceso al territorio de Sumapaz.

Presencia de escombros en el área de intervención, circunstancia no advertida en la etapa precontractual, que implicó la ejecución de actividades adicionales de adecuación del terreno.

Situaciones operativas relacionadas con aprobación de diseños y acceso de proveedores.

Estas condiciones, en su conjunto, configuran un escenario que excede los riesgos ordinarios asumidos por el contratista, aun cuando la matriz de riesgos haya previsto la variación de precios como un riesgo general, en la medida en que dicha asignación se entiende referida a comportamientos normales del mercado y no a eventos extraordinarios como los aquí evidenciados.

En ese sentido, la adición presupuestal solicitada no tiene como finalidad modificar el objeto contractual ni incorporar nuevas obligaciones, sino garantizar la ejecución integral de las mismas actividades inicialmente pactadas, dentro de los estándares técnicos requeridos y en condiciones que aseguren su viabilidad, calidad y sostenibilidad en el tiempo.

Así mismo, se verificó que los recursos objeto de la adición:

- Guardan relación directa con el objeto contractual
- Se destinan a la ejecución de las necesarias para la correcta ejecución del objeto contratado
- Son proporcionales a los costos efectivamente incurridos
- Se encuentran debidamente soportados

Por otra parte, en relación con la prórroga solicitada, se constató que las condiciones sobrevinientes descritas, particularmente las asociadas a la adecuación del terreno, las demoras en aprobación de diseños y las dificultades logísticas, han impactado el cronograma de ejecución, sin que ello sea atribuible a incumplimiento del contratista.

Adicionalmente, el Anexo Técnico establece la obligación de garantizar un periodo mínimo de mantenimiento post-instalación, lo cual hace necesario ampliar el plazo contractual para asegurar el cumplimiento integral del objeto y la estabilidad de la intervención realizada.

En consecuencia, y en aplicación de los principios de eficiencia, economía, responsabilidad, equilibrio económico y prevalencia del interés general previstos en la Ley 80 de 1993, esta supervisión considera que la adición y prórroga solicitadas constituyen medidas necesarias para garantizar la correcta ejecución del contrato, evitar afectaciones en la inversión pública y asegurar el cumplimiento de las metas institucionales.

Por lo anterior, se emite concepto favorable para la adición presupuestal y prórroga del contrato CPS-640-2025, al evidenciarse su necesidad, pertinencia, proporcionalidad y coherencia con las condiciones reales de ejecución en territorio.

CONCLUSIONES:

En el marco del ejercicio de supervisión del contrato CPS-640-2025, y una vez analizadas integralmente las condiciones técnicas, económicas y operativas que sustentan la solicitud, se concluye que la modificación contractual requerida resulta jurídicamente viable, técnica y funcionalmente necesaria.

Lo anterior, en la medida en que se evidencia que las circunstancias que la motivan responden a factores sobrevinientes, concurrentes y debidamente acreditados, entre los que se destaca el incremento atípico del salario mínimo para la vigencia 2026, así como condiciones propias del territorio y de la ejecución que no pudieron ser plenamente previstas en la etapa precontractual.

Así mismo, se establece que:

- La adición solicitada mantiene la unidad del objeto contractual
- No altera las condiciones esenciales del contrato
- Se limita a cubrir los mayores costos necesarios para la ejecución de las actividades pactadas
- Permite garantizar la culminación integral de la cobertura vegetal contratada
- Protege la inversión pública ya ejecutada

En este sentido, la adición no constituye un reconocimiento indebido a favor del contratista, sino un ajuste razonable frente a la realidad de la ejecución contractual, orientado a restablecer condiciones que permitan la continuidad, calidad y sostenibilidad del proyecto.

De igual forma, la prórroga solicitada se encuentra debidamente justificada, en la medida en que obedece a circunstancias no imputables al contratista y resulta necesaria para garantizar el cumplimiento integral del objeto contractual, particularmente en lo relacionado con las actividades de mantenimiento y estabilidad de la intervención.

En consecuencia, esta supervisión considera que la modificación solicitada es pertinente, necesaria, proporcional y debidamente justificada, recomendando su aprobación en los términos planteados.

En mérito de lo expuesto, y con fundamento en el marco normativo, técnico y jurisprudencial precedente, el apoyo a la supervisión del contrato CPS-640-2025 conceptúa favorablemente sobre modificación solicitada por ECOPRADOS AMBIENTALES S.A.S., por cuanto la misma es jurídicamente procedente, técnicamente necesaria y se encuentra dentro de los límites legales establecidos. La modificación garantiza el cumplimiento íntegro de las obligaciones pactadas, asegura la efectividad de la inversión realizada con cargo al Proyecto de Inversión 2613 y contribuye al logro de las metas del Programa 25 "Aumento de la resiliencia climática y reducción de la vulnerabilidad" del Plan de Desarrollo Local "Sumapaz Camina Segura" 2025-2028.

IV. APROBACIONES

Con fundamento en lo anterior, en nuestra calidad de supervisor y apoyo a la supervisión del contrato en referencia, solicitamos la aprobación de la adición presupuestal del contrato CPS-640-2025 suscrito con ECOPRADOS AMBIENTALES S.A.S., por valor de DIEZ MILLONES OCHENTA Y SEIS MIL CIENTO SESENTA Y DOS PESOS M/CTE. ($10.086.162) y prórroga en plazo por catorce (14) días calendario hasta el 8 de mayo de 2026, en los términos expuestos en la justificación de la presente solicitud.

GARCIA BEJARANO DIEGO RAMIRO

Firmado digitalmente por GARCIA BEJARANO DIEGO RAMIRO

_____

Supervisor
DIEGO RAMIRO GARCÍA BEJARANO
Alcalde Local de Sumapaz



_____

Apoyo a la supervisión
CLAUDIA MARIELA GUERRERO ROMERO

Proyectó: Alejandro Bautista Rojas – Profesional contratista FDRS
Revisó: Julieth Alejandra Muñoz Romero – Líder del equipo agroambiental del FDRS
Claudia Mariela Guerrero Romero – Apoyo a la supervisión
M. Cristina Parra Duque – Abogada contratación FDRS