San José de Cúcuta, 20 de abril de 2026

Señores
GOBERNACIÓN DE NORTE DE SANTANDER
Secretaría de Planeación

Ingeniero
JAIME RICARDO UMBARILA
Supervisor Contrato Interadministrativo
CI-SPDT-04152-2024

Asunto: Análisis técnico y concepto de la Gerencia Integral sobre el Balance de Mayores y Menores Cantidades de Obra No. 1 y solicitud de reinicio – Contrato BS-040 de 2025

Cordial saludo,

En el marco del Contrato Interadministrativo No. CI-SPDT-04152-2024, y en atención a la documentación remitida por el contratista de obra mediante oficio CCCVB.0062.04.26, así como a los conceptos emitidos por la Interventoría y la Supervisión Técnica Independiente, la Gerencia Integral de la Universidad de Pamplona se permite presentar el análisis técnico integral y el concepto correspondiente frente a la propuesta de Balance de Mayores y Menores Cantidades de Obra No. 1, así como su relación con la viabilidad del reinicio del proyecto.

El proyecto se encuentra en estado de suspensión como resultado de la revisión integral de estudios y diseños adelantada por el contratista, en cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Como resultado de este proceso, se identificaron inconsistencias relevantes en las memorias de cantidades, asociadas principalmente a:

- Falta de soporte matemático y trazabilidad en la cuantificación inicial.
- Ausencia de localización precisa de actividades en planos.
- Omisiones de actividades necesarias para la ejecución real del proyecto.
- Desarticulación entre diseños técnicos (arquitectónicos, estructurales, eléctricos, urbanísticos) y el presupuesto.

En este sentido, el contratista estructuró un balance que, según su informe, busca depurar y ajustar las cantidades, manteniendo el equilibrio económico del contrato y que pueden realizarse entre tanto, se realizan las aprobaciones y ajustes correspondientes a los estudios y diseños que fueron objeto de la suspensión 1.

❖ ANÁLISIS TÉCNICO DEL CONTENIDO DEL BALANCE

Desde la Gerencia Integral, el análisis técnico evidencia que el balance presentado no corresponde a una modificación arbitraria del proyecto, sino a un proceso de depuración técnica del presupuesto, sustentado en tres líneas principales:

1. Corrección de inconsistencias en memorias de cantidades

Se observa de manera reiterada en el documento del contratista que múltiples ítems presentaban cantidades sin soporte técnico ni correlación con los planos, lo que impedía su verificación.

Ejemplo de ello es:

- Ítems sin localización ni variables de cálculo.
- Cantidades globales sin desagregación por zonas o sistemas.
- Valores que no correspondían a condiciones reales del terreno o diseño.

El balance incorpora memorias detalladas con sustento matemático y localización específica, lo que mejora significativamente la trazabilidad técnica.

2. Ajustes derivados de condiciones reales de campo

Se identifican ajustes importantes producto de la verificación en sitio, tales como:

- Existencia de elementos no contemplados (muros, condiciones topográficas).
- Diferencias en inventario forestal.
- Necesidad de incluir excavaciones, rellenos y redes no consideradas inicialmente.

Este aspecto es consistente con lo indicado por la Supervisión Técnica Independiente, quien señala que los ajustes responden a condiciones reales verificadas en campo.

3. Incorporación y eliminación técnica de actividades

El balance también evidencia:

- Inclusión de actividades necesarias no contempladas (redes, urbanismo, estructuras).
- Eliminación de ítems que no corresponden al diseño o que presentan duplicidad.
- Ajuste de especificaciones para alinearlas con los diseños reales.

Este proceso garantiza coherencia técnica entre presupuesto, diseños y ejecución.

❖ ANÁLISIS FINANCIERO Y CONTRACTUAL

Desde el punto de vista financiero, el balance presentado tiene como característica fundamental que no modifica el valor total del contrato, manteniendo el equilibrio económico. Esto se confirma en el resumen financiero, donde los valores de mayores y menores cantidades se compensan completamente.

En consecuencia, el balance no constituye una adición contractual, no altera el alcance general del proyecto y se enmarca en una redistribución interna necesaria para la correcta ejecución. Esta condición es ratificada tanto por la Interventoría como por la Supervisión Técnica Independiente.

❖ ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE CONTROL TÉCNICO

La Supervisión Técnica Independiente concluye en su “Concepto de viabilidad balance de mayores y menores cantidades de obra No 1”, que las variaciones están sustentadas técnicamente, que existe coherencia con los documentos del proyecto, que no hay modificación del valor ni del alcance contractual y que el balance es técnicamente procedente. Emitiendo concepto de viabilidad para su aprobación.

Por su parte, la interventoría señala que el balance corrige inconsistencias del presupuesto original, que se garantiza la correcta ejecución del proyecto conforme a diseños, se mantiene el equilibrio económico del contrato y que este informe permite habilitar actividades sin restricciones técnicas. Concluyendo con concepto técnico favorable tanto para el balance como para el reinicio de obra.

❖ CONCEPTO TÉCNICO DE LA GERENCIA INTEGRAL

Con base en el análisis integral de la documentación presentada por el contratista, así como en los conceptos emitidos por la Interventoría y la Supervisión Técnica Independiente, la Gerencia Integral concluye que:

1. El balance de mayores y menores cantidades corresponde a un proceso técnico de ajuste y depuración del presupuesto, necesario para corregir inconsistencias identificadas en la etapa inicial del proyecto.
2. Las modificaciones propuestas se encuentran debidamente sustentadas en criterios técnicos, incluyendo verificación en campo, revisión de diseños, ajuste de memorias con soporte matemático y coordinación interdisciplinaria.
3. El balance garantiza la coherencia entre diseños, cantidades y ejecución, condición indispensable para la correcta materialización del proyecto.
4. Desde el punto de vista financiero, el balance mantiene el equilibrio económico del contrato, sin requerir recursos adicionales ni generar modificación del valor contractual.
5. La propuesta permite habilitar la ejecución de actividades que no presentan restricciones técnicas, lo cual es un elemento clave para la reactivación progresiva del proyecto.

❖ ANÁLISIS JURÍDICO

Partiendo de la existencia de una viabilidad técnica debidamente acreditada mediante el balance de mayores y menores cantidades de obra, así como de los conceptos favorables emitidos por la Interventoría, la Supervisión Técnica Independiente y la Gerencia Integral (componente técnico), el presente análisis jurídico tiene un carácter subsidiario, en tanto se orienta a habilitar formalmente una decisión que encuentra su fundamento principal en razones técnicas verificadas.

En este contexto, el reinicio del contrato se enmarca en los principios que rigen la contratación estatal, particularmente los consagrados en la *Ley 80 de 1993*, especialmente los de planeación, economía, responsabilidad, transparencia y selección objetiva *(artículo 23),* así como el deber de las entidades estatales de asegurar la adecuada ejecución del contrato y la satisfacción de los fines estatales que persigue el contrato.

De igual forma, el artículo 4 de la citada ley establece que las entidades estatales deben adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y protección del equilibrio económico del contrato, mientras que el artículo 5 impone a los contratistas la obligación de colaborar con la correcta ejecución del objeto contractual, lo cual se materializa en la revisión técnica realizada y en la estructuración del balance de cantidades.

En concordancia con lo anterior, la Ley 1150 de 2007 refuerza el principio de eficiencia en la gestión contractual, imponiendo a las entidades el deber de adoptar las medidas necesarias para garantizar la continuidad y adecuada ejecución de los contratos.

Desde esta perspectiva, el balance de mayores y menores cantidades de obra constituye un instrumento técnico de ajuste interno, jurídicamente admisible en el marco del principio de planeación, en la medida en que permite revisar inconsistencias en las cantidades inicialmente previstas sin modificar las condiciones esenciales del contrato.

En efecto, conforme al análisis técnico y financiero previamente validado:

- No se presenta incremento en el valor del contrato.
- No se altera el objeto ni el alcance general del proyecto.
- Se trata de una redistribución interna de cantidades necesaria para la correcta ejecución.

En consecuencia, no se configura una adición contractual, en los términos de la normativa vigente, ni una modificación sustancial del contrato, sino una medida de gestión contractual orientada a garantizar su correcta ejecución.

Así lo refirió el *Consejo de Estado*, al diferenciar los términos de Mayores cantidades y obras adicionales, la primera “mayores cantidades de obra” se refieren a aquellos casos en los que el contrato no tiene una remuneración global fija, sino que se basa en precios unitarios, caso del presente contrato, pactado en términos de alcance y valor. En cambio, “las obras adicionales” son aquellas que no se encontraban originalmente en el contrato y requieren una modificación formal del alcance convenido. Siendo viable sin contrato adicional mediante actas de mayores y menos aquellos ajustes, cumpliendo con las siguientes condiciones:

(i) el contrato se haya pactado a precios unitarios (el precio real se determina multiplicando el valor total de lo realmente ejecutado por los precios acordados); (ii) exista acuerdo expreso e inequívoco sobre las obras o trabajos reclamados y su valor, es decir, que hagan parte integral

del contrato, y (iii) no se altere, modifique o reforme el objeto contractual (las mayores cantidades de obra no implican modificación del contrato)[1].

Bajo este entendimiento, el reinicio del contrato para la ejecución de las actividades contenidas en el acta de modificación de cantidades de obra resulta jurídicamente procedente, en tanto:

- Se limita a actividades técnicamente habilitadas.
- Se soporta en un instrumento técnico válido y verificable.
- Preserva el equilibrio económico del contrato.
- No introduce nuevas obligaciones ni modifica los elementos esenciales del mismo.

Adicionalmente, la decisión de reiniciar parcialmente la ejecución contractual desarrolla el principio de economía *(artículo 25 de la Ley 80 de 1993),* al evitar la generación de mayores costos derivados de la inactividad prolongada, así como el principio de eficiencia, al permitir la continuidad progresiva del proyecto en aquellos componentes que no presentan restricciones técnicas.

Asimismo, se materializa el principio de responsabilidad, en tanto la decisión administrativa se adopta con fundamento en estudios, análisis y conceptos técnicos debidamente sustentados, mitigando riesgos jurídicos y garantizando una actuación diligente por parte de la entidad.

En ese orden de ideas, el reinicio del contrato no solo resulta jurídicamente viable, sino que constituye una medida necesaria, proporcional y razonable, conforme a los fines de la contratación estatal, orientada a asegurar la adecuada ejecución del contrato sin afectar su estructura esencial.

En consecuencia, se considera jurídicamente poner a consideración de la Gobernación del Departamento de Norte de Santander el reinicio del Contrato Interadministrativo No. CI-SPDT-04152-2024 y en consecuencia de los contratos derivados.

- Se fundamenta en una viabilidad técnica previamente acreditada.
- El ajuste de cantidades de obra conforme lo definió el componente técnico no configura adición ni modificación sustancial del contrato.
- Garantiza la continuidad, eficiencia y economía en la ejecución contractual.
- Salvaguarda el equilibrio económico del contrato.

❖ CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

En consideración de lo anterior, la Gerencia Integral emite CONCEPTO TÉCNICO FAVORABLE frente a:

[1] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección B. Consejero Ponente: Fredy Ibarra Martínez. Radicación: 17001-23-33-000-2018-00006-02 (67.508). Bogotá, D.C., diez (10) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).

- El Balance de Mayores y Menores Cantidades de Obra No. 1.
- Su implementación como instrumento de ajuste del presupuesto.
- Su utilización como base para la reactivación del contrato de obra en los componentes que no presentan restricciones técnicas, previo reinicio del Contrato Interadministrativo No. CI-SPDT-04152-2024.

En ese sentido, se recomienda a la entidad contratante que, en el marco de sus competencias, realice el análisis integral de los informes y conceptos técnicos presentados por el contratista, la interventoría y la supervisión técnica independiente, con el fin de evaluar de manera objetiva viabilice:

1. El trámite correspondiente para la aprobación del balance de mayores y menores cantidades de obra, en articulación con las instancias técnicas y financieras del proyecto, garantizando el seguimiento riguroso durante la etapa de reinicio y ejecución.
2. El reinicio del proyecto, en condiciones que aseguren su adecuada ejecución y el cumplimiento de los objetivos contractuales.

Cordialmente,

CARLOS ALEXIS BONILLA GRANADOS
GERENCIA INTEGRAL DEL PROYECTO
Universidad de Pamplona