CONCEPTO JURÍDICO SOBRE LA CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES DE LOS MODIFICATORIOS CONTRACTUALES CORRESPONDIENTES AL CONTRATO DE MÍNIMA CUANTÍA NO. PEP-MC-082-2026

ASUNTO: Análisis jurídico de la cronología contractual, del error formal advertido en el cómputo de las fechas consignadas en los Otrosíes Modificatorios Nos. 01 y 02 del Contrato de Mínima Cuantía No. PEP-MC-082-2026, evaluación del riesgo derivado del perfeccionamiento del segundo modificatorio y determinación de las actuaciones administrativas procedentes.

I. OBJETO DEL CONCEPTO

El presente concepto jurídico se emite con el propósito de efectuar el análisis integral del expediente contractual correspondiente al Contrato de Mínima Cuantía No. PEP-MC-082-2026, a partir de la revisión documental realizada, mediante la cual se identificó una inconsistencia relacionada con el cómputo de las fechas de terminación consignadas en los Otrosíes Modificatorios Nos. 01 y 02.

El análisis comprende la reconstrucción cronológica de las actuaciones adelantadas durante la ejecución contractual; la determinación de la naturaleza jurídica del error advertido; el estudio de los efectos derivados del perfeccionamiento del segundo modificatorio; la valoración de los riesgos administrativos, disciplinarios, fiscales y contencioso-administrativos que eventualmente pudieran derivarse de la situación identificada; así como la formulación de recomendaciones dirigidas al Ordenador del Gasto para garantizar la adecuada protección de los intereses de la Entidad y la integridad jurídica del expediente contractual.

II. ANÁLISIS JURÍDICO

El análisis jurídico de las actuaciones adelantadas dentro del presente proceso contractual tiene como fin identificar los riesgos de naturaleza jurídica, formular recomendaciones preventivas, emitir conceptos dirigidos al Ordenador del Gasto y propender por la correcta aplicación de los principios que orientan la función administrativa y la contratación estatal.

En consecuencia, el presente concepto tiene naturaleza exclusivamente consultiva e interna y constituye un instrumento de apoyo para la toma de decisiones administrativas, sin sustituir las competencias legalmente atribuidas al Ordenador del Gasto, ni las funciones de control asignadas constitucional y legalmente a los organismos de control y a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

III. ANTECEDENTES

De la revisión integral del expediente contractual físico y electrónico, de los documentos publicados en la plataforma SECOP II y de la información suministrada por la supervisión contractual, se establece la siguiente cronología:

3.1 Celebración del contrato: La Personería Municipal de Pereira celebró el Contrato de Mínima Cuantía No. PEP-MC-082-2026 con la sociedad BIOEJE S.A.S., cuyo objeto consistió en la

adquisición de equipos electrónicos y tecnológicos destinados al fortalecimiento de la infraestructura tecnológica institucional.

3.2 Plazo inicial: El contrato inició su ejecución el día veintitrés (23) de abril de 2026, estableciéndose un plazo inicial de treinta (30) días calendario, cuya terminación correspondía al día veintidós (22) de mayo de 2026.

3.3 Primer modificatorio: Antes del vencimiento del plazo inicialmente pactado las partes suscribieron el Otrosí Modificatorio No. 01, mediante el cual acordaron ampliar el término de ejecución por treinta (30) días calendario.

No obstante, durante la revisión documental se evidenció que el referido modificatorio consignó como fecha de terminación el veintidós (22) de junio de 2026.

Realizado el cómputo cronológico del término efectivamente pactado, se considera que la fecha que corresponde al plazo convenido era el veintiuno (21) de junio de 2026, configurándose un error formal de conteo al determinar la fecha calendario resultante

3.4 Segundo modificatorio: Posteriormente las partes acordaron otorgar una nueva ampliación del plazo contractual por diez (10) días calendario.

El Otrosí Modificatorio No. 02 fue perfeccionado mediante firma electrónica en la plataforma SECOP II el veintitrés (23) de junio de 2026.

Como consecuencia del error previamente descrito, dicho modificatorio registró como fecha definitiva de terminación el tres (3) de julio de 2026, cuando el conteo cronológico del plazo adicional convenido determina que la fecha correspondiente sería el primero (1) de julio de 2026.

3.5 Garantías contractuales: Durante la ejecución contractual fueron expedidos los correspondientes certificados modificatorios de la Garantía Única de Cumplimiento.

La revisión efectuada permite establecer que los endosos emitidos por la compañía aseguradora consignaron las fechas consignadas en los respectivos modificatorios contractuales, circunstancia que evidencia que las vigencias allí establecidas obedecieron a la información suministrada con ocasión de los otrosíes y no a una determinación autónoma de la aseguradora.

3.6 Ejecución material del contrato: De acuerdo con la información suministrada por la supervisión contractual, durante el período comprendido entre el veintiuno (21) y el veintitrés (23) de junio de 2026, el contratista continuó ejecutando las actividades propias del objeto contractual sin que se presentara interrupción material en la prestación requerida por la Entidad.

Igualmente se constató que durante dicho período:

- No se modificó el objeto contractual;
- No se incrementó el valor del contrato;
- No se ejecutaron actividades distintas de las inicialmente contratadas;
- No se alteró el equilibrio económico del contrato;
- No se celebraron nuevos acuerdos económicos entre las partes;
- La necesidad administrativa que motivó la contratación permanecía vigente.

IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Cuál es el alcance jurídico del error formal identificado en el cómputo cronológico de las fechas consignadas en los Otrosíes Modificatorios Nos. 01 y 02 del Contrato de Mínima Cuantía No. PEP-MC-082-2026 y cuáles son las consecuencias jurídicas derivadas del perfeccionamiento del segundo modificatorio mediante firma electrónica el día 23 de junio de 2026, frente al régimen constitucional y legal que regula la modificación de los contratos estatales, los principios que orientan la función administrativa y el deber institucional de garantizar la integridad y trazabilidad del expediente contractual.

Para resolver el anterior problema jurídico será necesario determinar:

1. Si la inconsistencia inicialmente identificada corresponde a un error formal de cómputo cronológico.
2. Si la corrección del error altera el contenido esencial del negocio jurídico.
3. Cuál es el efecto jurídico que produce el perfeccionamiento del segundo otrosí frente a la cronología contractual.
4. Cuál es el alcance jurídico de las garantías expedidas con fundamento en los modificatorios.
5. Cuáles son los riesgos institucionales derivados de la situación advertida.

V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

5.1 Marco constitucional: La contratación estatal constituye una manifestación de la función administrativa y, por tanto, se encuentra sometida a los principios y fines previstos en la Constitución Política, los cuales orientan tanto la celebración como la ejecución, modificación y terminación de los contratos estatales.

En primer lugar, el artículo 2 de la Constitución Política establece que las autoridades de la República fueron instituidas para servir a la comunidad, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y asegurar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. En materia contractual, este mandato implica que toda actuación administrativa debe estar orientada a la satisfacción del interés general y a la adecuada prestación de los servicios a cargo de la Administración.

Por su parte, el artículo 209 Superior dispone que la función administrativa se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, principios que no solamente gobiernan la expedición de actos administrativos, sino también la totalidad de la actividad contractual de las entidades estatales.

En el caso objeto del presente concepto, dichos principios adquieren especial relevancia, por cuanto la actuación administrativa dirigida a revisar el expediente contractual, identificar inconsistencias documentales y adoptar las medidas necesarias para garantizar su coherencia constituye una manifestación del deber de la Administración de actuar con eficacia, transparencia y responsabilidad, procurando que los documentos que integran el expediente reflejen fielmente la realidad jurídica de la actuación contractual.

Igualmente, el artículo 83 de la Constitución Política consagra el principio de buena fe, conforme al cual las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben presumirse inspiradas en dicho postulado. Este principio impone a la Administración el deber de interpretar las actuaciones contractuales atendiendo a la conducta desplegada por las partes, la finalidad perseguida con el contrato y la confianza legítimamente generada durante su ejecución.

Asimismo, el artículo 6 constitucional establece que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y la ley, así como por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. En ese sentido, la detección de inconsistencias dentro del expediente contractual no puede ser ignorada por la Administración; por el contrario, genera el deber de examinarlas, documentarlas y adoptar las medidas administrativas que resulten procedentes dentro del marco de sus competencias.

Finalmente, el artículo 90 de la Constitución incorpora el principio de responsabilidad patrimonial del Estado, el cual exige a las entidades públicas desarrollar una gestión preventiva orientada a identificar y mitigar aquellos riesgos que eventualmente puedan comprometer la legalidad de las actuaciones administrativas o afectar el patrimonio público.

De esta manera, la actuación que motiva el presente concepto encuentra fundamento no solamente en la necesidad de preservar la coherencia documental del expediente contractual, sino también en el deber constitucional de administrar adecuadamente los riesgos jurídicos asociados a la gestión contractual.

5.2 Principios rectores del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido principalmente en la Ley 80 de 1993, desarrolla los principios constitucionales aplicables a la actividad

contractual y establece el marco jurídico que orienta la actuación de las entidades estatales durante todas las etapas del proceso contractual.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993 dispone que las actuaciones de quienes intervienen en la contratación estatal deberán desarrollarse con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política.

Estos principios no constituyen simples directrices programáticas, sino verdaderos parámetros de legalidad que obligan a las entidades públicas a garantizar que todas las decisiones adoptadas durante la ejecución contractual sean coherentes, motivadas, verificables y compatibles con la finalidad pública perseguida mediante el contrato.

Por su parte, el principio de economía, desarrollado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, exige que la actividad contractual se adelante procurando la utilización racional de los recursos públicos y evitando actuaciones innecesarias que dificulten el cumplimiento de los fines estatales. Este principio también impone a la Administración el deber de corregir oportunamente las inconsistencias documentales que puedan afectar la claridad, trazabilidad o integridad del expediente contractual.

En igual sentido, el artículo 26 desarrolla el principio de responsabilidad, conforme al cual los servidores públicos deben velar por el cumplimiento de los fines de la contratación, responder por las actuaciones realizadas en ejercicio de sus funciones y adoptar las medidas necesarias para proteger los intereses de la Administración cuando adviertan situaciones que puedan generar riesgos jurídicos o comprometer la legalidad de la actuación administrativa.

5.3 El perfeccionamiento y la modificación de los contratos estatales: Los artículos 40 y 41 de la Ley 80 de 1993 regulan el contenido y perfeccionamiento del contrato estatal, reconociendo la posibilidad de que las partes, en ejercicio de la autonomía de la voluntad dentro de los límites previstos por el ordenamiento jurídico, acuerden las modificaciones que resulten necesarias para garantizar la adecuada ejecución del objeto contractual y la satisfacción del interés general.

No obstante, la facultad de modificar un contrato estatal no es absoluta. Toda modificación debe respetar los principios de legalidad, transparencia, planeación y responsabilidad, así como las reglas que gobiernan la vigencia del negocio jurídico y el perfeccionamiento de las actuaciones contractuales.
En este sentido, la doctrina administrativa ha señalado que los modificatorios contractuales deben celebrarse mientras el contrato se encuentre vigente y responder a una necesidad objetiva relacionada con la adecuada ejecución del objeto contractual. En consecuencia, el análisis de la oportunidad del perfeccionamiento de un modificatorio constituye un aspecto

independiente del examen relativo a la existencia de errores formales en los documentos que integran el expediente.

Esta diferenciación resulta esencial para el presente caso, toda vez que la eventual corrección de un error formal en el cómputo de una fecha no tiene la virtualidad jurídica de alterar el momento en que un modificatorio fue efectivamente suscrito por las partes, ni de producir efectos retroactivos sobre actuaciones ya perfeccionadas.

5.4 Principios de la actuación administrativa previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: El artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 establece que las autoridades administrativas deberán desarrollar sus actuaciones conforme, entre otros, a los principios de buena fe, eficacia, economía, imparcialidad, coordinación, responsabilidad, transparencia y publicidad.

Estos principios adquieren especial relevancia en el presente caso, pues la actuación adelantada, se enmarca en el deber institucional de verificar la consistencia jurídica del expediente contractual, documentar las inconsistencias identificadas y recomendar las medidas necesarias para garantizar la fidelidad documental de las actuaciones administrativas.

En particular, el principio de eficacia exige que la Administración adopte las decisiones necesarias para asegurar que las actuaciones produzcan los efectos jurídicos previstos por el ordenamiento, mientras que el principio de responsabilidad impone el deber de reconocer y corregir las inconsistencias advertidas, dejando constancia expresa de las razones que fundamentan la actuación administrativa.

Desde esta perspectiva, la expedición de un Acta Aclaratoria y la emisión del presente concepto jurídico constituyen instrumentos orientados a fortalecer la transparencia del expediente contractual, facilitar su trazabilidad y suministrar al Ordenador del Gasto los elementos de juicio necesarios para la adecuada administración del riesgo jurídico.

VI. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA MODIFICACIÓN CONTRACTUAL Y DE LA CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES

6.1 La modificación de los contratos estatales como manifestación del principio de autonomía de la voluntad administrativa: El contrato estatal constituye un instrumento jurídico mediante el cual la Administración Pública desarrolla los fines previstos en los artículos 2 y 209 de la Constitución Política, razón por la cual su interpretación y ejecución deben responder, primordialmente, a la satisfacción del interés general y a la realización efectiva de los cometidos estatales.

En ese contexto, el Estatuto General de Contratación reconoce la posibilidad de que las partes modifiquen el contenido del contrato durante su ejecución, siempre que tales modificaciones respondan a una necesidad objetiva, se encuentren debidamente justificadas y respeten los límites constitucionales y legales que gobiernan la contratación pública.

La jurisprudencia y la doctrina administrativa han señalado que la modificación contractual constituye una manifestación de la autonomía de la voluntad dentro del contrato estatal, pero dicha autonomía no es absoluta, pues se encuentra limitada por los principios de legalidad, transparencia, planeación, selección objetiva, igualdad, libre concurrencia y responsabilidad administrativa.

En consecuencia, toda modificación contractual exige la concurrencia de presupuestos materiales, temporales y formales que permitan garantizar la preservación del interés público y la coherencia del negocio jurídico originalmente celebrado.

6.2 Límites temporales de la modificación contractual: La doctrina administrativa ha precisado que uno de los límites esenciales de toda modificación contractual corresponde a la vigencia del contrato.

En efecto, la Agencia Nacional de Contratación Pública ha sostenido que un contrato estatal únicamente puede modificarse mientras permanezca vigente, circunstancia que comprende igualmente las modificaciones relacionadas con el plazo de ejecución.

Este criterio encuentra sustento en la naturaleza misma del negocio jurídico, pues la modificación presupone la existencia de una relación contractual vigente susceptible de ser alterada mediante un nuevo acuerdo de voluntades.

Desde esta perspectiva, la oportunidad del perfeccionamiento de los modificatorios constituye un elemento de especial relevancia dentro del análisis jurídico del expediente contractual.

No obstante, la valoración de dicha circunstancia no puede efectuarse de manera aislada, sino a partir del examen integral de todos los antecedentes administrativos que conforman la actuación contractual, particularmente cuando dentro del expediente se advierte la existencia de errores formales susceptibles de incidir en la reconstrucción cronológica de los hechos.

6.3 Naturaleza jurídica del error formal: La teoría general del acto administrativo distingue claramente entre los errores que afectan la esencia de una decisión administrativa y aquellos que corresponden exclusivamente a inconsistencias formales derivadas de operaciones aritméticas, errores mecanográficos, transcripciones o cómputos cronológicos.

Los errores formales no alteran el contenido de la voluntad administrativa, su corrección tiene

como finalidad garantizar que el documento refleje adecuadamente la decisión efectivamente adoptada por la Administración.

Desde esa perspectiva, la rectificación documental de un error formal no constituye una nueva decisión administrativa, ni implica la expedición de un acto modificatorio del contrato.

Por el contrario, representa una actuación de depuración documental orientada a preservar la autenticidad, coherencia y consistencia del expediente administrativo.

En el caso objeto de estudio, la voluntad negocial expresada por las partes consistió inequívocamente en ampliar el plazo contractual por treinta (30) días calendario, la inconsistencia identificada no recae sobre dicho plazo, recae exclusivamente sobre la fecha calendario obtenida como resultado del conteo cronológico.

En consecuencia, la discrepancia advertida no modifica el acuerdo de voluntades originalmente celebrado, sino únicamente la representación documental del resultado del cómputo.

6.4 Deber institucional de autocorrección administrativa: La actividad administrativa contemporánea no se agota con la expedición de actos y documentos.

También comprende el deber permanente de verificar su consistencia jurídica y documental, en desarrollo de los principios de legalidad, buena fe, eficacia, economía, transparencia y responsabilidad, la Administración tiene la obligación de corregir las inconsistencias formales que identifique dentro de sus expedientes, siempre que dicha actuación no implique alterar situaciones jurídicas consolidadas ni modificar el contenido esencial de las decisiones previamente adoptadas.

La omisión de dicha corrección podría afectar la trazabilidad documental del expediente, dificultar el ejercicio del control fiscal y disciplinario y generar incertidumbre respecto de la verdadera cronología de la ejecución contractual.

Por ello, la expedición del Acta Aclaratoria propuesta encuentra fundamento no solamente en la posibilidad jurídica de corregir errores formales, sino en el deber institucional de preservar la fidelidad documental del expediente contractual y de suministrar a los órganos de control información completa, coherente y verificable.

VII. ANÁLISIS JURÍDICO DEL CASO CONCRETO

7.1 Naturaleza jurídica de la inconsistencia advertida en el expediente contractual: Del análisis integral del expediente contractual y de la reconstrucción cronológica de las actuaciones adelantadas durante la ejecución del Contrato de Mínima Cuantía No. PEP-MC-

082-2026, se evidencia que la inconsistencia inicialmente identificada corresponde a un error formal de cómputo cronológico en el Otrosí Modificatorio No. 01.

En efecto, del contenido del referido documento se desprende que la voluntad expresa de las partes consistió en ampliar el plazo de ejecución del contrato por un término de treinta (30) días calendario, manteniéndose inalterados los demás elementos esenciales del negocio jurídico.

No obstante, al efectuar la operación cronológica correspondiente se observa que la fecha consignada como terminación del plazo contractual 22 de junio de 2026, no guarda correspondencia con el número de días efectivamente pactado, toda vez que el cómputo objetivo determina que el plazo adicional finalizaba el 21 de junio de 2026.

La diferencia identificada no proviene de una nueva manifestación de voluntad de las partes, ni implica una ampliación adicional del plazo inicialmente convenido, sino que obedece exclusivamente a una inconsistencia en la determinación de la fecha calendario resultante.

Desde esta perspectiva jurídica, la inconsistencia advertida no modifica:

- El objeto contractual;
- El valor del contrato;
- El plazo efectivamente acordado;
- Las obligaciones asumidas por las partes;
- El equilibrio económico del contrato;
- Ni las condiciones que sirvieron de fundamento para la celebración del negocio jurídico.

Por consiguiente, se considera que la situación descrita reúne las características propias de un error formal de cómputo cronológico, susceptible de aclaración documental mediante el la suscripción del acta aclaratoria, sin que ello implique la celebración de un nuevo negocio jurídico ni la modificación sustancial del contrato estatal.

Debe resaltarse que la finalidad de dicha actuación no consiste en alterar el contenido del acuerdo celebrado entre las partes, sino en restablecer la concordancia entre la voluntad contractual expresamente manifestada y la representación documental de dicha voluntad dentro del expediente administrativo.

En consecuencia, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la expedición de un Acta Aclaratoria constituye un mecanismo idóneo para garantizar la integridad documental del expediente, preservar la coherencia interna de las actuaciones contractuales y asegurar la

adecuada aplicación de los principios de transparencia, buena fe, eficacia y publicidad.

7.2 Alcance jurídico del perfeccionamiento del Otrosí Modificatorio No. 02: Una situación diferente se presenta respecto del análisis de la oportunidad en el perfeccionamiento del Otrosí Modificatorio No. 02.

Conforme a la información obrante en el expediente electrónico de SECOP II, el referido modificatorio fue perfeccionado mediante firma electrónica el día 23 de junio de 2026.

Ahora bien, como consecuencia de la corrección del error formal cronológico advertido en el primer modificatorio, la fecha objetiva de terminación del plazo contractual corresponde al 21 de junio de 2026.

Esta circunstancia genera una situación jurídica que debe ser analizada con especial rigor.

Las modificaciones al plazo de ejecución constituyen actos de desarrollo del negocio jurídico principal y, por regla general, presuponen la existencia de un contrato vigente al momento de su celebración.

En tal sentido, la reconstrucción cronológica del expediente permite advertir que la corrección del error formal produce un escenario temporal respecto del cual podría suscitarse un cuestionamiento relacionado con la oportunidad del perfeccionamiento del segundo modificatorio.

Es necesario precisar que, dicha circunstancia constituye un riesgo jurídico objetivo entendido como la posibilidad de que, en una eventual actuación de control fiscal, disciplinario, administrativo o judicial, se examine la correspondencia entre la fecha correcta de terminación del contrato derivada del primer modificatorio y la fecha en que fue perfeccionado el segundo otrosí.

No obstante, la identificación de dicho riesgo no conduce, por sí misma, a concluir la invalidez del modificatorio ni a predicar automáticamente la configuración de una irregularidad con consecuencias jurídicas determinadas, pues tales valoraciones corresponden exclusivamente a las autoridades constitucional y legalmente competentes.

En consecuencia, el deber institucional del presente concepto jurídico, no consiste en anticipar una decisión que corresponde a terceros, sino en identificar objetivamente el riesgo, documentarlo dentro del expediente contractual y recomendar las medidas administrativas orientadas a garantizar la transparencia y la adecuada gestión jurídica del contrato.

7.3 Análisis de la ejecución material del contrato: La información suministrada por la supervisión contractual evidencia que durante el período comprendido entre el 21 y el 23 de junio de

2026 el contratista continuó ejecutando las actividades propias del objeto contractual.

Desde la perspectiva del análisis jurídico resulta relevante precisar que dicha circunstancia no constituye un elemento suficiente para modificar la cronología documental del expediente ni para alterar el momento de perfeccionamiento del segundo modificatorio.

Sin embargo, sí representa un hecho relevante para la valoración integral del riesgo administrativo.

En efecto, de la revisión documental efectuada no se desprende que durante dicho período:

- Se hubieren ejecutado prestaciones diferentes a las inicialmente contratadas;
- Se hubiere modificado el objeto contractual;
- Se hubieren celebrado obligaciones adicionales;
- Se hubiera reconocido remuneración distinta a la prevista en el contrato;
- Se hubiera incrementado el valor inicialmente pactado;
- Se hubiera alterado el equilibrio económico del negocio jurídico;
- Ni se advierta la configuración de un beneficio patrimonial indebido en favor del contratista.

Por el contrario, la información disponible permite establecer que la ejecución desarrollada durante dicho lapso correspondió a la continuidad material de las actividades previamente contratadas, orientadas a satisfacer una necesidad institucional que permanecía vigente.

Desde esta perspectiva, el análisis del riesgo debe efectuarse distinguiendo claramente entre la valoración de la oportunidad del perfeccionamiento del modificatorio y los efectos materiales derivados de la continuidad de la ejecución contractual.

Tal diferenciación resulta necesaria para evitar conclusiones que excedan el alcance de los hechos objetivamente acreditados dentro del expediente.

7.4 Alcance jurídico de las garantías contractuales: Especial consideración merece el análisis de los certificados modificatorios expedidos respecto de la Garantía Única de Cumplimiento.

De la revisión efectuada se observa que la compañía aseguradora expidió los correspondientes endosos tomando como referencia la información contenida en los otrosíes contractuales suscritos por las partes.

En consecuencia, las fechas consignadas en los certificados modificatorios reproducen las fechas incorporadas en dichos documentos contractuales.

Desde el punto de vista jurídico, esta circunstancia permite concluir que la inconsistencia advertida en las garantías no constituye un error autónomo atribuible a la aseguradora, sino una consecuencia accesoria derivada de la información suministrada por la Entidad y el contratista al momento de solicitar la modificación de la póliza.

Debe recordarse que la garantía única tiene naturaleza accesoria respecto del contrato principal, razón por la cual su vigencia y cobertura dependen de las condiciones contractuales cuya ejecución pretende asegurar.

En consecuencia, la eventual corrección documental de las fechas consignadas en los modificatorios contractuales hace procedente la actualización correlativa del expediente de garantías, con el fin de mantener la coherencia documental entre los distintos instrumentos que integran la relación contractual, sin que ello implique modificar el riesgo originalmente asumido por la compañía aseguradora ni alterar el alcance material de la cobertura inicialmente otorgada.

VIII. EVALUACIÓN INTEGRAL DEL RIESGO JURÍDICO CONTRACTUAL

8.1 Consideraciones Generales: La función preventiva no se limita a verificar la legalidad formal de las actuaciones administrativas, sino que comprende la identificación temprana de aquellos eventos que puedan generar riesgos para la Entidad desde la perspectiva administrativa, disciplinaria, fiscal, contractual o contencioso-administrativa.

En ese contexto, la situación objeto del presente concepto debe ser analizada bajo una metodología de gestión del riesgo jurídico, distinguiendo claramente entre los hechos objetivamente acreditados dentro del expediente contractual y las eventuales consecuencias jurídicas que podrían derivarse de los mismos.

En tal sentido, se advierte que la situación identificada presenta dos componentes claramente diferenciados:

i. Un error formal de cómputo de fechas contenido en el primer modificatorio contractual, susceptible de corrección documental.

ii. Un escenario jurídico derivado de la fecha de perfeccionamiento del segundo otrosí, cuya valoración corresponde, en caso de controversia, a las autoridades competentes.
La diferenciación de ambos aspectos resulta indispensable para evitar que la corrección del error formal sea interpretada como un mecanismo de convalidación de actuaciones cuya legalidad eventualmente pudiera ser objeto de análisis posterior.

8.2 Identificación de Riesgos:

Riesgo No. 1 Riesgo de observaciones por parte de organismos de control

Como consecuencia de la reconstrucción cronológica del expediente contractual, existe la posibilidad de que los organismos de control adviertan que la corrección del error formal modifica la fecha objetiva de terminación del contrato derivada del primer modificatorio, circunstancia que puede generar cuestionamientos respecto de la oportunidad en que fue perfeccionado el segundo otrosí.

No obstante, dicho riesgo se circunscribe al análisis de la oportunidad del perfeccionamiento del modificatorio y no implica, por sí mismo, la existencia de un daño antijurídico ni la configuración automática de responsabilidad de los servidores públicos intervinientes.

La adecuada documentación del expediente, mediante la expedición del Acta Aclaratoria y del presente Concepto Jurídico, constituye una medida razonable de mitigación encaminada a garantizar la transparencia de la actuación administrativa.

Riesgo No. 2 Riesgo disciplinario

Desde la perspectiva disciplinaria, la situación descrita podría dar lugar a la revisión del cumplimiento de los deberes funcionales relacionados con la planeación, revisión y perfeccionamiento de los documentos contractuales.

Sin embargo, de la revisión efectuada no se advierte, la existencia de elementos que permitan afirmar la concurrencia de una conducta dolosa o gravemente culposa por parte de los servidores y o contratistas intervinientes en el proceso contractual.

Por el contrario, la evidencia documental permite establecer que la inconsistencia identificada obedece a un error formal de cómputo cuya incidencia fue advertida posteriormente durante la revisión integral del expediente contractual, circunstancia que motivó la adopción inmediata de medidas administrativas orientadas a garantizar la consistencia documental del contrato.

En consecuencia, el riesgo disciplinario identificado corresponde exclusivamente a la eventual valoración que, dentro del ámbito de sus competencias, pudiera efectuar la autoridad competente respecto de la oportunidad del perfeccionamiento del segundo modificatorio.

Riesgo No. 3 Riesgo Fiscal

Del análisis documental efectuado, no se identifican elementos objetivos que permitan inferir, por sí mismos, la existencia de un detrimento patrimonial.

En efecto, no se observa:

- Incremento del valor contractual;
- Reconocimiento de pagos adicionales;
- Modificación del objeto contratado;
- Ejecución de prestaciones diferentes;
- Reconocimiento de mayores cantidades de obra o servicios;
- Afectación del equilibrio económico contractual;
- Ni disposición irregular de recursos públicos.

En consecuencia, el riesgo fiscal identificado se estima de baja materialidad, sin perjuicio de la competencia constitucional atribuida a la Contraloría General de la República o a la Contraloría Territorial para efectuar la valoración correspondiente dentro del ejercicio de sus funciones de vigilancia fiscal.

Riesgo No. 4 Riesgo Contractual

Desde la perspectiva contractual, el principal riesgo consiste en la eventual discusión acerca de la oportunidad del perfeccionamiento del segundo modificatorio.

No obstante, debe resaltarse que durante el período comprendido entre la fecha correcta de terminación del primer modificatorio y el perfeccionamiento del segundo otrosí:

- El contratista continuó ejecutando el objeto contratado;
- La Entidad continuó requiriendo la prestación correspondiente;
- No se produjo modificación alguna del objeto contractual;
- No se alteró el precio inicialmente convenido;
- No surgieron nuevas obligaciones contractuales;
- La finalidad pública perseguida por el contrato permaneció inalterada.

Tales circunstancias no eliminan el riesgo jurídico identificado; sin embargo, constituyen elementos objetivos que deben ser considerados al momento de efectuar una valoración integral del expediente contractual.

Riesgo No. 5 Riesgo Contencioso Administrativo

En una eventual controversia judicial podría discutirse la incidencia jurídica de la fecha de perfeccionamiento del segundo modificatorio frente a la fecha correcta de terminación del primer plazo adicional.

No obstante, la eventual valoración jurisdiccional dependerá del análisis integral del expediente contractual, de la conducta desplegada por las partes durante la ejecución del contrato, del contenido de los documentos que integran el proceso contractual y de las pruebas que obren dentro del expediente.

Por consiguiente, se considera improcedente anticipar conclusiones respecto de la validez o invalidez del modificatorio, toda vez que dicha determinación corresponde exclusivamente al juez competente.

8.3 Factores Atenuantes Identificados: Durante la revisión integral del expediente contractual se identificaron diversas circunstancias objetivas que disminuyen la materialidad del riesgo previamente descrito.

En primer lugar, se constató que la voluntad de las partes fue constante durante toda la ejecución contractual y estuvo orientada exclusivamente a garantizar la continuidad del objeto contratado, sin introducir modificaciones sustanciales a las condiciones inicialmente pactadas.

En segundo lugar, la inconsistencia advertida corresponde a un error formal de cómputo de fechas y no a una modificación deliberada del plazo inicialmente acordado.

En tercer lugar, el contratista ejecutó de manera continua las actividades objeto del contrato, sin solución de continuidad, circunstancia que evidencia que la necesidad pública que motivó la contratación permaneció vigente durante todo el período de ejecución.

En cuarto lugar, las garantías contractuales fueron objeto de actualización mediante los respectivos certificados expedidos por la aseguradora, lo cual demuestra la intención permanente de mantener amparadas las obligaciones derivadas del contrato, aunque las fechas consignadas consignaran la inconsistencia documental advertida.

Finalmente, no se evidencia alteración del objeto contractual, incremento del valor del contrato, modificación de las condiciones económicas, afectación de la libre concurrencia, desconocimiento del principio de selección objetiva ni detrimento patrimonial para la Entidad.

IX. MEDIDAS DE MITIGACIÓN ADOPTADAS

Con el propósito de preservar la transparencia de la actuación administrativa y garantizar la integridad del expediente contractual, se considera jurídicamente procedente recomendar la adopción de las siguientes medidas:

1. Incorporar al expediente contractual la presente opinión jurídica como soporte técnico de las actuaciones administrativas adelantadas.
2. Suscribir un Acta Aclaratoria cuyo objeto exclusivo sea corregir el error formal advertido en el cómputo de las fechas consignadas en los Otrosíes Modificatorios Nos. 01 y 02, dejando expresa constancia de que dicha actuación no modifica la voluntad negocial inicialmente expresada por las partes ni introduce nuevas condiciones contractuales.
3. Actualizar el expediente contractual incorporando la documentación que refleje de manera íntegra la cronología de las actuaciones desarrolladas durante la ejecución del contrato.
4. Incorporar al expediente los documentos expedidos por la compañía aseguradora relacionados con las modificaciones efectuadas a la Garantía Única de Cumplimiento, dejando constancia de que las fechas allí consignadas obedecieron a la información contenida en los respectivos modificatorios contractuales.
5. Fortalecer los controles internos asociados a la revisión jurídica y cronológica de los modificatorios contractuales, implementando mecanismos de verificación previa del cómputo de términos antes de su perfeccionamiento y publicación en la plataforma SECOP II.

X. PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DEL NEGOCIO JURÍDICO Y ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

10.1 Alcance de la intervención de la Administración: Identificada la inconsistencia documental objeto del presente análisis, corresponde determinar cuál es la actuación jurídicamente procedente para la Entidad, teniendo en consideración que las entidades estatales no solamente tienen el deber de actuar conforme al principio de legalidad, sino también la obligación de preservar la coherencia, integridad y autenticidad de los expedientes administrativos.

En ese contexto, la actuación administrativa que se propone mediante la expedición del Acta Aclaratoria no tiene como finalidad modificar el negocio jurídico celebrado, alterar la voluntad contractual expresada por las partes ni producir efectos retroactivos respecto de actuaciones previamente perfeccionadas.

Su finalidad consiste exclusivamente en corregir una inconsistencia objetiva advertida en el expediente contractual, restableciendo la correspondencia entre el plazo efectivamente convenido por las partes y las fechas cronológicas que de dicho plazo se derivan.

La corrección propuesta constituye una actuación de naturaleza aclaratoria y documental, dirigida a preservar la consistencia interna del expediente contractual y garantizar que los documentos que lo integran reflejen fielmente la realidad jurídica y cronológica del contrato.

En consecuencia, la expedición del Acta Aclaratoria debe entenderse como una manifestación del deber institucional de corrección administrativa y no como un nuevo acto modificatorio del contrato.

10.2 Principio de Conservación del Negocio Jurídico: Uno de los postulados que orientan la interpretación de las actuaciones administrativas consiste en privilegiar, siempre que resulte jurídicamente posible, la conservación de los efectos útiles del negocio jurídico frente a interpretaciones que conduzcan innecesariamente a su ineficacia.

Este principio encuentra fundamento en los postulados de buena fe, eficacia, economía y prevalencia del interés general que gobiernan la función administrativa.

En materia contractual, dicho principio implica que las actuaciones administrativas deben orientarse, en primer lugar, a preservar la finalidad pública perseguida por el contrato, siempre que ello no suponga desconocer disposiciones de orden público ni afectar derechos de terceros.

Bajo esa perspectiva, se considera que la inconsistencia advertida en el cómputo de las fechas constituye una situación susceptible de aclaración documental, en tanto no altera la voluntad negocial de las partes ni modifica el contenido esencial del contrato.

No obstante, este principio no autoriza a la Entidad para atribuir efectos jurídicos distintos de aquellos previstos por el ordenamiento, ni puede ser entendido como una facultad para convalidar actuaciones cuya validez corresponda valorar a las autoridades competentes.

En consecuencia, la aplicación del principio de conservación del negocio jurídico dentro del presente caso debe entenderse limitada a la preservación de la integridad documental del expediente contractual y a la adecuada reconstrucción de la cronología administrativa.

10.3 Principio de Buena Fe y Confianza Institucional: El análisis del expediente contractual permite advertir que durante toda la ejecución del contrato las actuaciones desplegadas por la Entidad y por el contratista estuvieron encaminadas a garantizar el cumplimiento del objeto contractual y la satisfacción de la necesidad pública identificada desde la etapa precontractual.

No se evidencian elementos objetivos que permitan inferir la existencia de actuaciones orientadas a obtener ventajas indebidas, alterar el equilibrio económico del contrato, modificar sustancialmente las condiciones inicialmente pactadas o eludir los procedimientos establecidos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

La inconsistencia objeto del presente concepto corresponde a una divergencia entre el plazo efectivamente convenido y la fecha calendario consignada en los documentos contractuales,

circunstancia que fue identificada durante la revisión integral del expediente y cuya corrección se propone precisamente en aplicación de los principios de transparencia, responsabilidad y buena fe administrativa.

En consecuencia, la actuación que se recomienda adoptar constituye una manifestación del deber institucional de autocontrol y mejora continua de la gestión contractual.

10.4 Transparencia y Deber de Documentación: La contratación estatal se encuentra sometida al principio de transparencia, el cual impone a las entidades públicas el deber de garantizar que todas las actuaciones desarrolladas durante la ejecución contractual sean plenamente verificables, motivadas y documentadas.

En aplicación de dicho principio, se considera que la respuesta institucional frente a la situación identificada no debe consistir en omitir la inconsistencia advertida ni en mantener dentro del expediente documentos cuya información no corresponda al cómputo cronológico efectivamente derivado de la voluntad de las partes.

Por el contrario, la actuación jurídicamente adecuada consiste en documentar integralmente la situación, identificar expresamente la inconsistencia advertida, precisar su naturaleza jurídica, adoptar las medidas administrativas encaminadas a preservar la coherencia documental del expediente y dejar constancia de los riesgos jurídicos que eventualmente podrían derivarse de la cronología identificada.

Esta actuación fortalece la trazabilidad del expediente contractual y facilita el ejercicio de las funciones de control por parte de las autoridades competentes, permitiendo que cualquier valoración posterior se realice sobre la base de información completa, objetiva y cronológicamente consistente.

XI. ALCANCE DEL PRESENTE CONCEPTO JURÍDICO

El presente concepto constituye un análisis jurídico interno, con fundamento en la información y documentación que integra el expediente contractual al momento de su elaboración. En consecuencia, su alcance se circunscribe a la identificación de los riesgos jurídicos derivados de la cronología contractual, la naturaleza de las inconsistencias documentales advertidas y las medidas administrativas recomendadas para garantizar la integridad del expediente.

El presente concepto no sustituye las competencias constitucionales y legales atribuidas a los organismos de control, a las autoridades disciplinarias, fiscales o judiciales, ni constituye un pronunciamiento definitivo sobre la validez o eficacia de las actuaciones contractuales analizadas.

XII. RECOMENDACIONES AL ORDENADOR DEL GASTO

Con fundamento en el análisis precedente, se formulan al Ordenador del Gasto las siguientes recomendaciones:

Primera. Incorporar el presente concepto jurídico al expediente contractual como documento soporte de la revisión integral efectuada, dejando constancia de la cronología reconstruida y del análisis técnico realizado respecto de las inconsistencias advertidas.

Segunda. Suscribir el Acta Aclaratoria mediante la cual se corrija el error formal identificado en el cómputo de las fechas consignadas en los Otrosíes Modificatorios Nos. 01 y 02, precisando expresamente que dicha actuación:

- No modifica el objeto contractual;
- No altera el valor del contrato;
- No modifica el plazo efectivamente convenido por las partes;
- No constituye un nuevo otrosí;
- No implica una modificación sustancial del negocio jurídico;
- Y tiene como única finalidad armonizar el expediente contractual con la realidad cronológica derivada del plazo pactado.

Tercera. Incorporar al expediente contractual copia de las modificaciones efectuadas a la Garantía Única de Cumplimiento, dejando constancia de que las fechas allí consignadas obedecieron a la información contenida en los modificatorios contractuales vigentes al momento de su expedición.

Cuarta. Dejar expresa constancia en el expediente contractual de que el presente concepto identifica un escenario de riesgo jurídico asociado a la cronología del perfeccionamiento del Otrosí Modificatorio No. 02, sin que ello constituya un pronunciamiento sobre la validez o invalidez de este, competencia que corresponde exclusivamente a las autoridades constitucional y legalmente facultadas para ello.

Quinta. Fortalecer el procedimiento interno de revisión jurídica de los documentos modificatorios, incorporando un control específico para la verificación del cómputo de términos contractuales, la consistencia cronológica de las fechas y la correspondencia entre los modificatorios, las garantías contractuales y los registros efectuados en la plataforma SECOP II.

XIII. CONCLUSIONES

Con fundamento en el análisis fáctico y jurídico desarrollado en el presente concepto, se concluye:

1. La inconsistencia identificada en los Otrosíes Modificatorios Nos. 01 y 02 corresponde, en su origen, a un error formal en el cómputo de las fechas, el cual no alteró la voluntad contractual de las partes ni modificó los elementos esenciales del negocio jurídico.
2. La expedición de un Acta Aclaratoria constituye el mecanismo administrativo idóneo para corregir dicha inconsistencia documental, en cuanto su finalidad es armonizar el expediente contractual con el plazo efectivamente pactado, sin introducir nuevas estipulaciones ni modificar el contenido esencial del contrato.
3. La reconstrucción cronológica del expediente evidencia que el perfeccionamiento del Otrosí Modificatorio No. 02 mediante firma electrónica el 23 de junio de 2026 configura un escenario susceptible de generar observaciones respecto de la oportunidad de la modificación contractual, aspecto que debe quedar plenamente documentado y cuya valoración definitiva corresponde a las autoridades competentes.
4. Del análisis del expediente no se evidencia, por sí mismo, la modificación del objeto contractual, el incremento del valor del contrato, la alteración del equilibrio económico, la ejecución de prestaciones distintas de las contratadas o la existencia de elementos objetivos que permitan afirmar un detrimento patrimonial derivado exclusivamente de los hechos analizados.
5. La actuación recomendada, responde a los principios de legalidad, transparencia, buena fe, responsabilidad, publicidad y autocontrol administrativo, orientándose a preservar la integridad documental del expediente y a proporcionar al Ordenador del Gasto los elementos necesarios para la adecuada gestión del riesgo jurídico contractual.

En constancia de lo anterior se firma, en Pereira a los diez (10) días del mes de julio de 2026.



ANDRES CAMILO CASALLAS HUERTAS

Abogado contratista