ESTUDIO PREVIO – 2026-140-4.4 / SSDS

ESTUDIOS PREVIOS PARA MODIFICACIÓN OTROSÍ No. 1 AL CONTRATO G-MC-14-2026

NÚMERO DE CONTRATO / PROCESO:	G-MC-14-2026
ENTIDAD CONTRATANTE:	MUNICIPIO DE GUADALUPE – ANTIOQUIA NIT. 890.981.162-2
REPRESENTANTE LEGAL:	JOSÉ FERNANDO SALAZAR OSPINA Alcalde Municipal C.C. 71.536.361
CONTRATISTA:	FERNANDO PARRA GIRALDO C.C. 1.035.522.096
SUPERVISOR (A):	SECRETARÍA DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL
CLASE DE CONTRATO:	SUMINISTRO
OBJETO:	SUMINISTRO DE ALMUERZOS Y REFRIGERIOS PARA LOS ADULTOS MAYORES QUE PARTICIPAN EN LAS ACTIVIDADES Y EVENTOS GERONTOLÓGICOS DE LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE GUADALUPE ANTIOQUIA
VALOR INICIAL:	CUARENTA Y NUEVE MILLONES VEINTE MIL PESOS M/L ($49.020.000)
TIPO DE MODIFICACIÓN:	MODIFICACIÓN BILATERAL DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS – ÍTEMS 1 A 4 DEL NUMERAL 2.3. SIN ADICIÓN Y SIN PRÓRROGA
DISPONIBILIDAD PTAL:	2026-SH-130-13-10000000264 DEL 13/06/2026
PLAZO:	HASTA AGOTAR PRESUPUESTO, SIN SUPERAR EL 31 DE DICIEMBRE DE 2026
FECHA DE ELABORACIÓN:	SEPTIEMBRE DE 2026



1. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE SE PRETENDE SATISFACER CON LA MODIFICACIÓN

Las decisiones que se adoptan en la actividad contractual del Estado deben estar precedidas de una motivación suficiente. Así lo exigen el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 para la etapa de planeación, y así lo ha precisado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado respecto de las modificaciones de contratos en ejecución, al señalar que el estudio que justifica la contratación debe realizarse también cuando se pretende variar lo inicialmente pactado (Concepto 2482 del 15 de febrero de 2023). En cumplimiento de ese deber, la Secretaría de Salud y Desarrollo Social del Municipio de Guadalupe, como dependencia responsable del proceso y supervisora del contrato, elabora el presente estudio previo para soportar la suscripción del Otrosí No. 1 al contrato derivado del proceso de Selección de Mínima Cuantía No. G-MC-14-2026, celebrado con el señor FERNANDO PARRA GIRALDO.

1.1. El Programa Gerontológico y la función del suministro de refrigerios

En el marco del Plan de Desarrollo 2024-2027 «Construyamos Juntos por Guadalupe», línea estratégica 2 «Guadalupe con seguridad humana y justicia social», sector 2.1 Adulto Mayor y programa 2.1.3 «Condiciones para el envejecimiento saludable y vejez digna», la Secretaría ejecuta actividades periódicas con los dieciséis (16) grupos gerontológicos conformados en las zonas urbana y rural del municipio, a través del proyecto BPIN 2024053150016 «Apoyo Integral al Adulto Mayor en el Municipio de Guadalupe». Las jornadas comprenden caminatas saludables, bailoterapias, encuentros de integración, tertulias, talleres de manualidades, espacios artísticos y culturales, y actividades educativas en promoción de la salud, prevención del maltrato y el abandono, autocuidado y salud mental, entre otras.

Como se expuso en el estudio previo que dio origen al contrato, estas actividades implican una permanencia prolongada de los participantes, muchos de los cuales se desplazan desde veredas y sectores rurales. Las condiciones fisiológicas propias del envejecimiento hacen a esta población más susceptible a episodios de fatiga, hipotensión, deshidratación o hipoglucemia cuando permanece largos periodos sin consumir alimentos. Por esa razón el refrigerio no es un elemento accesorio de la jornada: es el componente que permite a los adultos mayores participar en condiciones de seguridad y dignidad, y que además favorece su asistencia y permanencia, en especial la de quienes residen en zonas rurales o enfrentan limitaciones económicas. Dado que la Administración no dispone de infraestructura, personal ni capacidad logística para preparar y distribuir alimentos con las exigencias sanitarias vigentes, el suministro se contrató con un proveedor externo, con cargo a recursos propios provenientes de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor.



1.2. Situación evidenciada durante la ejecución del contrato

El contrato se encuentra en ejecución. En desarrollo del cronograma del Programa Gerontológico, el 27 de agosto de 2026 se efectuó una entrega de refrigerios con ocasión de la cual se evidenciaron dificultades para ajustar el suministro a la composición cerrada de las opciones pactadas en el numeral 2.3 del estudio previo, asociadas a la disponibilidad real de productos en el comercio local.

La situación fue analizada en la reunión celebrada el martes 1 de septiembre de 2026, en la que se revisó la experiencia de ejecución acumulada y la conveniencia de introducir una flexibilidad controlada en las combinaciones de refrigerio. Reunión que se realizó en la oficina de la secretaria de salud y desarrollo social alas 2:00 pm donde participaron la supervisora, contratista, y profesional del programa gerontológico.

Guadalupe es un municipio de sexta categoría, distante de los grandes centros de abastecimiento. En ese contexto, la supervisión considera que la disponibilidad de un producto determinado, en la fecha y en la cantidad que exige cada actividad programada en zona urbana o rural, no siempre puede asegurarse con la anticipación necesaria, y que la sujeción estricta a cuatro combinaciones cerradas aumenta el riesgo de que una jornada se vea afectada por la ausencia de uno solo de los productos previstos.

Para efectos de este documento se distinguen tres niveles de información. Constan en los documentos del proceso la configuración de los refrigerios, sus cantidades, precios, la modalidad de selección y las demás condiciones del contrato. Deben acreditarse con el acta del 1 de septiembre de 2026 y con los soportes de la entrega del 27 de agosto de 2026 los hechos concretos de la ejecución, que aquí se describen solo en la medida en que resultan verificables. Y corresponden a la valoración técnica de la supervisión las conclusiones que se extraen de esos hechos sobre la conveniencia de la modificación.

1.3. Necesidad concreta que se satisface con la modificación

La necesidad que se atiende no consiste en adquirir más refrigerios ni en incrementar los recursos del contrato; tampoco obedece a un aumento de la demanda. El número de unidades, el precio y el valor pactados se mantienen. Lo que se requiere es que las especificaciones técnicas permitan conformar cada refrigerio con alternativas equivalentes cuando alguno de los productos de una opción específica no esté disponible en el mercado local, sin que ello obligue a reprogramar actividades, a entregar refrigerios incompletos o a efectuar sustituciones sin respaldo contractual. Se trata de asegurar la continuidad, oportunidad, calidad e idoneidad del suministro a una población de especial protección constitucional, mediante el ajuste de un elemento accesorio del objeto, sometido a una regla de equivalencia y a la aprobación previa de la supervisión.



2. ANTECEDENTES CONTRACTUALES Y TÉCNICOS

2.1. Del proceso de selección y del contrato

El estudio previo del proceso, identificado con el código 2026-140-4.4 / SSDS, fue elaborado por la Secretaría de Salud y Desarrollo Social en julio de 2026. Con fundamento en él se adelantó un proceso de Selección de Mínima Cuantía, conforme al artículo 94 de la Ley 1474 de 2011 y a los artículos 2.2.1.2.1.5.1 y siguientes del Decreto 1082 de 2015, con un presupuesto oficial de CUARENTA Y NUEVE MILLONES VEINTE MIL PESOS M/L ($49.020.000), respaldado por el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 2026-SH-130-13-10000000264 del 13 de junio de 2026, rubro 2.3.2.02.02.009 «Servicios para la comunidad, sociales y personales», por valor de $49.025.340.

El contrato es de suministro, en los términos del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Su plazo corre desde el inicio de la ejecución en la plataforma SECOP II hasta agotar el presupuesto asignado, sin superar el 31 de diciembre de 2026. El pago corresponde a las cantidades efectivamente suministradas multiplicadas por el valor unitario, previa certificación de recibo a satisfacción de la supervisión. El factor de selección fue el menor precio, sin asignación de puntaje por características, calidad o condiciones del objeto. En atención a que los riesgos del proceso se valoraron como mínimos y a que el pago se efectúa contra entrega, no se exigió la constitución de garantías.

3. JUSTIFICACIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y SOCIAL

3.1. Disponibilidad de productos en el mercado local

La razón central de la modificación es la disponibilidad real de productos en el comercio de Guadalupe. El proveedor depende de lo que el comercio local o regional pueda ofrecer en la fecha de cada actividad, y varios de los productos previstos son perecederos o de elaboración diaria (frutas, helado, pastelería caliente, pan agridulce, arroz con leche, avena), por lo que su consecución en la cantidad requerida para un grupo determinado puede variar, en especial cuando las actividades se programan en sectores rurales o en fechas cercanas entre sí. Permitir que el refrigerio se conforme con alternativas equivalentes, dentro de un listado cerrado y con aprobación de la supervisión, reduce la dependencia de un producto específico sin disminuir lo que recibe cada beneficiario.

3.2. Continuidad y oportunidad del servicio

El Programa Gerontológico se desarrolla conforme a un cronograma que involucra a dieciséis grupos en zona urbana y rural. La reprogramación de una jornada por falta de refrigerio afecta a los adultos mayores que ya se desplazaron, a los profesionales vinculados a la actividad y al cumplimiento de las metas del programa 2.1.3 del Plan de Desarrollo. Con el último trimestre de la vigencia por delante y un plazo contractual que no puede superar el 31 de diciembre de 2026, la ejecución debe mantenerse sin



interrupciones. La flexibilidad propuesta permite que cada actividad se atienda en la fecha programada, con productos disponibles, y que la supervisión conserve el control sobre lo que se entrega.

3.3. Calidad e idoneidad del suministro y protección de la población adulta mayor

La flexibilización no puede traducirse en refrigerios de menor calidad. Por ello se acompaña de una regla de equivalencia en calidad, porción, inocuidad y suficiencia alimentaria, que toma como referencia las cuatro opciones originales, y de la facultad de la supervisión de rechazar lo que no cumpla. Se preserva, además, la finalidad que justificó la contratación: evitar que los adultos mayores permanezcan largos periodos sin alimentación durante las jornadas. Tratándose de una población de especial protección constitucional (artículos 13 y 46 de la Constitución Política), la entrega oportuna de un refrigerio adecuado y controlado es preferible a la cancelación de la actividad o a una sustitución improvisada.

3.4. Economía, eficacia y análisis de alternativas

Antes de optar por la modificación se consideraron las alternativas disponibles. Mantener la configuración actual expondría la ejecución a entregas no conformes, a reprogramaciones y a eventuales controversias sobre incumplimiento originadas en la disponibilidad de productos y no en la falta de diligencia del contratista. Terminar el contrato y adelantar un nuevo proceso implicaría interrumpir el suministro durante los tiempos propios de una nueva selección, con costos administrativos y sin garantía de que un nuevo proveedor enfrente un mercado distinto. La modificación unilateral no es la vía adecuada, pues el artículo 16 de la Ley 80 de 1993 la reserva para los eventos en que las partes no logran un acuerdo y para evitar la paralización o afectación grave del servicio, y en este caso existe disposición del contratista para convenir el ajuste.

4. FORMA EN QUE PUEDE SATISFACERSE LA NECESIDAD EXPUESTA – ALCANCE DE LA MODIFICACIÓN

Para satisfacer la necesidad descrita se propone modificar bilateralmente el numeral 2.3 del estudio previo, que hace parte integral del contrato, exclusivamente en lo relativo a los ítems 1, 2, 3 y 4. Estos cuatro ítems se sustituyen, para efectos de la ejecución contractual, por un ítem único de 2.268 refrigerios con valor unitario de $15.000 y valor total de $34.020.000. El ítem 5, correspondiente a los almuerzos, permanece sin modificación. Lo que se modifica es la especificación técnica que rige la ejecución a partir del perfeccionamiento del Otrosí; los documentos del proceso conservan su valor como antecedentes.

4.1. Cuadro comparativo: CÓMO ESTÁ / CÓMO QUEDARÁ

CÓMO ESTÁ	CÓMO QUEDARÁ
Numeral 2.3 – Estudio Previo Refrigerios 2026	Numeral 2.3 modificado por el Otrosí No. 1

CÓMO ESTÁ	CÓMO QUEDARÁ
Ítem 1. Refrigerio compuesto de: Una (1) ensalada de frutas, con helado y un (1) paquete de galletas individuales. Unid. | Cant. 567 | V/U $15.000 | V/T $8.505.000	**Ítem único (ítems 1 a 4 consolidados). Refrigerio flexible e intercambiable según disponibilidad del mercado local.** Refrigerio individual para persona adulta mayor, integrado como mínimo por dos (2) componentes: un (1) acompañante sólido y una (1) bebida o un (1) complemento, seleccionados entre las alternativas del Parágrafo Primero de la cláusula modificatoria y conforme al menú previamente aprobado por la supervisión, con calidad, porción, inocuidad y suficiencia alimentaria equivalentes a las de las opciones de referencia (ítems 1 a 4 originales). Unid. | Cant. **2.268** | V/U **$15.000** | V/T **$34.020.000**
Ítem 2. Refrigerio compuesto de: Un (1) Pastel caliente o pan agridulce acompañado de un (1) jugo natural o de jugo de caja individual. Unid. | Cant. 567 | V/U $15.000 | V/T $8.505.000	
Ítem 3. Refrigerio compuesto de: Un (1) Sándwich de jamón y queso o pollo acompañado de una (1) bebida caliente o un (1) jugo. Unid. | Cant. 567 | V/U $15.000 | V/T $8.505.000	
Ítem 4. Refrigerio compuesto de: Una (1) porción de arroz con leche o avena fría acompañada de una galleta integral. Unid. | Cant. 567 | V/U $15.000 | V/T $8.505.000	
Subtotal refrigerios: 2.268 unidades – $34.020.000	**Subtotal refrigerios:** 2.268 unidades – $34.020.000
Ítem 5. Almuerzo compuesto de plato fuerte, bebida y postre, en los términos del numeral 2.3. Unid. | Cant. 600 | V/U $25.000 | V/T $15.000.000	**Ítem 5.** SIN MODIFICACIÓN. Almuerzo en los mismos términos del numeral 2.3. Unid. | Cant. 600 | V/U $25.000 | V/T $15.000.000
VALOR TOTAL DEL CONTRATO: $49.020.000	**VALOR TOTAL DEL CONTRATO: $49.020.000 (sin adición)**

4.2. Regla de composición y cláusula de equivalencia

Cada refrigerio del ítem único estará integrado, como mínimo, por dos (2) componentes: un (1) acompañante sólido y una (1) bebida o un (1) complemento. Los componentes se seleccionarán de las alternativas relacionadas a continuación, que corresponden a productos ya previstos en el numeral 2.3 o comprendidos en las clases del Clasificador de Bienes y Servicios identificadas en el numeral 2.2 del estudio previo (comidas combinadas frescas, bebidas no alcohólicas, productos de confitería, tartas, empanadas y pastas, sándwiches y panecillos con relleno, y postres preparados):

BEBIDAS	ACOMPAÑANTES SÓLIDOS	COMPLEMENTOS
Jugo natural Jugo de caja individual Bebida caliente Bebida láctea en presentación individual	Pastel caliente Pan agridulce Sándwich de jamón y queso o de pollo Paquete de galletas individuales Galleta integral Ponqué en porción individual	Ensalada de frutas con helado Porción de fruta Helado Porción de arroz con leche Avena fría Postre ligero en porción individual

Se analizó la posibilidad de exigir en cada refrigerio tres componentes obligatorios —bebida, acompañante sólido y complemento—. Esa exigencia no se adopta, porque ninguna de las cuatro opciones originales reunía simultáneamente los tres: las opciones 1 y 4 combinaban un complemento con galletas, y las opciones 2 y 3 un acompañante sólido con una bebida. Imponer tres componentes aumentaría de hecho la prestación a cargo del contratista sin soporte en el estudio de mercado y sin variación del precio, lo que afectaría la equivalencia entre derechos y obligaciones que protege el artículo 27 de la Ley 80 de 1993. La estructura mínima de dos componentes reproduce la que tenían las opciones pactadas. Si el contratista, por disponibilidad o conveniencia, incluye un tercer componente, ello no generará mayor valor ni reconocimiento adicional.

Toda combinación que se entregue deberá ser equivalente a las opciones de referencia en los siguientes aspectos: (i) porción y cantidad no inferiores a las de la opción de referencia más cercana; (ii) calidad, frescura y buen estado de los productos, con registro, permiso o notificación sanitaria cuando sea exigible; (iii) inocuidad y condiciones de manipulación, conservación y transporte conforme a la normativa sanitaria; (iv) pertinencia y suficiencia alimentaria para personas adultas mayores, procurando productos de fácil consumo; y (v) valor de mercado razonablemente equivalente al de las opciones de referencia, de modo que el precio unitario de $15.000 siga correspondiendo a la prestación recibida. Las cuatro combinaciones originales se conservan como menús de referencia y su composición se entiende aprobada, sin perjuicio del deber de informar su programación a la supervisión.

4.3. Aprobación previa de menús y trazabilidad

El contratista informará a la supervisión, con antelación razonable a cada entrega y en ningún caso inferior a un (1) día hábil, salvo circunstancia justificada que conste por escrito, la combinación que propone entregar, la actividad o grupo gerontológico al que se destina y el número de unidades. La supervisión aprobará o improbará la propuesta verificando que se ajuste a las alternativas autorizadas y a la regla de equivalencia. La propuesta, la decisión y sus razones constarán en correo electrónico institucional, acta, planilla o bitácora, y se incorporarán al expediente contractual junto con la planilla de entrega suscrita por el profesional responsable de la actividad y, cuando sea posible, con registro fotográfico.

La aprobación de menús es un acto de control de la ejecución dentro de los parámetros fijados en el Otrosí. No faculta a la supervisión para autorizar productos distintos de los relacionados ni para variar cantidades, precios, plazo u otras estipulaciones, y no sustituye el acuerdo escrito de las partes que exige toda modificación contractual. La supervisión conserva la facultad de rechazar los productos que no cumplan las condiciones sanitarias, de calidad, presentación, porción o inocuidad, o lo exigido en el contrato, en concordancia con la obligación especial No. 4 del estudio previo.

4.4. Redacción propuesta de las cláusulas del Otrosí No. 1

CLÁUSULA PRIMERA. MODIFICACIÓN DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE LOS REFRIGERIOS. Modificar parcialmente las especificaciones técnicas que integran el



Contrato G-MC-14-2026, contenidas en el numeral 2.3 de los estudios previos del proceso, reproducidas en la oferta económica presentada por el contratista y aceptadas mediante comunicación de aceptación de oferta, exclusivamente respecto de los ítems 1, 2, 3 y 4, correspondientes al suministro de refrigerios:

It.	Descripción	Unid.	Cant.	Valor U.	Valor T.
1	**Refrigerio flexible e intercambiable según disponibilidad del mercado local**, integrado como mínimo por un (1) acompañante sólido y una (1) bebida o un (1) complemento, conforme a las alternativas, la regla de equivalencia y la aprobación previa previstas en los parágrafos siguientes.	Unid.	2.268	$ 15.000	$ 34.020.000

PARÁGRAFO PRIMERO. COMPOSICIÓN. Cada refrigerio estará integrado, como mínimo, por un (1) acompañante sólido y una (1) bebida o un (1) complemento, seleccionados entre las siguientes alternativas: a) Bebidas: jugo natural, jugo de caja individual, bebida caliente o bebida láctea en presentación individual. b) Acompañantes sólidos: pastel caliente, pan agridulce, sándwich de jamón y queso o de pollo, paquete de galletas individuales, galleta integral o ponqué en porción individual. c) Complementos: ensalada de frutas con helado, porción de fruta, helado, porción de arroz con leche, avena fría o postre ligero en porción individual. Las combinaciones descritas en los ítems 1 a 4 originales se conservan como menús de referencia. La inclusión de componentes adicionales no genera mayor valor.

PARÁGRAFO SEGUNDO. EQUIVALENCIA. Toda combinación deberá ser equivalente a los menús de referencia en porción y cantidad, calidad, frescura, inocuidad, condiciones sanitarias, pertinencia alimentaria para la población adulta mayor y valor de mercado. La flexibilidad pactada no autoriza a disminuir la calidad, la porción, la inocuidad, las condiciones sanitarias ni la equivalencia nutricional del refrigerio.

PARÁGRAFO TERCERO. APROBACIÓN PREVIA Y TRAZABILIDAD. EL CONTRATISTA informará a la supervisión, con antelación no inferior a un (1) día hábil a cada entrega, salvo circunstancia justificada que conste por escrito, la combinación propuesta, la actividad o grupo al que se destina y el número de unidades. Solo podrán entregarse combinaciones aprobadas por la supervisión. La propuesta, la aprobación o improbación y la entrega quedarán documentadas mediante correo electrónico institucional, acta, planilla o bitácora, que harán parte del expediente contractual.

PARÁGRAFO CUARTO. IMPUTACIÓN DE UNIDADES SUMINISTRADAS. Las unidades de refrigerio suministradas y recibidas a satisfacción bajo los ítems 1 a 4 antes del perfeccionamiento del presente Otrosí se imputarán al total de dos mil doscientas sesenta y ocho (2.268) unidades del ítem único. La supervisión dejará constancia escrita del saldo disponible a esa fecha.



PARÁGRAFO QUINTO. RECHAZO. La supervisión podrá rechazar los productos que no cumplan las condiciones sanitarias, de calidad, presentación, porción o inocuidad, o lo exigido en el contrato, sin que ello genere costo alguno para EL MUNICIPIO.

CLÁUSULA SEGUNDA. ÍTEM DE ALMUERZOS, VALOR Y FORMA DE PAGO. El ítem 5, correspondiente a seiscientos (600) almuerzos con valor unitario de veinticinco mil pesos ($25.000) y valor total de quince millones de pesos M/L ($15.000.000), no se modifica. El valor total del contrato permanece en CUARENTA Y NUEVE MILLONES VEINTE MIL PESOS M/L ($49.020.000). El presente Otrosí no adiciona recursos, no modifica los valores unitarios ni aumenta las cantidades. Las unidades y el valor de los refrigerios no podrán destinarse a almuerzos, ni viceversa. Los pagos continuarán efectuándose sobre las cantidades efectivamente suministradas y recibidas a satisfacción, multiplicadas por el valor unitario correspondiente.

CLÁUSULA TERCERA. NO RECONOCIMIENTO DE MAYORES COSTOS. La flexibilización pactada no genera a favor de EL CONTRATISTA derecho a reajuste, compensación o reconocimiento adicional alguno por concepto de transporte, abastecimiento, sustitución o disponibilidad de productos. EL CONTRATISTA manifiesta que el valor unitario de quince mil pesos ($15.000) remunera integralmente el refrigerio conformado según las reglas del presente Otrosí.

CLÁUSULA CUARTA. ALCANCE DE LA APROBACIÓN DE LA SUPERVISIÓN. La aprobación de menús es un acto de control de la ejecución dentro de los parámetros aquí definidos. No constituye modificación del contrato ni faculta a la supervisión para autorizar productos distintos de los relacionados o para variar cantidades, precios, plazo u otras estipulaciones.

CLÁUSULA QUINTA. VIGENCIA DE LAS DEMÁS ESTIPULACIONES. Las demás cláusulas, obligaciones y condiciones del contrato, incluido su plazo de ejecución, que no hayan sido modificadas expresamente por el presente Otrosí, continúan vigentes y sin alteración.

CLÁUSULA SEXTA. PERFECCIONAMIENTO, EFECTOS Y PUBLICACIÓN. El presente Otrosí se perfecciona con la firma de las partes y produce efectos a partir de esa fecha, sin efecto retroactivo. EL MUNICIPIO lo publicará en el SECOP II, junto con sus documentos soporte, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

6. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA Y LÍMITES DE LA MODIFICACIÓN

La procedencia de la modificación no se presume. A continuación, se verifica cada uno de los límites señalados por la jurisprudencia y la doctrina, aplicados al caso concreto.

6.1. Límite temporal

El contrato se encuentra en ejecución y su plazo se extiende hasta agotar el presupuesto, sin superar el 31 de diciembre de 2026. La modificación se tramita dentro de ese plazo y antes de que se agoten las unidades contratadas. No se modifica el plazo ni se pacta prórroga alguna.

6.2. Límites formales

La modificación se instrumentará en documento escrito suscrito por las partes, precedido del presente estudio y de los soportes de la supervisión y del contratista, y se publicará en el SECOP II dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La motivación se apoya en hechos que deben quedar acreditados con el acta del 1 de septiembre de 2026 y con los soportes de la entrega del 27 de agosto de 2026; sin esos documentos, la justificación quedaría incompleta.

6.3. Conservación del objeto y de la naturaleza del contrato

El objeto —suministro de almuerzos y refrigerios para los adultos mayores que participan en las actividades y eventos gerontológicos de la zona urbana y rural del Municipio de Guadalupe— no cambia. La prestación sigue siendo la entrega de refrigerios individuales a la misma población, en el mismo territorio y para las mismas actividades. Lo que se ajusta es la manera de conformar cada refrigerio, es decir, una especificación técnica que, en los términos de la Sala de Consulta y Servicio Civil, pertenece a los elementos accesorios que precisan el modo de ejecución del objeto. El contrato conserva su naturaleza de suministro con entregas sucesivas a precio unitario, y la finalidad pública perseguida permanece intacta.

6.4. Intangibilidad de cantidades, precios y valor

Antes y después de la modificación, el contrato comprende 2.268 refrigerios a $15.000 cada uno, por $34.020.000, y 600 almuerzos a $25.000, por $15.000.000. La consolidación de los cuatro ítems en uno solo es posible sin efecto económico precisamente porque los cuatro tenían idéntico valor unitario: la distribución de unidades entre opciones no incidía en el valor a pagar. La regla de dos componentes mínimos reproduce la estructura de las opciones originales, y la cláusula de equivalencia impide que el precio de $15.000 remunere un refrigerio de menor valor, calidad o porción. No se afecta, por tanto, la equivalencia de prestaciones del artículo 27 de la Ley 80 de 1993.

6.5. Salvaguarda del ítem de almuerzos

El ítem 5, correspondiente a 600 almuerzos con valor unitario de $25.000 y valor total de $15.000.000, queda expresamente excluido de la modificación. Su descripción, cantidad y valor se mantienen, y el Otrosí prohíbe destinar unidades o valores de un ítem al otro, lo que evita que la consolidación de los refrigerios se utilice para redistribuir recursos entre prestaciones de distinta naturaleza.



6.7. Ausencia de ventaja económica o competitiva para el contratista

El contratista no obtiene mayor precio, mayores cantidades, plazo adicional, reducción de sus obligaciones esenciales ni liberación de riesgos que le hayan sido asignados. La cláusula de no reconocimiento de mayores costos excluye reclamaciones por transporte, abastecimiento, sustitución o disponibilidad de productos, en armonía con las obligaciones especiales 10 y 11 del estudio previo —asunción de los costos de transporte y mantenimiento del precio unitario— y con la evaluación del riesgo del mismo documento, según la cual no habrá reajuste por ningún motivo. El beneficio de la modificación recae en la continuidad del Programa Gerontológico y no en la posición económica del contratista.

6.8. Necesidad, idoneidad y proporcionalidad

La medida es necesaria, porque la rigidez de las combinaciones dificulta el cumplimiento oportuno en las condiciones del mercado local y no existe una alternativa menos gravosa que resuelva esa dificultad sin afectar el suministro. Es idónea, porque actúa directamente sobre la causa del problema —la dependencia de productos específicos— y permite atender cada actividad en la fecha programada. Es proporcionada, porque se limita a los ítems 1 a 4, no afecta el valor, las cantidades, los precios, el plazo ni los almuerzos, y se acompaña de controles que protegen la calidad. Si la configuración original se considerara producto de una previsión insuficiente, el ajuste seguiría siendo admisible en los términos de la Sentencia C-300 de 2012, porque no es imputable al contratista y respeta los límites de la modificación contractual.

6.9. Efectos en el tiempo y situaciones anteriores

El Otrosí regirá a partir de su perfeccionamiento y no convalida entregas anteriores que se hayan apartado de lo pactado. Si en la entrega del 27 de agosto de 2026 o en otra anterior se suministraron refrigerios con composición distinta de la prevista en el numeral 2.3, la supervisión deberá valorar esa situación en su informe, conforme a las reglas vigentes al momento de la entrega y a los soportes de recibo, con independencia de esta modificación.

Síntesis del análisis de procedencia:

Aspecto verificado	Contrato vigente	Con el Otrosí No. 1	Resultado
Objeto	Suministro de almuerzos y refrigerios para adultos mayores (actividades gerontológicas, zona urbana y rural)	Sin cambio	Conservado
Naturaleza	Suministro a precio unitario	Suministro a precio unitario	Conservada
Población y territorio	Adultos mayores de los grupos gerontológicos del Municipio de Guadalupe	Sin cambio	Conservados
Cantidad de refrigerios	4 ítems x 567 = 2.268	1 ítem x 2.268	Sin aumento

Aspecto verificado	Contrato vigente	Con el Otrosí No. 1	Resultado
Valor unitario refrigerio	$15.000	$15.000	Sin cambio
Valor total refrigerios	$34.020.000	$34.020.000	Sin cambio
Almuerzos (ítem 5)	600 x $25.000 = $15.000.000	Sin cambio	Salvaguardado
Valor total del contrato	$49.020.000	$49.020.000	Sin adición
Plazo	Hasta agotar presupuesto, máximo 31/12/2026	Sin cambio	Sin prórroga
Selección objetiva	Menor precio; habilitantes de la invitación	Sin cambio	No afectada
Composición del refrigerio	Cuatro combinaciones cerradas	Composición flexible con listado cerrado, equivalencia y aprobación previa	Elemento accesorio ajustado

7. CONCEPTO Y AVAL DE LA SUPERVISIÓN

La Secretaría de Salud y Desarrollo Social, en calidad de supervisora del contrato derivado del proceso de Selección de Mínima Cuantía No. G-MC-14-2026, deja constancia de que, con base en la experiencia de ejecución, en lo observado con ocasión de la entrega del 27 de agosto de 2026 y en lo analizado en la reunión del 1 de septiembre de 2026, la modificación de las especificaciones técnicas de los ítems 1 a 4 del numeral 2.3 resulta necesaria y conveniente para la adecuada ejecución del contrato y para la continuidad del Programa Gerontológico.

Este aval se otorga en el entendido de que el ítem único de refrigerios conserva la cantidad de 2.268 unidades, el valor unitario de $15.000 y el valor total de $34.020.000; de que el ítem de almuerzos y el valor total del contrato permanecen sin modificación; de que cada combinación se sujeta a la regla de composición mínima, a la cláusula de equivalencia y a la aprobación previa documentada de la supervisión; y de que no se reconocerán mayores costos al contratista por causa de la flexibilización. La supervisión asume el deber de aplicar los controles descritos en el numeral 7 y de informar oportunamente cualquier desviación.

8. CONCLUSIÓN DE VIABILIDAD

Examinados los antecedentes, la justificación técnica y el marco jurídico aplicable, se concluye que es jurídicamente procedente suscribir el Otrosí No. 1 como modificación bilateral del contrato derivado del proceso de Selección de Mínima Cuantía No. G-MC-14-2026, en los términos propuestos. La modificación se tramita dentro del plazo contractual; recae sobre un elemento accesorio del objeto, como son las especificaciones técnicas de los refrigerios; conserva la identidad del objeto, la naturaleza del suministro, la población beneficiaria, el número total de unidades, los precios, el valor del contrato y la finalidad pública; no concede al contratista una ventaja económica ni altera las condiciones que determinaron su selección; y resulta necesaria, idónea y proporcionada frente a las dificultades de disponibilidad del mercado local evidenciadas durante la ejecución.



Esta conclusión está condicionada a que se incorporen al expediente el acta de la reunión del 1 de septiembre de 2026, los soportes de la entrega del 27 de agosto de 2026, la manifestación escrita del contratista y el balance de ejecución, y a que se completen los datos señalados como pendientes en este documento. Cumplido lo anterior, el Otrosí deberá suscribirse por las partes y publicarse en el SECOP II dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Por lo anterior, considero viable la modificación del Contrato G-MC-14-2026 en cuanto a las especificaciones técnicas de los refrigerios, sin adición de recursos.

Cordialmente,

ESTEFANÍA CARVAJAL BUSTAMANTE
Secretaria de Salud y Desarrollo Social
Municipio de Guadalupe – Antioquia

FUNCIONARIO	NOMBRES	FIRMA
Proyectó	Estefanía Carvajal Bustamante / Sec. Salud y Desarrollo Social	
Revisó	ASISTIR ABOGADOS, ASESORÍA JURÍDICA INTEGRAL S.A.S/Asesor Jurídico	