M E M O R A N D O DESAJMEM23-23

Fecha: 1 de febrero de 2023

Para: **MARTA LIA HERRERA GAVIRIA**

De: Coordinadora del Grupo de Contratación

Asunto: *"Concepto visto bueno jurídico otrosí prorroga No 1 al contrato 2022-036".*

De manera atenta, en respuesta a la solicitud presentada mediante correo electrónico del día 30 de enero de 2023, a través del cual solicita emitir concepto de visto bueno jurídico para la expedición de la prórroga No 1 al contrato No: 2022-036 cuyo objeto es:*" PRESTAR EL SERVICIO PARA LA PRÁCTICA DE EXÁMENES DE TAMIZAJE CARDIOVASCULAR Y PARA CÁNCER (MAMOGRAFÍA Y ANTÍGENO PROSTÁTICO ESPECIFICO PARA POBLACIÓN JUDICIAL MAYOR DE 40 AÑOS) Y CONSULTA MÉDICA PARA ENTREGA DE RECOMENDACIONES EN HÁBITOS DE AUTOCUIDADO PARA LOS SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA",* en el entendido que: *"…El día 11 de octubre de 2022, el señor OSCAR DAVID GÓMEZ RINCÓN, en su calidad de representante legal de la empresa CIMA OCUPACIONAL S.A.S., presentó ante la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial Medellín, solicitud de una ampliación del término contractual o prórroga al contrato No. 2022-036, argumentando lo siguiente: "En el periodo del 03 de agosto del 2022 al 15 de septiembre del 2022 se logró un avance del 11,8% del valor total contratado; con una factura generada por valor de $36.318.000, tal y como se evidencia en el acta de supervisión 01 del 29/09/2022. El avance presupuestado para dicho periodo fue del 25%, presentándose así un déficit en la ejecución del 13,2%. De continuar con esta tendencia, al finalizar la vigencia 2022, se estaría ejecutando el 40% del valor contratado. Por esta razón y en aras de facilitar el acceso a todos los servidores que han manifestado abiertamente no estar interesados en los servicios por sus ocupaciones o por estar ubicados en municipios de Antioquia apartados de la ciudad de Medellín; me permito amablemente solicitar la ampliación de la modalidad de prestación de servicios de salud de intramural, a extramural y telemedicina, para prestar los servicios de toma de muestras de laboratorio clínico y signos vitales en las instalaciones de la Rama Judicial y posteriormente hacer la retroalimentación de los resultados de exámenes y medición del riesgo cardiovascular en consulta virtual, tal y como se muestra en la siguiente tabla: (…) Ante tal solicitud y una vez analizadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar, se procedió con la modificación del contrato, teniendo en cuenta para ello, la atención extramural, dicha modificación se materializo mediante el otrosí de fecha 8 de noviembre de 2022. Es importante advertir, que pese a la modificación indicada, la ejecución del contrato a corte de noviembre 15 de 2022, según facturación mensual, a pesar de los esfuerzos que se han venido haciendo tales como (campañas, servicio extramural en el Edificio José Félix de Restrepo) para la participación de los servidores en el programa de prevención de riesgo cardiovascular y prevención de cáncer de próstata y mama; el contrato se ha ejecutado en un 30.87% (equivalente a $94.803.491.oo) como se desprende de los siguientes resultados: (…) Teniendo en cuenta que la causa principal de la baja ejecución del contrato fue la inasistencia de los servidores y servidoras judiciales que plantean, "no contar con el tiempo", para hacer parte del programa de prevención de riesgo cardiovascular, fundamentados en el alto volumen de trabajo del último trimestre del año, situación ajena a la voluntad del contratista y la entidad; fueron razón suficiente para la suspensión del contrato 2022-036, durante el período de vacancia judicial, cuyo interregno es del 20 de diciembre de 2022 a enero 10 de 2023 para un total Veintidós (22) días calendario. Mediante Acta del día 12 de diciembre de 2022, suscrita por la Directora Seccional de Administración Judicial, el representante legal del Contratista y la Supervisora del contrato 2022-036, se acordó la suspensión de dicho contrato, al conceptuarse favorablemente sobre la solicitud de suspensión para continuar al finalizar este término, con la finalidad de contar con una mayor participación de los servidores judiciales y un mayor número de cobertura de sedes en modalidad extramural. Ahora bien, de acuerdo con el informe de supervisión No. 4, de fecha 19 de enero de 2023, se tiene una ejecución del contrato del 40.59% a diciembre 20 de 2022, con la realización de 1421 exámenes de riesgo cardiovascular para un total de $ 124.668.600. A partir del reinicio del contrato, es decir a partir del día 11 de enero de 2023 y hasta la fecha de la presente solicitud, de manera provisional se tienen los siguientes datos de ejecución durante el reinicio del contrato:*

Jornadas realizadas	Asistentes
José Félix de Restrepo	18
Bello	20
Edatel	27

Envigado	29
Total de servidores	94

Esta participación sigue siendo excesivamente baja, por lo cual se requiere contar con una prórroga1 del contrato que permita una mayor cobertura a partir de la modalidad extramural en otras subregiones del Departamento, teniendo en cuenta además que la situación planteada no es atribuible en modo alguno, ni al contratista, ni a la Dirección Ejecutiva Seccional, pues pese a que se mantiene la realización de campañas de promoción e incentivación por parte de la Supervisión del contrato, para que los servidores judiciales hagan parte de manera voluntaria y con base en sus deberes de autocuidado de la salud, participen en el programa de prevención de riesgo cardiovascular que se presta a través del contrato 2022-036, aun no se cuenta con la participación esperada.(…) De otro lado, es importante destacar, además, que según estadísticas del DANE, el 49% de las muertes en Colombia durante el 2022, corresponden en primer lugar con un 36.50% a enfermedades isquémicas del corazón (estrechamiento o bloqueo de los vasos sanguíneos, causada por daño al corazón o a los vasos sanguíneos por aterosclerosis) y enfermedades cerebrovasculares, con un 12.57%, asociadas con riesgo cardiovascular. De allí entonces, la importancia de que se mantengan todos los esfuerzos por incrementar la cobertura del programa de prevención de riesgo cardiovascular, pues según el informe de condiciones de salud correspondiente al año 20212, el 58% de los servidores judiciales del Departamento, no realizan ejercicio físico de manera permanente, con lo cual el sedentarismo incrementa el riesgo cardiovascular para los funcionarios y empleados judiciales. De igual forma, se tiene como fundamento de la solicitud expuesta por el contratista a quien como ya se dijo, se le concedió la suspensión del contrato por la vacancia judicial sin que esto sea suficiente para el cumplimiento total de la ejecución contractual a pesar de los esfuerzos que se vienen realizando en la convocatoria y cobertura de sedes judiciales. De acuerdo con las razones antes expuestas, se solicita la expedición del correspondiente visto bueno jurídico para la elaboración de la prórroga No 1 del contrato 2022-036 por CINCUENTA Y OCHO DÍAS, así:

CONTRATO	VALOR INCIAL	PLAZO	VENCIMIENTO	SUSPENSICIÓN 1	INICIO PRÓRROGA	FIN PRÓRROGA
2022-036	$307.105.575	5 meses	2/01/202023	22 DIAS DICIEMBRE 20 DE 2022 A ENERO 10 DE 2023	2/02/2023	31/3/2023

Igualmente, en razón la modificación efectuada, el contratista deberá ajustar las pólizas requeridas dentro del presente contrato. Los demás aspectos contractuales no sufren modificación alguna y seguirán regidos por las mismas cláusulas consignadas en el contrato inicial."

Así entonces, ponderando las razones aducidas por el supervisor del contrato, el informe de supervisión actualizado, así como las circunstancias de tiempo, modo y lugar para la solicitud de prórroga No 1 del contrato 2022-036, para la verificación de la procedencia o no de la misma, se tiene:

1- Que, al hacer las modificaciones solicitadas por la supervisión del contrato sobre el plazo del contrato, su objeto no sufre modificaciones sustanciales, permaneciendo incólume.

2-Que la supervisión del contrato presentó todos los soportes requeridos con los que se justifica de manera suficiente la realización de la prórroga al contrato.

3- Que la modificación requerida al contrato 2022-036, no supone valor adicional alguno al presupuesto asignado al presente proceso de selección.

En este punto es importante traer a colación lo señalado por la Corte Constitucional en relación a la modificación de los contratos, indicando que los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado. Así la posibilidad de modificación se convierte en un instrumento

1 Ante lo cual, el contratista, en reunión efectuada el pasado 19 de enero de 2023, reitera la solicitud que había realizado el pasado 11 de octubre de 2022, en el sentido de contar con una prórroga del contrato.
2 Diagnóstico de Condiciones de Salud para la Rama Judicial de Antioquia, Salud Vital y Riesgos Profesionales, IPS, enero de 2022

útil para lograr los fines propios de la contratación estatal. (C-300 de 2012) Así lo prevén los artículos 14 y 16 del Estatuto de Contratación (Ley 80 de 1993), los cuales facultan a la entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para "[…] evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación", entre otros, circunstancia que se enmarca totalmente con la modificación acá solicitada.

En conclusión, teniendo en cuenta el principio de mutabilidad del contrato estatal y de la autonomía de la voluntad de las entidades estatales las cuales pueden modificar el contrato de manera bilateral o por acto unilateral de la entidad contratante, siempre y cuando no se modifique el objeto del mismo y se cuente con la debida justificación técnica y jurídica, tal como lo dispone el artículo 16 de la Ley 80 de 1993 y todas las previsiones y normas ya citadas, las prescripciones legales sobre la materia, la justificación técnica en los términos manifestados por la supervisión del contrato en cuanto a la necesidad y conveniencia de esta modificación, los cuales justifican la modificación en el plazo del contrato ya tan mencionada, no se hallan razones legales que impidan su realización más aun cuando en ocasiones es necesario hacer modificaciones al contrato para la consecución de los fines estatales por lo que se procede a expedir concepto de visto bueno jurídico.

Bajo los anteriores preceptos, igualmente vale la pena resaltar lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 13 de agosto de 2009, Exp 1952:

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

Con respecto a las prórrogas de los contratos estatales como una especie de las modificaciones contractuales, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha sostenido que la ampliación del plazo de dichos contratos es viable si las entidades contratantes consideran que a través de esos mecanismos pueden satisfacer las necesidades que justifican las relaciones contractuales, es decir, cumplir con las finalidades del Estado:

"***No existe prohibición legal para la prórroga del plazo de los contratos estatales. Por el contrario, con fundamento en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993***, se puede concluir que está permitida, pues esa norma establece la regla general de la libertad en las estipulaciones, en cuanto, de un lado, preceptúa que en estos ´(…) podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y los principios y finalidades de ésta ley y a los de la buena administración´, y, de otro, dispone que ´las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permiten la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales´. De modo que de esas disposiciones se puede concluir que en los

contratos estatales es posible la prórroga si la respectiva entidad considera que mediante esa figura se cumplen los fines estatales, conforme a lo indicado en los artículos 3º a 5º de la misma ley, y si las partes la consideran conveniente y necesaria y no resulta contraria a la Constitución, la ley, el orden público, los principios y finalidades de la misma ley y a los de la buena administración"[3] (subrayas y negrillas intencionales).

Así, teniendo en cuenta las previsiones y normas ya citadas, las prescripciones legales sobre la materia, la justificación en los términos manifestados por la supervisión del contrato en cuanto a la necesidad y conveniencia de esta modificación, los cuales justifican la prórroga del contrato, no se hallan razones legales que impidan su realización y se procede a expedir concepto de visto bueno jurídico.

Cabe aclarar que, el plazo de los contratos no constituye un elemento de la esencia ni de la naturaleza de estos, sino por el contrario, un elemento accidental que puede ser modificado de mutuo acuerdo por las partes[4].

En conclusión, teniendo en cuenta las previsiones y normas ya citadas, las prescripciones legales sobre la materia, la justificación en los términos manifestados por la supervisión del contrato en cuanto a la necesidad y conveniencia de esta modificación, los cuales justifican la modificación al contrato 2022-036 hasta el próximo 31 DE MARZO DE 2023, no se hallan razones legales que impidan su realización y se procede a expedir concepto de visto bueno jurídico.

Los demás aspectos contractuales no sufren modificación alguna y seguirán regidos por las mismas cláusulas consignadas bajo el contrato 2022-036. Advirtiendo que, si hay lugar a proceder con el ajuste de las pólizas requeridas atendiendo a esta modificación, deberá procederse de conformidad por parte del contratista.

Cordialmente,



VANESSA MADRID CARVAJAL
Coordinadora del Grupo de Contratación
contramed@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

[3] Ver sentencia del CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 26 de enero de 2006. Radicación número: 15001-23-31-000-2003-02985-02 (3761). Consejero Ponente Dario Quiñones Pinilla. Es necesario aclarar que dicha sentencia cita la siguiente providencia: CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 24 de agosto de 2005. Radicación número: 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171) A. Consejero Ponente Darío Quiñones Pinilla.

[4] Al respecto ver sentencia del CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 26 de enero de 2006. Radicación número: 15001-23-31-000-2003-02985-02 (3761). Consejero Ponente Darío Quiñones Pinilla: "De consiguiente, no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato."