COMUNICACIÓN INTERNA

MEM23-00015361

FECHA : MARTES, 4 DE ABRIL DE 2023

DE : **ISRAEL ADALBERTO FRANCO MESA**
Secretario General
Supervisor financiero contrato 992 de 2023

LAURA MARCELA BAUTISTA VERA
Profesional Especializada
Supervisora jurídica contrato 992 de 2023

PARA : **AUGUSTO RODRIGUEZ BALLESTEROS**
Director General

ANA LUCIA OSORIO SEPULVEDA
Coordinadora Grupo Gestión Contractual.

ASUNTO : JUSTIFICACIÓN VIABILIDAD JURIDICA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN CONTRATO CONTRATO 992 DE 2023

Cordial saludo:

En el ejercicio de las facultades otorgadas a los suscritos en calidad de Supervisores Jurídico y financiero del contrato 992 de 2023, suscrito entre la UNP y UNION TEMPORAL PROTECCION Y VIDA 2023, cuyo objeto contractual cita *PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA PROVISIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESCOLTAS EN DESARROLLO DEL PROGRAMA DE PROTECCIÓN EN SALVAGUARDA A LOS DERECHOS A LA VIDA, LIBERTAD, INTEGRIDAD Y SEGURIDAD DE LAS PERSONAS, GRUPOS, COMUNIDADES Y CONVENIOS A CARGO DE LA ENTIDAD*". en atención a la solicitud de modificación del instrumento contractual de la referencia, específicamente sustentada en la solicitud de prórroga al plazo de empalme y transición remitidas por la Supervisión Técnico – Operativa con comunicación MEM23-00015169, de fecha 04 de abril de 2023, se indica a su despacho lo siguiente:

JUSTIFICACIÓN JURÍDICA A LA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

A continuación, se exponen los criterios de viabilidad jurídica conforme lo reportado en las solicitudes de modificación del instrumento contractual, pretendida y justificada por cada una de las supervisiones en los siguientes términos:

En primera medida es menester indicarle a su despacho que, en virtud del Decreto 4065 de 2011, el programa de prevención y protección a cargo de la UNP, busca garantizar los derechos fundamentales a la vida, integridad, libertad y seguridad personal de las distintas poblaciones objeto de protección, razón por la cual, deberá adelantar las gestiones necesarias para la ejecución de planes, programas, proyectos, acciones y estrategias orientadas para tal fin, encontrándose entre estas, la necesidad imperiosa de surtir las gestiones contractuales respectivas para suplir las necesidades del programa de protección a cargo de la Unidad Nacional de Protección.

Que, para el caso en concreto, es necesario desplegar las gestiones administrativas para garantizar la continuidad del servicio de protección, encontrándose sustentada la necesidad institucional de modificar el instrumento objeto de estudio producto de una situación ajena a las partes de la relación contractual y propios de la operación, toda vez que, la demanda del servicio obedece a las particulares situaciones de orden público por las que atraviesa el país, y las decisiones que se adopten para cubrir dichas contingencias, situaciones previstas y pactadas incluso en el alcance del objeto contractual el cual señala que el número requerido de escoltas puede aumentar o disminuir atendiendo las necesidades del servicio derivadas de las decisiones del CERREM tal y como lo indica el Decreto 1066 de 2015.

Que, en virtud de lo expuesto y en observancia de la Ley 80 del 1993, la modificación del contrato es un instrumento con el que cuenta la administración para garantizar el cumplimiento del objeto contractual y por ende la realización de los fines del Estado. En tal sentido, se entiende que la presente solicitud de modificación del negocio originalmente celebrado propende la inmediata, continua y adecuada prestación del servicio de seguridad y protección como objeto misional de la Unidad Nacional de Protección. Lo anterior, se funda, entre otros pronunciamientos, en lo indicado por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C-300 de 2012, Magistrado ponente Doctor JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, por medio de la cual indica:

> *"Por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato. Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para "(…) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación"*

Por otro lado, las relaciones contractuales de la administración se rigen bajo el principio de la autonomía de la voluntad, el cual únicamente encuentra límites en la constitución y la ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993. El Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia ha definido este principio, que está orientado al poder de dirección que tiene la administración para lograr sus fines, en los siguientes términos:

> *"El principio de la autonomía de la voluntad conlleva un reconocimiento de autodeterminación por parte de los sujetos contratantes, a los cuales se reconoce capacidad para regular aquellos intereses que les son propios, teniendo en cuenta que en materia de contratación estatal esos intereses deben entenderse dentro del marco que el ordenamiento jurídico establece, como quiera que la actividad de la Administración debe siempre estar enmarcada por el principio de legalidad. Por ello, no puede pensarse en el otorgamiento de un poder ilimitado, ello redundaría en arbitrariedad, de modo que "en ese sentido, en ejercicio de la autonomía de la voluntad las*

partes interesadas definen el alcance contractual dentro de un determinado ambiente normativo, para precisar en últimas, (sic) cuál es el ámbito propio de disponibilidad de los intereses objeto de regulación por la vía del negocio jurídico"[1].

En línea con lo anterior, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo señaló unos parámetros dentro de los cuales se debe ceñir la autonomía de la voluntad de las entidades a saber:

"a. El principio de la autonomía de la voluntad rige en la contratación Estatal, en virtud del mismo los contratos celebrados crean obligaciones entre las partes.

"b. Las obligaciones que pueden llegar a pactarse en un negocio jurídico estatal no se circunscriben a las consignadas en el estatuto de contratación estatal, en las normas civiles o comerciales, sino que pueden obedecer al libre querer de las partes.

"c. Aún cuando se reconozca libertad en la determinación de las obligaciones, tratándose de contratos administrativos, éstos siempre deben responder a la satisfacción de intereses generales, respetar el patrimonio público y ser acordes con el derecho colectivo a la moralidad administrativa. Esta circunstancia pone de presente que la libertad negocial reconocida a las autoridades administrativas no es equivalente a aquella reconocida a los particulares y por ello siempre está sometida a principios de derecho público.

"d. El Estatuto General de Contratación Estatal, (sic) reconoce el poder a las partes de estipular obligaciones que den contenido a negocios jurídicos que no son nominados o típicos, posibilidad enmarcada obviamente dentro de las necesidades del servicio, sin que ello implique un desconocimiento de las limitaciones que puedan llegar a desprenderse del ordenamiento jurídico. Por ello en el artículo 32 se señala que "son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad…"[2]

Por último, frente a las condiciones de ejecución del contrato No. 992 de 2023, es importante precisar:

1. Se evidencia que los hechos que sirven de fundamento a la solicitud de modificación del contrato no incluyen aspectos que denoten modificación al objeto del contrato, por lo tanto, el instrumento mantiene la esencia del servicio inicialmente pactado.

2. En virtud de lo expuesto, se evidencia que la modificación solicitada mantiene integralidad con los documentos previos que hacen parte del contrato No. 992 de 2023, por ende, en virtud del pliego de condiciones, específicamente el numeral 2.6, denominado *"LUGAR DE EJECUCIÓN"* señala: "*El lugar de ejecución será a nivel nacional teniendo en cuenta que, si bien la operación en principio estará asociada a la ubicación geográfica de las zonas a adjudicar denominadas como: zona primaria, la implementación de*

[1] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de mayo de 2000, expediente 13.073, M. P.: Jesús María Carrillo Ballesteros.
[2] Cfr. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 6 de abril de 2000. M. P. Flavio Augusto Rodríguez Arce. Rad. 1263.

escoltas obedecerá a la necesidad de la UNP de garantizar la protección a la población objeto de medidas de protección a cargo de la UNP conforme a las normas legales y reglamentarias vigentes"

Que en virtud del Modificatorio No. 1 del contrato 992 de 2023, se encontró justificada la necesidad de continuar con la prestación del servicio de protección a la población en riesgo que se encuentran ubicados en las zonas territoriales que conforman el departamento del CAUCA.

Que producto de lo anterior, se encuentra necesario ajustar la zona primaria de implementación del contrato 992 de 2023, la cual contemplará las siguientes zonas geográficas:

ZONA	DEPARTAMENTOS-POBLACIÓN	OPERADOR PRIVADO	CONTRATO
1-BOGOTÁ A	CARGO (1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14) BOGOTA, CUNDINAMARCA - CAUCA (ALMAGUER, ARGELIA, BALBOA, BOLIVAR, BUENOS AIRES, CAJIBIO, CALDONO, CALOTO, CORINTO)	**UT PROTECCIÓN Y VIDA 2023**	**992**

3. Que mediante la cláusula segunda del contrato No. 992 de 2023, la cual cita: *"ALCANCE AL OBJETO, Empalme y transición (…) se dispone de un término no mayor a veinticinco (25) días hábiles contados a partir de la adjudicación del contrato para que se surta el empalme y transición entre el operador saliente y el entrante proveedor del servicio."*

No obstante, en vigencia del instrumento contractual, la supervisión producto de las circunstancias operacionales, solicita prorrogar el plazo de Empalme y transición hasta el día 14 de abril de 2023.

4. Ahora bien, producto de lo expuesto se indica al despacho que, la presente solicitud no desconoce el principio de planeación, todo lo contrario, se funda en una situación operativa real debidamente sustentada y probada por la supervisión técnico-operativa frente a las proyecciones planteadas y las demandas del servicio, evidenciándose la necesidad de realizar todas las gestiones administrativas necesarias en garantía de los derechos a la vida, integridad, libertad y Seguridad de las poblaciones objeto de protección y evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Así mismo, se evidencia que las estipulaciones, pactos y acuerdos producto de la presente modificación corresponden a la naturaleza y esencia del contrato en procura del interés público y el buen servicio.

Así las cosas, frente al análisis de viabilidad jurídica a la modificación del contrato No. 992 de 2023 y previa verificación de los suscritos se encuentran ajustados los criterios jurídicos y financieros que exige la normatividad vigente, así como, sustentada la necesidad institucional de dar continuidad al servicio para salvaguardar los derechos constitucionalmente reconocidos a los beneficiarios de los programas de protección de la Unidad Nacional de Protección.

Por lo anterior, me permito manifestar que la solicitud presentada por los supervisores cumple con los requisitos requeridos, en tal sentido, me permito emitir concepto favorable y recomendar al ordenador del gasto la modificación del contrato en el sentido de adicionar y prorrogar el instrumento en los términos expuestos.

Cordialmente,

ORIGINAL FIRMADO
ISRAEL ADALBERTO FRANCO MESA
Secretario General
Supervisor financiero contrato 992 de 2023

ORIGINAL FIRMADO

LAURA MARCELA BAUTISTA VERA
Profesional Especializada
Supervisora Jurídica contrato 992 de 2023
Secretaría General

	Nombre	firma	Fecha
Proyectó	**Laura Marcela Bautista Vera**		
Revisó	**Israel Adalberto Franco Mesa / Ana Lucia Osorio Sepulveda**		
Aprobó	**Laura Marcela Bautista Vera / Israel Adalberto Franco Mesa**		
Los arribas firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad, lo presentamos para firma.			