CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS

PARA: ORLANDO MEDINA MARSIGLIA
Director General CVS

DE: CESAR RAFAEL OTERO FLOREZ
Secretario General CVS

FECHA: 09 de diciembre de 2024.

ASUNTO: Concepto Jurídico para modificación No 2 al Convenio de Asociación No. 001 de 2024.

Teniendo en cuenta la solicitud de modificación al CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 001 DE 2024 CELEBRADO ENTRE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS Y LA FUNDACION OMACHA, comedidamente se presenta concepto jurídico en los siguientes términos:

1. Que la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS y la "Fundación Omacha", suscribieron el Convenio de Asociación No. 001 - 2024, el cual tiene por objeto: "ATENCIÓN, MANEJO Y DISPOSICIÓN FINAL DE LA FAUNA SILVESTRE INGRESADA AL CAV DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE Y DESARROLLO DE ACCIONES DE PREVENCIÓN FRENTE AL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA".

2. Que el citado acuerdo de voluntades se suscribió por valor de OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS M/CTE ($849.633.350), los cuales serán aportados por las partes así: La CORPORACIÓN aportará la suma SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA MIL PESOS M/CTE ($764.670.000), estos recursos están respaldados mediante Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 64 de fecha 26 de febrero de 2024, y EL CONVENIANTE, aportará en especie la suma de OCHENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS M/CTE ($84.963.350), tal y como consta en la propuesta suscrita por el representante legal de la Fundación Omacha, con un plazo de ejecución de siete (7) meses, contados a partir del día 15 de marzo de 2024, fecha en la que se suscribió el acta de inicio.

3. Que, en fecha 15 de octubre de 2024 se suscribió la modificación, adición y prorroga No. 1 convenio No 001 de 2024, en donde se estipuló, entre otros:

"

(…)

9. FORMA DE PAGO DESEMBOLSOS POR PARTE DE LA CVS:

Dado que se va a hacer una adición de recursos de CVS al Convenio por valor de $385.685.498 por lo tanto se hace necesario hacer una modificación a la CLÁUSULA CUARTA – DESEMBOLSOS:

- (…)

- Está en trámite el tercer desembolso por valor de CIENTO CINCUENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA ($152.934.000), correspondiente al 20% de los recursos del convenio inicial.
- El valor a adicionar al convenio por parte de la CVS es de Trescientos Ochenta y Tres Millones Seiscientos Ochenta y Cinco Mil Cuatrocientos Noventa y Ocho Pesos ($383.685.498) Moneda Legal Colombiana.
- Así mismo, el valor restante del convenio corresponde a la suma de SETENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA ($76.467.000), más el valor de la adición totalizan la suma de Cuatrocientos Sesenta Millones Ciento Cincuenta y Dos Mil Cuatrocientos Noventa y Ocho Pesos ($460.152.498) Moneda Legal Colombiana, para lo cual la Corporación transferirá los recursos de la siguiente forma:
- Un cuarto desembolso de CIENTO OCHENTA Y CUATRO MILLONES SESENTA Y UN MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA ($184.061.000), correspondiente al cuarenta por ciento (40%) de los recursos restantes a pagar por parte de la Corporación, al cumplimiento de los requisitos de legalización de la adición del convenio.
- Un quinto desembolso de CIENTO OCHENTA Y CUATRO MILLONES SESENTA Y UN MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA ($184.061.000), correspondiente al cuarenta por ciento (40%) de los recursos restantes a pagar por parte de la Corporación, al ochenta y cinco (85%) de ejecución del convenio previa presentación de un informe parcial y visto bueno del Supervisor CVS.
- Un último desembolso de NOVENTA Y DOS MILLONES TREINTA MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA ($92.030.498), correspondiente al veinte por ciento (20%) de los recursos restantes a pagar por parte de la Corporación al cien por ciento (100%) de ejecución del convenio, previo recibido a satisfacción, presentación de informe final y visto bueno del Supervisor CVS.

  (…)”

4. Que en fecha 10 de diciembre de 2024, el supervisor del convenio No 001 de 2024, Rafael Espinosa, remite mediante nota interna No. 20243103610, la solicitud de aclaración al Convenio de Asociación No. 001 de 2024, celebrado entre la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS y la Fundación Omacha.

5. Que, en la citada nota interna, el supervisor CVS del Convenio de Asociación No. 001 de 2024, solicita: “Por medio de la presente comedidamente solicitamos modificación en la cláusula CUARTA - DESEMBOLSOS, teniendo en cuenta que para la vigencia 2024 fueron asignados para el Convenio un valor de $912.670.000 y para la vigencia 2025, un valor de $235.685.498.

   En este sentido, teniendo en cuenta que a la fecha se ha desembolsado un valor de $872.264.000, y está pendiente por cobrar un quinto desembolso para el mes de diciembre de 2024, sólo podría cobrarse **$40.406.000**, para completar los recursos asignados para la vigencia 2024.

   Siendo así, se requiere modificar la cláusula CUARTA - DESEMBOLSOS, de la siguiente manera:

Un quinto desembolso de CUARENTA MILLONES CUATROCIENTOS SEIS MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (**$40.406.000**), de los recursos restantes a pagar por parte de la Corporación, al ochenta y cinco (85%) de ejecución del convenio previa presentación de un informe parcial y visto bueno del Supervisor CVS.

Un último desembolso de DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA ($235.685.498), de los recursos restantes a pagar por parte de la Corporación al cien por ciento (100%) de ejecución del convenio, previo recibido a satisfacción, presentación de informe final y visto bueno del Supervisor CVS.

(…)"

6. Que, debemos recordar que el principio de anualidad del presupuesto ha sido consagrado en el artículo 346 de la Constitución Política respecto de la aprobación, y en el artículo 8.º inciso 1 de la Ley 819 de 2003 en lo referente a la ejecución, en los siguientes términos: "Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las entidades territoriales deberá sujetarse a los correspondientes marcos fiscales de mediano plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las asambleas y los concejos puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente".

7. Que, la vigencia presupuestal en Colombia la encontramos en el artículo 14 del Estatuto Orgánico de Presupuesto que señala: "El año fiscal comienza el 1.º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año".

8. Que, es de considerar que la Ley orgánica de presupuesto trae consigo excepciones al principio de anualidad, como respuesta a distintas circunstancias que surgen en la ejecución de los contratos, como son: las reservas de apropiación (ra), las reservas de trámite negocial (rtn), los pasivos exigibles por vigencias expiradas (peve) y las vigencias futuras (vf).

9. Que, se verifica desde la modificación, adición y prorroga No. 1, que el presente proceso contractual cuenta con la autorización impartida al Director mediante el acuerdo No 532 del 3 de septiembre de 2024 expedido por el Consejo Directivo CVS para comprometer vigencia futura, conocida en el párrafo supra como una excepción al principio de anualidad, la cual no aparece en el proceso de cierre presupuestal de la vigencia 2024, sino que tiene su origen en el proceso de aprobación del presupuesto y tiene implicaciones para el debido perfeccionamiento o ejecución del contrato en la vigencia 2025.

10. Que, es por ello que debe ajustarse la forma de pago de acuerdo con las vigencias fiscales comprometidas con la modificación, adición y prorroga No. 1 del Convenio de Asociación No. 001 de 2024.

11. Que, de acuerdo con el manual de contratación de la Corporación, CAPÍTULO III GENERALIDADES E LA INTERVENTORÍA Y SUPERVISION, articulo 3.6 se encuentra cumplido el requisito*: "(…) Frente a cualquier solicitud del contratista sobre modificación del acuerdo contractual, ésta deberá estar debidamente suscrita por este, con el visto bueno del Supervisor o Interventor. El supervisor o interventor deberá realizar la solicitud respectiva ante el ordenador del gasto, con la debida fundamentación técnica, administrativa, contable y jurídica, a que haya lugar*. (…)".

12. Que la Constitución Política de 1991 en el preámbulo y en su artículo 2, señala que la autoridad está instituida para servir a la comunidad y promover la prosperidad general; así mismo indica el artículo 209 de la citada norma, que la función administrativa esta se encuentra al servicio de los intereses generales. Las anteriores disposiciones, inspiran el contenido del artículo 3 de la ley 80 de 1993, según el cual, los servidores públicos en la celebración y durante la ejecución de los contratos, deben buscar que las entidades cumplan los fines estatales, es decir, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos.

13. Que, en los contratos y convenios, que celebren las entidades estatales 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 a los principios y finalidades de la Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios, y a los principios de la buena administración.

14. 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, tal y como lo prevén los artículos 14 y 16 de la ley 80 de 1993, que señalan que las entidades estatales con el fin de lograr el cumplimiento contractual, y en ejercicio de sus poderes de dirección y vigilancia, podrán introducir las modificaciones a que haya lugar dentro del contrato.

15. Al respecto la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto del 13 de agosto de 2009 manifestó: "*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 de este. 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".*

16. En este orden de ideas, una vez analizado el marco normativo y jurisprudencial, se puede afirmar que es viable la modificación de un contrato o convenio de forma consensuada, lo que implica una modificación al acuerdo inicial de voluntades, que demanda los mismos requisitos de perfeccionamiento y ejecución establecidos en la ley, en especial la modificación a las garantías establecidas en el contrato.

17. Que, hechas las anteriores precisiones, una vez analizados los fundamentos de hecho y de derecho se considera justificada y acorde con la normatividad vigente la modificación No. 2 del Convenio de asociación No. 001 de 2024, por lo que se recomienda otorgarla en los términos solicitados.

Atentamente,

CESAR RAFAEL OTERO FLOREZ
Secretario General CVS
Proyectó: Lina Marcela P – Abogada SG