Bogotá D.C., 12 de diciembre de 2024

PARA: **JENNY CAROLINA VELANDIA MARTINEZ**
Coordinadora Grupo de Contratos y Convenios

DE: **ADRIANA MARTINEZ-VILLALBA GARCÍA**
Directora Biblioteca Nacional de Colombia

ASUNTO: Solicitud de otrosí N° 1 al convenio de asociación N° 3700-2024 suscrito entre el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y la Asociación Colombiana de Universidades -ASCUN-.

Respetada Carolina:

En el marco del convenio de asociación del asunto, suscrito entre el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y la Asociación Colombiana de Universidades -ASCUN-, en mi condición de supervisora de este, presento la solicitud de otrosí N° 1, teniendo en cuenta los argumentos que se exponen a continuación:

Información general

Convenio de asociación	3700-2024
Objeto	Aunar recursos administrativos, técnicos, humanos y financieros para el fortalecimiento y promoción de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, sus servicios bibliotecarios, programas de promoción de lectura, escritura y oralidad, reconocimientos y estrategias itinerantes de extensión bibliotecaria con énfasis en ruralidad, así como la formación de los diferentes agentes del sector
Valor del convenio	**Los aportes del convenio para efectos legales y fiscales corresponden a la suma de OCHO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA MILLONES SESENTA Y UN MIL CINCUENTA Y CINCO PESOS ($8.490.061.055) M/CTE.),** Estos recursos se aportarán en los siguientes términos: a) Por parte del **MINISTERIO** la suma de **SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES TRESCIENTOS TRECE MIL CINCUENTA Y CINCO PESOS M/CTE, ($7.683.313.055), EN DINERO.** b) Por parte de la ESAL la suma de **OCHOCIENTOS SEIS MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL PESOS ($806.748.000) M/CTE, EN DINERO.** Este valor incluye todos los gastos en que deba incurrir la ESAL para el cabal cumplimiento del objeto del presente convenio, así como el pago de impuestos, tasas, permisos, derechos y contribuciones de ley a que haya lugar
Entrega de los aportes:	El MINISTERIO girará su aporte previa disponibilidad de PAC por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de la siguiente manera: • **Un primer desembolso** equivalente al 50% del aporte del MINISTERIO una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, previa aprobación de: 1) Plan de actividades y cronograma aprobado por el supervisor del convenio, 2) Presentación de un (1) informe de avance que evidencie las actividades realizadas con relación al inicio y puesta en marcha de la ejecución del convenio y 3) Documentos completos (contratos y hojas de vida con soportes) del equipo misional. • **Un segundo desembolso** equivalente al 49% del aporte del MINISTERIO contra el compromiso del 45% del aporte del MINISTERIO, previa entrega del informe de actividades, informe de aportes en especie e informe financiero aprobados por el supervisor, pago de parafiscales y seguridad social y certificación de cumplimiento del supervisor. • **Un tercer y último desembolso** del 1% del aporte del MINISTERIO a la finalización del 100% de las actividades del convenio, y el compromiso de los recursos del convenio, previa presentación de: a) Informe de actividades, b) Informe de

	contrapartida y c) Informe financiero con sus respectivos soportes, todos con aprobación del supervisor, pago de parafiscales y seguridad social y certificación de cumplimiento del supervisor.
Plazo de ejecución inicial del contrato	Hasta el **15 de diciembre de 2024**
Plazo de ejecución actual del contrato	Hasta el **15 de diciembre de 2024**
Fecha de perfeccionamiento	25/06/2024
Fecha de cumplimiento de los requisitos de ejecución	**RP:** 784724 del 26 de junio de 2024
	Fecha de aprobación de la póliza: 28/06/2024
	Fecha de inicio de cobertura Riesgos Laborales: N/A
Fecha de inicio ejecución	28/06/2024
Supervisión	Directora Biblioteca Nacional de Colombia

1. Justificación de la modificación

Con el fin de cumplir con las disposiciones de la Ley 1379 de 2010, que tiene por objeto *definir la política de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas -RNBP-, regular su funcionamiento y establecer los instrumentos para su desarrollo integral y sostenible*; la Biblioteca Nacional de Colombia en su Plan de Acción vigencia 2024, implementó acciones para la ejecución y el fortalecimiento integral de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, entre ellas la suscripción del Convenio de asociación N° 3700-2024 con la Asociación Colombiana de Universidades -ASCUN-, con el propósito de contar con un aliado que coadyuve a que los usuarios de las bibliotecas públicas del país tengan la oportunidad de acceder a espacios y proyectos bibliotecarios para la promoción de prácticas en torno a la cultura oral y escrita, el acceso y generación de información y conocimiento significativo, la circulación y difusión de las memorias locales, el encuentro y la conversación, la construcción colectiva del territorio y el desarrollo de capacidades relevantes en las personas para el crecimiento individual y local.

En consecuencia, el convenio de asociación N°3700-2024 cuyo objeto es: *"Aunar recursos administrativos, técnicos, humanos y financieros para el fortalecimiento y promoción de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, sus servicios bibliotecarios, programas de promoción de lectura, escritura y oralidad, reconocimientos y estrategias itinerantes de extensión bibliotecaria con énfasis en ruralidad, así como la formación de los diferentes agentes del sector."*, tiene como plazo de ejecución hasta el 15 de diciembre de 2024, por lo cual se encuentra vigente, en ejecución y sin modificación alguna.

En el marco de ejecución de este convenio, se han venido desarrollando acciones en los 7 componentes establecidos contractualmente, a continuación, un breve resumen:

1. *Componente n°1 - Gestión de apoyo - Fortalecimiento de la RNBP:* se realizó la contratación del equipo de apoyo de la RNBP (15 Profesionales) y se llevaron a cabo asesorías técnicas y formativas en sitio al personal bibliotecario a las bibliotecas que hacen parte de la RNBP según los requerimientos y proyecciones realizadas.

2. *Componente n°2 - Estrategia Regional RNBP*: Además de contar con los equipos de gestión técnica, territorial y de gestión operativa y de información de la estrategia, se desarrollaron a corte de 30 de noviembre acompañamientos técnicos y formativos a 588 bibliotecas en 525 municipios así: 405 bibliotecas públicas, 218 BRI con acciones

de seguimiento y 30 BRI con acciones de implementaciones; vinculando a 461 mediadores rurales a través de las acciones de acompañamiento y, logrando 2.448 asistentes a al as actividades formativas al personal bibliotecario y otros agentes del sector.

3. *Componente n°3- IX Premio Nacional de Bibliotecas "Daniel Samper Ortega" 2024.:* en este componente se ha desarrollado los procesos de planeación, convocatoria, evaluación de propuestas, contratación de jurados y visitas de jurados para la selección de las bibliotecas ganadoras del premio nacional de bibliotecas DSO, así como la correspondiente ceremonia de premiación.

4. *Componente n°4 -Espacios de coordinación y gestión de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas:* Durante el segundo semestre se realizaron: la inducción a nuevos coordinadores en la ciudad de Bogotá con 10 participantes y la reunión de nacional de coordinadores de redes en la ciudad de Paipa con 42 asistentes.

5. *Componente n°5 - IX Congreso Nacional de Bibliotecas Públicas: En el mes de noviembre* se desarrolló la IX versión del congreso nacional de bibliotecas públicas "Bibliotecas para el cuidado de la vida" desarrollado en Bogotá con la participación de alrededor de 600 asistentes a nivel nacional, entre ellos 7 pasantes internacionales a través del Programa Iberbibliotecas y representantes de los territorios priorizados por los Pactos Culturales por la Vida y por la Paz.

6. *Componente n°6 -Formación del personal bibliotecario y otros agentes del sector en torno a la gestión bibliotecaria y la lectura, escritura y oralidad:* se desarrollaron los procesos de formación previstos relacionados con: 4 cursos regionales de inducción a nuevos bibliotecarios y 4 laboratorios regionales de vinculación comunitaria. Por otra parte, se realizó la actualización de la plataforma del Aula Virtual y el despliegue de la oferta formativa que incluye 10 cursos con tutoría. Así mismo, se realizó el proceso de diseño pedagógico del programa tertulias del cuidado.

7. *Componente n°7 - Proyectos de articulación nacional y regional RNBP:* con relación a este componente se realizaron dos procesos de formación de la Escuela de cineforistas en la Mojana y el Catatumbo. Por otra parte, se realizó la contratación del proyecto piloto de lectura digital que incluye la convocatoria de las bibliotecas a beneficiar, la selección de los títulos que conformarán la colección digital y el proceso de acompañamiento al personal bibliotecario para el uso y aprovechamiento de la plataforma.

A pesar de que se han ejecutado una gran cantidad de actividades de fortalecimiento de la RNBP en el marco del convenio, la ejecución de este se ha visto afectada por los retrasos en los desembolsos del aporte económico del Ministerio al asociado, para lo cual la entidad ha realizado ajustes en sus prioridades presupuestales, situación originada por factores externos vinculados a la coyuntura fiscal del Estado Colombiano y al congelamiento parcial y temporal en el presupuesto general de la nación, con el cual se pretende garantizar el cumplimiento a la Regla Fiscal y obtener una sostenibilidad financiera soportada en el marco fiscal de mediano plazo y los trámites propios de la operación financiera a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; así como a situaciones de orden tecnológico,

que en algunos casos obligaron a modificar el PAC. Estos factores evidenciaron la necesidad de una revisión, reajuste y aprobación adicional de dicho PAC por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, generando así las demoras en los desembolsos.

Del mismo modo, teniendo en cuenta que varias de las actividades proyectadas se deben realizar en región, las afectaciones por la temporada de lluvias, relacionadas con la disponibilidad de vías de acceso a algunos municipios o ciudades del país, así como las situaciones de atención a la crisis o emergencia en otros municipios no permitían la llegada o el desarrollo de las actividades previstas. En este sentido, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) cuenta con dos reportes que dan cuenta de las afectaciones a nivel nación así: Informe Técnico Diario de Condiciones Hidrometeorológicas, Alertas y Pronósticos (ITD) y el Boletín de Condiciones Hidrometeorológicas Actuales, Alertas y Pronósticos (BCH). El acceso a estos reportes se puede consultar en el siguiente enlace: | Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.

Por otra parte, las afectaciones en las condiciones de orden público, que se han incrementado a lo largo del año, han generado retrasos en las actividades proyectadas en las zonas afectadas y la suspensión de visitas en territorio según los protocolos de seguridad establecidos por el MinCulturas. En este sentido, según reportes de alertas tempranas generadas por la Defensoría del Pueblo se han identificado los municipios y zonas del país en alto riesgo. Esta información se puede consultar en el siguiente enlace: Alertas Tempranas - Defensoria.

Para el caso del convenio de asociación No. 3700-2024, adicionalmente a los temas de afectaciones climáticas y de orden público, los retrasos en los desembolsos han generado dificultades para la contratación de los servicios, el desarrollo de eventos o actividades proyectadas, la entrega de reconocimientos, entre otras acciones estipuladas contractualmente y que están vinculadas a procesos o fases de ejecución.

Es así como, entre las principales acciones que presentan demoras en su ejecución se encuentran:

1. *Componente n°1 - Gestión de apoyo - Fortalecimiento de la RNBP:* se encuentra en proceso de finalización la agenda de asistencias técnicas proyectadas y con compromiso en territorio.

2. *Componente n°2 - Estrategia Regional RNBP*: se encuentra en proceso de ejecución las actividades de cierre, evaluación y proyección de acciones 2025, entre ellas el encuentro nacional de evaluación y resultados de los 7 nodos regionales y los 4 nodos subregionales. Así mismo, debido a situaciones de orden público y las afectaciones por la temporada de lluvias, que se mencionaron anteriormente, se hizo necesario suspender y reprogramar algunas vistas de acompañamiento técnico y formativo *in situ* para el primer trimestre de 2025. Los departamentos con mayores incidencias y que estaban incluidos en la territorialización de las acciones fueron: La Guajira, Chocó, Cauca, Norte de Santander, Nariño, Bolívar, Putumayo y Santander.

3. *Componente n°3- IX Premio Nacional de Bibliotecas "Daniel Samper Ortega" 2024.:* considerando que las diferentes fases del premio debieron ser ajustadas en cronograma según la disponibilidad presupuestal, el componente de pasantías internacionales debió reprogramarse según indicaciones de los países sede, para el primer trimestre de 2025. En este sentido, el caso específico se presenta en la ciudad de Barcelona, España quienes a través de la coordinación de la pasantía vía telefónica indicaron que en el mes de diciembre tienen varios días feriados que obligan el cierre de las bibliotecas y no sería viable la programación de la agenda de actividades en las condiciones requeridas.

4. *Componente n°5 - IX Congreso Nacional de Bibliotecas Públicas: en el marco de las acciones del congreso se encuentra en proceso de ejecución las relatorías, la corrección de estilo y el diseño de las memorias del evento, teniendo en cuenta que el recurso disponible se priorizó para la ejecución del Congreso quedando aplazadas las actividades relacionadas con las memorias, las cuales se contratarán según el flujo de recursos.*

5. *Componente n°6 -Formación del personal bibliotecario y otros agentes del sector en torno a la gestión bibliotecaria y la lectura, escritura y oralidad:* con relación al programa tertulias del cuidado, cuya actividad es el diseño del programa y los recursos pedagógicos y la producción de dichos recursos, se ajustó el cronograma correspondiente a la producción de los recursos pedagógicos del programa, según la disponibilidad de PAC, siendo la etapa final del diseño.

6. *Componente n°7 - Proyectos de articulación nacional y regional RNBP: teni*endo en cuenta la priorización de acciones en el marco de la disponibilidad de recursos en el convenio, se aplazó la ejecución del proyecto cultura para la libertad relacionado con el diseño, escritura, adecuación pedagógica y desarrollo de un curso virtual, jóvenes en paz que implica la gestión e implementación del proyecto en 4 regiones del país (convocatoria de participantes, desarrollo de 10 talleres, elaboración de un producto y socialización de resultados por región), y el proyecto de evaluación y desarrollo del sistema de gestión de información y datos abiertos de la RNBP.

A continuación, se presenta el estado actual de los desembolsos del convenio con corte a 03 de diciembre:

N° Contrato	Valor aportes Min	Desembolsos	Fecha aprobación	Fecha pago	Valor pago parcial	Valor total pagado a 03 de diciembre	Valor Pendiente por pagar
3700-2024	$ 7.683.313.055	1. 50% - $3.841.656.528	08/08/2024	27/08/2024	$ 536.220.958	$ 3.841.656.528	$ -
				4/09/2024	$ 1.751.954.385		
				27/09/2024	$ 600.000.000		
				30/10/2024	$ 300.000.000		
				27/11/2024	$653.481.185		
		2. 49% - $3.764.823.397	23/10/2024	30/10/2024	$ 2.288.175.342	$ 2.534.694.157	$ 1.230.129.240
				27/11/2024	$ 246.518.815		
		3. 1% - $76.833.130	Sin tramite			$ -	$ 76.833.130

TOTAL POR PAGAR	**$ 1.306.962.370**

Con el fin de complementar la información presentada, se relaciona un resumen de la ejecución financiera del convenio con corte a 30 de noviembre de 2024, en el cual se evidencia una ejecución/compromiso del 77% de los recursos aportados por el Ministerio:

EJECUCIÓN FINANCIERA APORTES MINISTERIO

CONCEPTO	TOTAL PRESUPUESTADO	TOTAL COMPROMETIDO	PRESUPUESTO POR COMPROMETER	% COMPROMETIDO
Componente 1: Gestión de apoyo - Fortalecimiento de la RNBP.				
Subtotal Componente 1	**$ 553.462.189**	**$ 481.855.094**	**$ 71.607.095**	**87%**
Componente 2: Estrategia Regional RNBP				
Subtotal Componente 2	**$ 5.048.490.866**	**$ 3.857.168.443**	**$ 1.191.322.423**	**76%**
Componente 3 IX Premio Nacional de Bibliotecas "Daniel Samper Ortega" 2024				
Subtotal Componente 3	**$ 372.464.920**	**$ 372.464.920**	**$ -**	**100%**
Componente 4. espacios de coordinación y gestión de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas				
Subtotal Componente 4	**$ 245.500.000**	**$ 113.407.011**	**$ 132.092.989**	**46%**
Componente 5. IX Congreso Nacional Bibliotecas Públicas				
Subtotal Componente 5	**$ 433.395.080**	**$ 323.585.950**	**$ 109.809.130**	**75%**
Componente 6. Formación del personal bibliotecario y otros agente del sector en torno a la gestión bibliotecaria y la lectura, escritura y oralidad				
Subtotal Componente 6	**$ 415.000.000**	**$ 352.151.811**	**$ 62.848.189**	**85%**
Componente 7. Proyectos de articulación nacional y regional de la RNBP				
Subtotal Componente 7	**$ 615.000.000**	**$ 380.023.818**	**$ 234.976.182**	**62%**
TOTALES	**$ 7.683.313.055**	**$ 5.880.657.049**	**$ 1.802.656.006**	**77%**

En cuanto al valor ejecutado de la contrapartida, la cual es en dinero, se reporta a 30 de noviembre una ejecución del 63%, equivalente a $508.251.240.

De acuerdo con todo lo anterior, se considera oportuno y necesario tramitar un otrosí al convenio de asociación No. 3700-2024 para modificar el plazo de ejecución hasta el **28 DE FEBRERO DE 2025,** con el fin de poder llevar acabo en un buen término los procesos y acciones afectados y permitir así el cumplimiento de metas e indicadores establecidos en el plan de acción, plan estratégico institucional, plan nacional de desarrollo y, así garantizar la correcta implementación de los recursos que beneficiarán a la comunidad colombiana a través de la Red Nacional de Bibliotecas Púbicas.

Como consecuencia de lo expuesto, el cronograma y plan de trabajo de actividades del convenio se ha visto comprometido, es así como, desde la supervisión se ha realizado seguimiento a las actividades que fueron programadas tanto en cronograma y presupuesto para que fueran ejecutadas durante la vigencia 2024, por tanto, una vez sea aprobada la prórroga se solicitará el ajuste al cronograma correspondiente sin que esto implique modificación del presupuesto.

En virtud de lo expuesto, y dando cumplimiento a los lineamientos de Colombia Compra Eficiente el presente convenio cuenta con la matriz que incluye todos los Riesgos identificados del proceso de contratación, estableciendo su clasificación, la probabilidad de ocurrencia estimada, su impacto, la parte que debe asumir el Riesgo, los tratamientos que se puedan realizar y las características del monitoreo más adecuado para administrarlo. En ejercicio de la supervisión del convenio se realizó un análisis de los riesgos del Convenio de asociación N°. 3700 de 2024, que han derivado en la solicitud de prórroga, así:

RIESGO NO. 04

Descripción: Inestabilidad sociopolítica Actos delincuencia común, Actividad proselitista o huelgas, protestas, se consideran también las costumbres y usos culturales, religiosos y creencias que lleven a todas las personas que se afectan, benefician, o influyen en la operación del proyecto.

Consecuencia de la ocurrencia del evento: Retrasos en la ejecución contractual.

Tratamiento/Control a ser implementado: Realizar seguimiento y monitoreo constante con diligencia y cuidado, que permitan adoptar planes de contingencia oportuna.

El Riesgo No. 4 está directamente relacionado con situaciones originadas por acciones sociopolíticas, especialmente paros armados en el choco, que han impedido el desarrollo de las actividades de acuerdo con el cronograma establecido.

RIESGO NO. 06

Descripción: Mora en los pagos por parte del Ministerio, siempre y cuando exista disponibilidad del PAC

Consecuencia de la ocurrencia del evento: Afectación al Flujo de Caja del Contratista.

Tratamiento/Control a ser implementado: Programación adecuada del flujo de Caja. Revisión de los procesos de pago. Programación oportuna de PAC. Claridad para los requerimientos para el pago. Definición clara de los tiempos estipulados por convenios, y los internos de la entidad.

El Riesgo No. 6 está directamente relacionado con la situación derivada de la complejidad en los desembolsos del PAC y que ha impedido el desarrollo de las actividades de acuerdo con el cronograma establecido.

RIESGO NO. 07

Descripción: Hechos de la Naturaleza. En esta categoría se consideran fenómenos Geológicos, freáticos, Hidrológicos, Climáticos, Incendios forestales, Biológicos, / patológicos, acción de roedores y animales, todos los anteriores dentro de los parámetros previsibles que determinen su acontecer con base en las condiciones que se dan en la zona de operación o en cualquier otra zona que afecte o tenga influencia en este estudio. Se enfatiza que no se incluyen fenómenos que revistan la característica de fuerza mayor.

Consecuencia de la ocurrencia del evento: Retrasos en la ejecución contractual, afectando el valor del convenio.

Tratamiento/Control a ser implementado: Seguimiento del presupuesto y programación, establecimiento de plan de contingencia

El Riesgo No. 7 está directamente relacionado con situaciones derivadas de fenómenos naturales, lluvias y deslizamientos en el departamento de choco, que dificultan el acceso a los territorios y han impedido el desarrollo de las actividades de acuerdo con el cronograma establecido.

A la luz de lo anterior se requiere prorrogar el plazo de ejecución con el propósito de dar espacio a la realización y llevar a buen término las diferentes acciones relacionadas anteriormente, hasta el 28 de febrero de 2025.

2. Solicitud

Teniendo en cuenta lo señalado en el numeral segundo se solicita la modificación del convenio de asociación No. 3700 de 2024, en los siguientes términos:

1. **PRORROGAR** el plazo de ejecución hasta el **28 DE FEBRERO DE 2025**, por lo cual, se hace necesario modificar la cláusula Séptima "Duración" La cual quedará así:

SÉPTIMA. DURACIÓN: *El plazo de ejecución del convenio es hasta el 28 de febrero de 2025, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución.*

Por lo demás, teniendo en cuenta lo anterior y de conformidad con el **PARÁGRAFO PRIMERO** de la cláusula **"OCTAVA. GARANTÍAS"** del Convenio de asociación No. 3700-2024, Asociación Colombia de Universidades -ASCUN-, deberá ampliar las garantías pactadas en el convenio inicial conforme a este modificatorio y publicar dicha modificación en el SECOP II para su aprobación por el Grupo de Contratos y Convenios.

EJECUCIÓN FINANCIERA DEL CONVENIO

Con corte al 03 de diciembre de 2024 se han realizado los siguientes desembolsos relacionados en el presente balance financiero así:

Valor total del convenio	**$ 8.490.061.055**
Aporte Ministerio	**$ 7.683.313.055**
Aporte ESAL	**$ 806.748.000**

Valor ejecutado a la fecha con recursos de Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	**$5.880.657.049**
Valor ejecutado a la fecha con recursos de contrapartida de la ESAL	**$508.251.240**
Valor total Ejecutado del convenio	**$ 6.388.908.289**
Porcentaje de ejecución del convenio	**75,25%**
Valor desembolsado	**$6.376.350.685**
Valor pendiente de desembolso	**$ 1.306.962.370**

3. Consideraciones jurisprudenciales respecto a la presente modificación

La solemnidad del convenio o contrato estatal es un requisito indispensable que no puede ser ignorado. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, cualquier modificación adicional o autorización de mayores cantidades en un contrato estatal debe constar por escrito. Esto fue destacado en un fallo proferido por la Dra. Ruth Stella Correa Palacio, donde se subrayó que todas las modificaciones contractuales deben formalizarse por escrito para mantener su validez y cumplimiento legal.

En el fallo del Consejo de Estado, Sección Tercera, bajo la ponencia de la Dra. Ruth Stella Correa Palacio (Radicado 25000-23-26-000-1997-04390-01(18080), se indicó claramente que cualquier cambio en las condiciones iniciales de un contrato estatal, como la autorización de cantidades adicionales o modificaciones en los términos acordados, debe estar documentado de manera escrita. Esto garantiza la transparencia y la legalidad en la gestión de contratos estatales.

Frente a este asunto, ha precisado la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C–300 de 2012[2], que:

> *"[...] 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, entre otros****. En el mismo sentido, en la sentencia C-949 de 2001, la Corte Constitucional señaló que las prórrogas de los contratos – como especie de modificación- pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal.*
>
> *Vale la pena destacar lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto No. 1.952 del 13 de agosto de 2009[3], según el cual:*
>
> *[...] 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.

Ahora bien, debe precisarse que las modificaciones del contrato estén dadas por ajustes del valor, modificación del plazo inicial, del alcance del contrato, o reducción del valor con modificación de las obligaciones. Sin embargo, nunca podrán realizarse para hacer modificaciones al objeto de este, por cuanto esto equivaldrá a la celebración de un nuevo contrato, de conformidad a lo indicado por el Consejo de Estado. En ese sentido, si se agrega, amplia, modifica, reduce o afecta el objeto contractual será realmente un contrato distinto y no una modificación. No se debe de alterar el contrato desde su parte sustancial, y se debe de revisar las limitaciones de las modificaciones.

Como consecuencia de lo anterior, aquellas figuras que son constitutivas de modificación del contrato son la prórroga del contrato (plazo), la modificación propiamente dicha (alcance del contenido obligacional que no afecte el objeto), la cual puede implicar la reducción del valor y las obligaciones, y la adición del contrato (valor), aclarando que, en todos estos casos, cualquier modificación también deberá constar por escrito".

Este fallo también enfatizó la necesidad de que todas las modificaciones y autorizaciones adicionales en los contratos y convenios estatales sean formalizadas por escrito. Esta medida es fundamental para asegurar que todas las partes involucradas estén al tanto de los cambios y que estos se realicen dentro del marco legal correspondiente.

Estas disposiciones reflejan la importancia de la formalidad y la documentación en la administración de contratos estatales, garantizando que cualquier ajuste o modificación se maneje con la debida diligencia y conforme a la ley.

Además, es pertinente mencionar lo que ha dispuesto el Consejo de Estado tanto en sus decisiones jurisprudenciales como en el ejercicio de su tarea consultiva, sobre que la misma no podrá entenderse como una patente para introducir cambios ilimitados y excesivos al contrato. El ejercicio del ius variandi bien sea de forma unilateral o por mutuo acuerdo de las partes deberá desarrollarse siguiendo un conjunto de límites que van desde el orden temporal hasta aquellos que imponen la obligación de no alterar las condiciones sustanciales o de la esencia del contrato. Así lo ha expresado el Consejo de Estado:

" (...) Límites para la modificación del contrato estatal[4]

Los contratos podrían ser modificados no solo en cuanto a su valor, sino en sus demás estipulaciones: la forma en que se va a ejecutar, materiales más idóneos que emplear, alterando las especificaciones técnicas previstas para la prestación, la forma de pago, su duración, y aún su naturaleza. Lo anterior, pone en cuestión si una vez perfeccionado el contrato, la Administración o las partes tendrían plena libertad de configuración para alterar lo pactado, o si está sometido a límites o restricciones que obligarían a revisar los criterios esbozados por las fuentes del derecho.
(...)

La preservación de los principios de igualdad, transparencia y libertad de concurrencia durante la fase de ejecución del contrato.

La jurisprudencia y la doctrina, nacional y extranjera, han señalado la existencia de restricciones de orden jurídico a la posibilidad de modificar los contratos, dentro del marco del principio de legalidad de las actuaciones de la Administración, y orientada principalmente a preservar los principios de origen legal, de libertad de concurrencia, de transparencia y de igualdad. (...)

Límites de orden temporal.

- Relacionados con la vigencia del contrato.

La posibilidad de modificar un contrato solo puede ejercerse durante su vigencia (...)

Límites de orden formal.

- La solemnidad del contrato de modificación:

El contrato celebrado por la Administración con los particulares, salvo disposición legal en contrario, es de carácter solemne y por lo tanto, se requiere que se eleve a escrito el acuerdo de voluntades. (...)

- La motivación y justificación de la modificación.
La motivación del contrato modificatorio resulta un elemento esencial que permita determinar su juridicidad, la justificación de su necesidad, su racionalidad y la proporcionalidad de su contenido, en especial cuando se alteran los aspectos técnicos y financieros iniciales. (...)

iii) Límites de orden material.

(...)

- Límites relacionados con la variación del objeto y con el contenido sustancial del contrato y del pliego de condiciones.

El Estatuto de Contratación no menciona los contratos modificatorios y solo alude a la limitación del contrato adicional.

Como lo ha señalado la Sección Tercera del Consejo de Estado, el poder de modificación de la Administración es limitado y debe respetar la sustancia del contrato celebrado, su esencia y la de su objeto, pues una alteración extrema significaría un contrato diferente. (...)"

4. Conclusiones

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones la presente modificación se encuentra debidamente justificada por parte de la supervisión, la cual emite concepto de viabilidad para la suscripción del respectivo otrosí.

Las demás condiciones del contrato no sufren modificación alguna y se mantienen incólumes.

Cordialmente,



ADRIANA MARTÍNEZ VILLALBA
Directora Biblioteca Nacional de Colombia

Proyectó: Mavi Paola Ortiz Peña – Contratista – Grupo Administrativo-BNC
Visto Bueno: Sandra Suescún Barrera – Coordinadora Grupo de Bibliotecas Públicas
Revisó: Andres Cedeño – Abogado BNC