| | |
|---|---|
| Dependencia Solicitante | DIRECTOR DE ACCESO A TIERRAS |
| Código PABS | DGJT - 61048 |
| Fecha | Diciembre del 2024 |

## 1. Marco Legal

Las entidades estatales que se rigen por la Ley 80 de 1993, en virtud de la autonomía de la voluntad pueden celebrar todos los acuerdos, denomínense contratos, convenciones, convenios, etc., para la materialización de sus objetivos misionales y consecuentemente a los fines estatales en desarrollo de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y en observancia de los principios de eficacia, coordinación y colaboración, *"(…) las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (…)".*

En tal sentido, es preciso recurrir a las disposiciones generales señaladas en la Ley 80 de 1993, la cual autoriza a las Entidades para celebrar todos los acuerdos que se requieren en ejercicio de la autonomía de la voluntad y del cumplimiento de los fines estatales así:

> *"(…) ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL: Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de estos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*
>
> *Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones".*

Del mismo modo, el artículo 3º de la Ley 80, establece que las entidades estatales al celebrar contratos buscan el cumplimiento de los fines estatales consagrados en el artículo 2º de la Constitución Política, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. De acuerdo con reiterada Jurisprudencia del Consejo de Estado, la naturaleza del Contrato Estatal no depende de su régimen jurídico, puesto que, según las normas legales vigentes, por cuya virtud se acogió un criterio eminentemente subjetivo u orgánico, hay lugar a concluir que deben considerarse contratos estatales aquellos que celebren las entidades que participan de esa misma naturaleza. (...) en el marco del ordenamiento vigente la determinación de la naturaleza jurídica de los contratos radica en el análisis particular de cada entidad, pues la naturaleza de esta definirá, directamente, la del contrato que ha celebrado.

Por su parte, frente a las modificaciones, adiciones y prórrogas de los contratos, las mismas son jurídicamente viables de conformidad con lo establecido en los artículos 13, 39 y 40 de la Ley 80 de 1993 que indican:

> *"(…) ARTÍCULO 13. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley. Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia. Los contratos que se celebren en Colombia y deban ejecutarse o cumplirse en el*

*extranjero, podrán someterse a la ley extranjera." (…)*

*"ARTÍCULO 39. DE LA FORMA DEL CONTRATO ESTATAL: Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.*

*Las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales."*

Por lo tanto, por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad con el propósito de realizar los fines del Estado a los cuales sirve el contrato.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, establece:

*"Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.*

*Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.*

*En los contratos 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 esta Ley y a los de la buena administración".*

El artículo 1602 del Código Civil, por su parte expone que *"Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales."* En este caso, el consentimiento mutuo para modificar esta ley particular que es el contrato debe corresponder a las condiciones legales que se exigían para la creación del vínculo jurídico originario.

La Corte Constitucional en sentencia C-300 del 2012, ha señalado 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 útil para lograr los fines propios de la contratación estatal.

Así mismo, en Sentencia del 24 de agosto de 2005, expediente número 3171, el Honorable Consejo de Estado estableció que:

*"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 modificación 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.

De igual manera lo ha señalado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en los siguientes conceptos:

Concepto del 13 de agosto de 2009: *"(…) 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 (…) (…) La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar … diferencias, (ibidem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar. (…)"*

Así mismo en Concepto del 18 de julio de 2002 indicó que *"La contratación estatal debe ser entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, principio que hace que la administración se encuentre facultada para buscar soluciones técnicas alternativas frente a eventos no previstos, por la administración, durante la ejecución del mismo que sean benéficos, la entidad está en la posibilidad, y en el deber jurídico, de adecuar el contrato"*. Así mismo, la doctrina ha señalado que le está permitido a las entidades acordar con el contratista las modificaciones que resulten necesarias para orientar el cumplimiento de la finalidad del contrato, entre otras razones, por la aparición de circunstancias nuevas o de causas imprevistas que no se contemplaron en el momento de su celebración, y con el exclusivo objeto de *"evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos" a cargo de la entidad contratante."*

Ahora bien, 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. (…)*

*"Sin embargo, la Administración puede encontrar situaciones excepcionales durante la ejecución del contrato, imposibles de prever para las partes con toda la diligencia requerida, no imputables a ellas, que determinen la necesidad de modificar el contrato inicial como única solución para satisfacer el interés público (…)".*

En armonía con lo anterior, mediante Concepto No. 2263 del 17 de marzo de 2016, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, al referirse respecto a la modificación de los contratos ha resaltado que, esta debe ser excepcional y sometida a las limitaciones legalmente instituidas, las cuales, de acuerdo con el concepto precitado, corresponden a las siguientes:

*"[…] Límites de orden temporal, entre los que están comprendidos: i) la vigencia del contrato, pues no podría modificarse un contrato cuyo plazo ha culminado y ii) la prohibición de consagrar prórrogas automáticas, sucesivas o indefinidas, en tanto resultan contrarias al derecho esencial de la libertad de competencia. 3. Límites de orden formal, que comprenden: i) La solemnidad del contrato de modificación, derivada del carácter solemne del contrato estatal, que exige que la modificación de los contratos conste por escrito; ii) la motivación y justificación de la modificación, la cual constituye un elemento esencial que permite determinar la juridicidad y la necesidad de una modificación determinada; así como su racionalidad y la proporcionalidad de su contenido. 4. Límites de orden material, que corresponden a: i) la prohibición de modificar las condiciones sustanciales del contrato, que se presentará en los casos en que se incluyan elementos que, «habiendo figurado en el procedimiento inicial, hubiera permitido la participación de otros interesados aparte de los inicialmente admitidos, o seleccionar una oferta distinta de la inicialmente seleccionada […] La potestad de mutabilidad de los contratos estatales no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica."*

Resulta evidente que los pronunciamientos jurisprudenciales y desarrollos doctrinales en varias ocasiones han reconocido la posibilidad de llevar a cabo modificaciones a los contratos estatales estableciendo como límite únicamente su objeto.

En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, se tiene que, la modificación de uno de los elementos (generalmente accidentales) puede entenderse, desde una perspectiva más profunda, como la renovación del consentimiento o acuerdo de voluntades que las partes expresaron inicialmente al celebrar el contrato.

De lo expuesto se colige que es jurídicamente viable realizar modificaciones a los contratos estatales partiendo de la base de una causa real y cierta, autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines a los que sirve la contratación estatal.

| 2. Objeto | |
|---|---|
| 2.1 Objeto | Articular acciones entre la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT y EL FONDO PARA LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS administrado por LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que permitan establecer los términos y condiciones que regirán la enajenación directa de inmuebles rurales administrados por el Fondo para la Reparación de las Víctimas susceptibles de comercialización a la Agencia Nacional de Tierras. |
| 2.2 Valor Contrato/convenio | El valor total del contrato será de **TRESCIENTOS MIL MILLONES DE PESOS M/CTE ($300.000.000.000),** incluido IVA impuestos, tasas, contribuciones, costos directos e indirectos a que haya lugar derivados de la ejecución del contrato así:<br><br>Adquisición de bienes y servicios – Servicio de adjudicación de bienes fiscales patrimoniales – fortalecimiento del programa de reforma agraria y reforma rural integral por un valor de **TRESCIENTOS MIL MILLONES DE PESOS M/CTE ($300.000.000.000),** identificado con el siguiente rubro de inversión: C-1704-1100-25-10106A-1704049-02.<br><br>**PARÁGRAFO:** El presente contrato se ejecutará bajo la modalidad de bolsa, por lo cual los pagos derivados de los procesos de adquisición de predios al **FONDO PARA LA REPARACIÓN DE LAS** |

| | |
|---|---|
| | **VÍCTIMAS** que se vayan realizando serán descontados del proyecto de inversión relacionado en el CDP 1624. |
| 2.3 Forma de Pago/desembolso/aporte | **CONDICIONES DE PAGO**. Los desembolsos en el marco de este contrato interadministrativo se harán así:<br><br>Un primer desembolso equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato es decir **CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS M/TE ($120.000.000.000),** contra la radicación del paquete de predios ofertados por parte del FONDO que se pretenden enajenar.<br><br>Un segundo desembolso equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato es decir **CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS M/TE ($120.000.000.000),** contra el informe que evidencie la legalización de gastos que completen el 80% de la ejecución de los recursos desembolsados.<br><br>Un tercer desembolso equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del contrato es decir **$60.000.000.000 SESENTA MIL MILLONES DE PESOS M/TE** contra el informe que evidencie la legalización de gastos que completen el 80% de la ejecución de los recursos previamente desembolsados.<br><br>**PARAGRAFO PRIMERO:** La legalización de los recursos se dará así:<br>✓ El 60% del valor del inmueble contra la firma de la promesa de compraventa.<br>✓ El 30% del valor del inmueble contra la firma del acto administrativo de transferencia del Fondo a la ANT.<br>✓ El 10% del valor del inmueble contra la inscripción en el registro de instrumentos públicos del acto administrativo de transferencia del Fondo a la ANT.<br><br>**PARAGRAFO SEGUNDO:** Para que la ANT pueda proceder a los desembolsos contemplados, el fondo deberá radicar los documentos establecidos en los procesos internos de la agencia para pago, los cuales serán compartidos por el supervisor. |
| 2.4 Plazo de ejecución del Contrato/Convenio | El plazo de duración y/o ejecución del contrato será hasta el 31 de diciembre de 2024, No obstante, las partes de común acuerdo y previa observancia de los requisitos de ley podrán terminarlo anticipadamente o prorrogarlo en igual forma por el tiempo que consideren necesario. |
| 3. Justificación Técnica | |
| 3.1 Descripción de la Necesidad | Que la ANT suscribió el CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO. ANT-20245680 DE FECHA 23 DE ABRIL DEL 2024, para *"Articular acciones entre la AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT y EL FONDO PARA LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS administrado por LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que permitan establecer los términos y* |

*condiciones que regirán la enajenación directa de inmuebles rurales administrados por el Fondo para la Reparación de las Víctimas susceptibles de comercialización a la Agencia Nacional de Tierras".*

El objetivo de la suscripción del convenio mencionado debe ser entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales asignados a la Agencia Nacional de Tierras, en especial ejecutar la política del ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual debe gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

Así mismo, en el marco del posconflicto, a la Agencia Nacional de Tierras – ANT le fueron asignadas unas funciones determinadas en la negociación y posterior Acuerdo de Paz vigente, específicamente las establecidas en el punto 1 sobre Reforma Rural Integral - RRI. Dicho Acuerdo señala que "Una verdadera transformación estructural del campo requiere adoptar medidas para promover el uso adecuado de la tierra conforme a su vocación y estimular la formalización, restitución y distribución equitativa de la misma, garantizando el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo y en particular a las mujeres rurales y la población más vulnerable, regularizando y democratizando la propiedad, esto es, promoviendo la desconcentración de la tierra, en cumplimiento de una función social".

El Gobierno Nacional mediante el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, titulado "Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral", apuntó a resolver los problemas de informalidad en la tenencia de la tierra a través de tres grandes objetivos: (i) Garantizar el acceso a la tierra a la población rural y fortalecer los derechos de propiedad sobre la tierra; (ii) emprender programas de desarrollo rural para incrementar la productividad agropecuaria y (iii) reducir la pobreza rural.

En este sentido, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026, adoptado mediante la Ley 2294 de mayo de 2023 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y las políticas del Gobierno Nacional, se contempla que la tierra es la base de la transición hacia un campo productivo, democrático y ambientalmente sostenible basado en la producción agroalimentaria, y dispone la Implementación y ejecución de la Reforma Rural Integral, a través de intervenciones en el ordenamiento territorial que faciliten la democratización de la tierra; en tal sentido la ANT ha identificado que para hacer posible estos postulados es necesario fortalecer la presencia de la ANT en el territorio nacional y de esta forma atender los procedimientos administrativos mediante la desconcentración coordinada y priorizada de acuerdo con las características propias de cada territorio.

Que, de acuerdo al contrato suscrito por las partes, El Fondo de Reparación de victimas entregó a la ANT un listado de 2016 predios rurales de los cuales 1693 se encuentran Sin Extinción de Dominio y 323 Con Extinción de Dominio. Los 2016 predios se encuentran en 25 departamentos dónde los departamentos de Antioquia, Córdoba, Cundinamarca y Arauca y Caquetá.

Que previo a las viabilidades técnicas y jurídicas, la ANT y el FRV suscribieron 3 promesas de compraventa con el propósito de avanzar en la enajenación temprana de 184 inmuebles que se describe de la siguiente manera:

| CONTRATO | HA APROXIMADA | VALOR APROXIMADO | SUSCRITA |
|---|---|---|---|
| PROMESA 1 | 17516,176 31 | $ 175.940.802.693,28 | 16-sep-24 |
| PROMESA 2 | 12.461,84 | $ 80.562.907.429,69 | 10-oct-24 |
| PROMESA 3 | 2382,185196 | $ 15.623.690.529,57 | 6-nov-24 |

Por otra parte, y conforme a las condiciones establecidas en el convenio citado, la forma de pago se estableció de la siguiente manera:

**CONDICIONES DE PAGO.** Los desembolsos en el marco de este contrato interadministrativo se harán así:

Un primer desembolso equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato es decir **CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS M/TE ($120.000.000.000),** contra la radicación del paquete de predios ofertados por parte del FONDO que se pretenden enajenar.

Un segundo desembolso equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato es decir **CIENTO VEINTE MIL MILLONES DE PESOS M/TE ($120.000.000.000),** contra el informe que evidencie la legalización de gastos que completen el 80% de la ejecución de los recursos desembolsados.

Un tercer desembolso equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del contrato es decir **$60.000.000.000 SESENTA MIL MILLONES DE PESOS M/TE** contra el informe que evidencie la legalización de gastos que completen el 80% de la ejecución de los recursos previamente desembolsados.

**PARAGRAFO PRIMERO:** La legalización de los recursos se dará así:

✓ El 60% del valor del inmueble contra la firma de la promesa de compraventa

✓ El 30% del valor del inmueble contra la firma del acto administrativo de transferencia del Fondo a la ANT.

✓ El 10% del valor del inmueble contra la inscripción en el registro de instrumentos públicos del acto administrativo de transferencia del Fondo a la ANT.

**PARAGRAFO SEGUNDO:** Para que la ANT pueda proceder a los desembolsos contemplados, el fondo deberá radicar los documentos establecidos en los procesos internos de la agencia para pago, los cuales serán compartidos por el supervisor.

Que, en el marco de las condiciones de pago, el Fondo de Reparación de Victimas administrado por la por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas radico facturas Factura No. FRV12799 (primer desembolso), radicada el 25 de septiembre de 2024, con abono parcial de dieciséis mil setecientos veintinueve millones ochocientos noventa y tres mil setecientos sesenta y tres pesos moneda corriente ($16.729.893.763) debido a la falta de disponibilidad de recursos por parte del Ministerio de hacienda.

Factura No. FRV12928 (segundo desembolso), radicada el 16 de octubre de 2024.

Sin embargo, no se ha podido completar el pago total debido a la falta de aprobación y transferencia de los PAC (Plan de Adquisiciones de Caja) por parte del Ministerio de Hacienda.

Se precisa tres solicitudes de PAC realizadas en la siguientes fechas:

- 19 de septiembre, oficio solicitud prioritaria de PAC
- Primera solicitud: 10 de octubre de 2024.
- Segunda solicitud: 11 de noviembre de 2024.
- Tercera solicitud: 26 de noviembre de 2024.

Al 31 de noviembre del 2024 no se desembolsó por parte de la ANT ningún recurso, por lo cual está aún pendiente de ejecutar la totalidad de los recursos.

Por otra parte, la Dirección de Acceso a Tierras de la Agencia Nacional de Tierras- ANT- DAT, mediante memorando radicado No. 20244000048431**3** solicito a la SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA de la ANT- información del trámite de pagos del convenio 20245680 ANT- FRV, la cual brindo respuesta mediante el oficio rad. 202462000492373 y alcance al memorando mediante radicado 202462000495913 manifestando lo siguiente:

> "*Dando alcance al memorando No. 202462000492373 de fecha 05 de diciembre del 2024, me permito informar que, en las fechas relacionadas a continuación, se realizó la solicitud bajo el concepto "anticipo de PAC disponible", mediante el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación:*

| FECHA | VALOR |
|---|---|
| 11 OCTUBRE | $300.000.000.000 |
| 13 NOVIEMBRE | $470.000.000.000 |
| 26 NOVIEMBRE | $470.000.000.000 |

*De acuerdo con lo anterior, es pertinente aclarar que, los valores solicitados no fueron aprobados, así mismo, me permito adjuntar las correspondientes relaciones de pago, la cuales fueron descargadas mediante el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación, en las cuales se logra evidenciar los pagos realizados, relacionados al convenido mencionado en su solicitud.*

*Cabe aclarar que, lo valores mencionados en el memorando No. 202462000492373 de fecha 05 de diciembre del 2024, se encuentran errados, teniendo en cuenta que, se presento un error involuntario en la digitación de los mismos.*

*Finalmente, es pertinente informar que, la Subdirección Administrativa y Financiera, se encuentra presta a brindar colaboración en la información que sea requerida desde la Dirección de Acceso a Tierras" (…).*

Luego de lo antes manifestado, resultaban imprevisibles para las partes al momento de la suscripción del contrato lo referente a los giros de los recurso por parte del MINISTERIO DE HACIENDA Y DE CRÉDITO PUBLICO, pues correspondían a actividades de trámite ordinarias que derivarían en el desembolso de los recursos conforme lo indicó el contrato, lo cual constituyó un hecho de caso fortuito en los términos que ha establecido en diferentes pronunciamientos la Corte Suprema de Justicia, así:

*"En general, por fuerza mayor o caso fortuito debe entenderse 'el imprevisto que no es posible resistir, como el naufragio, el terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercido por un funcionario público, etc.' (Art. 1° Ley 95 de 1890); es claro que estos hechos o actos, u otros semejantes, que enuncia el legislador, requiere que sean imprevisibles o irresistibles, significando lo primero, un acontecer intempestivo, excepcional o sorpresivo; y lo segundo, imposible, fatal, inevitable de superar en sus consecuencias (CSJ SC, 2 dic. 1987, G.J. t. CLXXXVIII, pág. 332).*

*Es decir, ha de tratarse de fenómenos externos al sujeto cuyo comportamiento se analiza, que reúnan las características que de antaño estereotipan la figura, esto es, la imprevisibilidad (hechos súbitos, sorpresivos, insospechados, etc.) y la irresistibilidad (que los efectos del hecho no puedan ser exitosamente enfrentados o detenidos por una persona común)"*[1]

Valga resaltar que la situación mencionada -caso fortuito- contemplada en el artículo 64 del código civil colombiano son circunstancia imprevisibles e irresistibles que pueden impedir el cumplimento de las obligaciones contractuales. Sin embrago tratándose de un caso fortuito el NO giro de los recursos por

[1] Sala civil de casación civil de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia SC16932-2015 Magistrado Ponente Álvaro Fernando García.

parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la Agencia Nacional de tierras ANT y esta pueda girar al Fondo de Reparación de Victimas los correspondiente a las facturas radicadas frente al proceso de compra.

Es de precisar, que las partes quedan exoneradas de responsabilidad por el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones o por la demora en la satisfacción de cualquiera de las prestaciones a su cargo derivadas del contrato, cuando el incumplimiento sea resultado o consecuencia de la ocurrencia de un evento de fuerza mayor y caso fortuito debidamente invocadas y constatadas de acuerdo con la ley y la jurisprudencia colombiana, salvo que el evento de fuerza mayor o caso fortuito haya ocurrido estando en mora la parte que invoca el evento de caso fortuito o fuerza mayor.

Bajo este entendido, si bien las partes desplegaron las acciones oportunas y conducentes en función de que se aprobara todo lo requerido legalmente para el desembolso, dichos esfuerzos no dieron los resultados esperados por motivos ajenos a la voluntad de estas.

Para superar la situación previamente descrita, desde la ANT se adelantaron diversas actividades encaminadas, por una parte, a tener todos los insumos en orden para que una vez el MHCP diese su aprobación, la Agencia procediera al desembolso de manera inmediata.

Finalmente, ante la imposibilidad de avance y solución pese a los constantes esfuerzos adelantados por la ANT y el FRV, el proceso no tenía avances, por lo cual se puso sobre la mesa la posibilidad de prorrogar el contrato con el objetivo de evitar la paralización o la afectación grave de los objetivos del convenio.

Se colige de lo detallado que, a pesar de los trámites diligentemente adelantados tanto por la ANT como por el FRV, los desembolsos no pudieron ser efectuados con ocasión de la intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es decir, un tercero ajeno a la relación contractual vigente entre la Agencia y el Fondo de Reparación de Victimas administrado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que impidió que los compromisos pactados entre estas pudieran ser cumplidas conforme lo previsto en el contrato y sus documentos previos, lo cual exime a las partes de responsabilidad mutua.

El en contrato se planteó originalmente los objetivos de aunar esfuerzos interinstitucionales para articular acciones que permitan establecer los términos y condiciones que van a regir la compra de tierras del Fondo para la Reparación de las Víctimas a la ANT, toda vez que la materialización de la reforma agraria y desarrollo rural es una de las políticas públicas prioritarios del Gobierno Nacional.

Así mismo, se fijo cumplir con el objeto orientado a ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural, la ANT cuenta con Unidades de Gestión Territorial – UGT y Puntos de Atención de Tierras (PAT), los cuales funcionan de manera complementaria y articulada con las citadas Unidades, además de garantizar la atención de los usuarios en diferentes municipios del país.

Para lo cual, para alcanzar las metas previamente mencionadas la Agencia Nacional de Tierras proyectó para la vigencia 2024 en su Plan de Acción la siguiente meta:

| ID_AT | Estrategia aporta | Objetivo | F_inicio | F_fin | Entregables | Meta 2024 | Beneficiarios |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| I1 | Adquisición de tierras | Adquirir hectáreas para la reforma rural integral | 1/02/2024 | 31/12/2024 | hectáreas adquiridas | 300.000 | Campesinos, indígenas y comunidades negras |

El Plan de acción se encuentra plenamente superados en hectáreas adquiridas por la Agencia Nacional de Tierras en el marco del avance de las promesas de compraventa suscritas y el avance del proceso de enajenación temprana con los inmuebles entregados por parte de le Fondo de Reaparición de Victimas.

Sin embargo, aparte del no giro de los recursos por parte del Ministerio Hacienda y crédito Público, se observa en el marco del proceso del convenio las dificultades en que ha tenido la Agencia Nacional de Tierras frente a los desalojos y/o aprehensión de los inmuebles que el FRV entrega anticipadamente, inmuebles que deben ser entregados a los campesinos beneficiarios.

El objetivo de la suscripción de la modificatoria propuestas en el presente documento debe ser entendida como un instrumento empleado por la supervisión del presente convenio en ejercicio de las funciones de seguimiento jurídico, técnico y financiero que se pretenden implementar para alcanzar los fines estatales asignados a la Agencia Nacional de Tierras, en especial para apoyar las metas planteadas para ejecutar la política pública de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con la que se pretende materializar el acceso a la tierra a la población objeto como factor productivo, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación para la reforma rural integral.

En este sentido, la supervisión deja en evidencia la necesidad de realizar modificaciones a las condiciones inicialmente pactadas en el convenio, con la finalidad de implementar soluciones frente a eventos que han dificultado la efectiva ejecución del mismo, se deja plasmado que estos ajustes son resultado de un análisis de beneficios para el desarrollo de las actividades propias para el desarrollo del convenio, estando además la supervisión en la posibilidad y en el deber de solicitar a la ordenación del gasto la adecuación de las condiciones del convenio y con ello evitar la paralización o la afectación grave del servicio público a cargo de la Entidad, lograr el objetivo planteado en el convenio y alcanzar los objetivos y metas de la política pública de ordenamiento social de la propiedad en Colombia.

En atención a lo descrito y en aras de garantizar la ejecución del CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO. ANT-20245680 de fecha 23 de abril de 2024 conforme a las consideraciones expuestas, la supervisión considera conveniente, conducente y absolutamente indispensable avalar la solicitud de prórroga del convenio citado.

| | |
|---|---|
| | Dado lo anterior, se solicita modificar el del CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO. ANT-20245680, en los siguientes términos, modificando la cláusula Decima segunda, la cual quedara así:<br><br>**DÉCIMA SEGUNDA- PLAZO DE EJECUCIÓN Y VIGENCIA:** El plazo de duración y/o ejecución del contrato será **hasta el 30 de junio del 2025** y a partir de la firma de este. No obstante, las partes de común acuerdo y previa observancia de los requisitos de ley podrán terminarlo anticipadamente o prorrogarlo en igual forma por el tiempo que consideren necesario, mediante manifestación por escrito con un (1) mes de antelación a su vencimiento. La prórroga del contrato marco se formalizará mediante documento escrito firmado por los representantes de cada una de las partes.<br><br>De acuerdo con lo expuesto, durante la ejecución del convenio, la supervisión evidenció la necesidad de realizar modificaciones a las condiciones inicialmente pactadas, con la finalidad de buscar soluciones alternativas frente a eventos que han dificultado la ejecución del mismo, dejando en evidencia en el presente texto que estos ajustes resultan necesarios para el desarrollo de las actividades propias del convenio, estando además la supervisión en la posibilidad y en el deber de solicitar a la ordenación del gasto la adecuación del convenio y con ello lograr la final del mismo evitando la paralización o la afectación grave del servicio público a cargo de la Entidad.<br><br>En este sentido, en ejercicio del principio de la autonomía de las partes, el supervisor del convenio mencionado requiere ajustar las condiciones, de conformidad con los parámetros y argumentos descritos. |
| 3.2. Valor del convenio | El valor total del contrato será de **TRESCIENTOS MIL MILLONES DE PESOS M/CTE ($300.000.000.000),** incluido IVA impuestos, tasas, contribuciones, costos directos e indirectos a que haya lugar derivados de la ejecución del contrato así:<br><br>Adquisición de bienes y servicios – Servicio de adjudicación de bienes fiscales patrimoniales – fortalecimiento del programa de reforma agraria y reforma rural integral por un valor de **TRESCIENTOS MIL MILLONES DE PESOS M/CTE ($300.000.000.000**), identificado con el siguiente rubro de inversión: C-1704-1100-25-10106A-1704049-02<br><br>**PARÁGRAFO:** El presente contrato se ejecutará bajo la modalidad de bolsa, por lo cual los pagos derivados de los procesos de adquisición de predios al **FONDO PARA LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS** que se vayan realizando serán descontados del proyecto de inversión relacionado en el CDP 1624. |
| 3.3 Porcentaje de avance de Ejecución Financiera | Resumen financiero a corte noviembre del 2024:<br><br>Actualmente, el convenio presenta un avance del noventa punto setenta y uno por ciento (90,71%), con un valor comprometido de doscientos setenta y dos mil ciento veintisiete millones cuatrocientos mil |

| | |
|---|---|
| | seiscientos cincuenta y tres pesos moneda corriente ($272.127.400.653), lo que permitiría cumplir con los tres desembolsos pactados en el contrato interadministrativo. |
| 3.4 Valor de la Adición | N/A |
| 4. Supervisor | |
| SUPERVISOR 1 | |
| Nombre: | **DEICY GÓMEZ GÓMEZ** |
| Cargo: | **DIRECTORA DE ACCESO A TIERRAS (E)** |
| Firma: |  |
| Dependencia: | **DIRECCIÓN DE ACCESO A TIERRAS** |
| ANEXOS | Memorando de solicitud, comunicación del contratista y documentos del facultado para suscribir la modificación. |