PARA: **DR. FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ**
Director de Gestión Contractual

DE: **ARQ. KARINA JOHANA ROMERO SUAREZ**
Subdirección de Construcción y Conservación

ASUNTO: Solicitud **Prórroga No. 1** al contrato No. USPEC-CTO-282-2024

FECHA: Bogotá D.C., 20 de diciembre de 2024.

Cordial saludo,

Por medio de la presente remito a usted solicitud de **modificación** al contrato del asunto, en el sentido de **prorrogar el tiempo de ejecución**

- **INFORMACIÓN GENERAL**

NO. DE CONTRATO	**CONTRATO DE OBRA NO. USPEC-CTO-282-2024**
CONTRATISTA	**CONSORCIO MANTENIMIENTOS USPEC-2024** **NIT. 901.894.235-8**
OBJETO	"MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO, SUMINISTRO E INSTALACIÓN PARA LAS OPERACIONES DE CALDERAS, REDES DE VAPOR Y LAVANDERÍAS UBICADAS EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DE ORDEN NACIONAL A CARGO DEL INPEC",
PLAZO INICIAL	Hasta el 31 de diciembre de 2024.
FECHA FINAL ACTUAL	31 de diciembre de 2024.
VALOR INICIAL	TRES MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE., ($3.399.188.820), INCLUIDO EL IVA y el AIU
VALOR FINAL	TRES MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE., ($3.399.188.820), INCLUIDO EL IVA y el AIU
INCUMPLIMIENTOS O REQUERIMIENTOS AL CONTRATISTA	N/A

ANTECEDENTES:

Que mediante Resolución No. **000973 del 26 de noviembre de 2023**, la USPEC adjudicó el proceso de selección por LICITACIÓN PUBLICA USPEC-LP-039-2024, al proponente **CONSORCIO MANTENIMIENTOS USPEC-2024**, representado legalmente por HENRY OMAR SÁNCHEZ ARDILA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 1.019.387.773, integrado por las empresas MIA GRUPO EMPRESARIAL S.A.S., identificada con Nit. 901.415.289-1, representada legalmente por NATALIA GOMEZ AYCARDI, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.020.831.896 y porcentaje de participación del 90% y CONSTRUARQUITECTURA Y URBANISMO S.A.S., identificada con Nit. 901.414.474-3, representada legalmente por HENRY OMAR SÁNCHEZ ARDILA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 1.019.387.773 y porcentaje de participación del 10%, con un puntaje total de 100 puntos, una vez efectuado el proceso de verificación y evaluación de la oferta presentada, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en el estudio previo, documentos previos, pliego de condiciones definitivo y la normatividad vigente.

1. Que las partes suscribieron Acta de Inicio al CONTRATO No. USPEC-CTO-282-2024 acordando como fecha de inicio el día 13 de diciembre de 2024.
2. Que la ejecución del contrato USPEC-CTO-282-2024, se encuentra en la finalización de la etapa de legalización y perfeccionamiento del contrato.

SOLICITUD Y JUSTIFICACIÓN DEL CONTRATISTA

Que el día 11 de diciembre el contratista CONSORCIO MANTENIMIENTOS USPEC-2024 solicitó la necesidad de prorrogar la fecha de finalización del contrato No. USPEC-CTO-282-2024, en los siguientes términos:

"(…)

ASUNTO: SOLICITUD DE PRÓRROGA

Cordial saludo, Concordante con el asunto, en adelante se expondrán los argumentos que sustentan la necesidad inminente de ampliación del plazo del contrato como fórmula para conservarlo y "remedio" contractual de cara a las condiciones pactadas dentro del acuerdo principal.

(…)

Razones de la solicitud

La solicitud de prórroga y adición se fundamenta en las siguientes razones:

Advierte la cláusula sexta del mencionado contrato, la condición para el cumplimiento del objeto hasta el 31 de diciembre de 2024. Dicho esto, y al ser una condición positiva- a futuro- vigente a la fecha del presente escrito, tenemos el siguiente panorama en lo que tiene que ver con el plazo:

El inciso segundo de la cláusula sexta, advierte que el plazo del contrato se empezará a contar una vez se celebre el acta de inicio, ante, esto, tenemos otra condición pactada, el plazo -inicia- una vez se cuente con acta de inicio correspondiente. Dicho esto, y de breve repaso al expediente del contrato tenemos que se suscribió acta de inicio el 10 de diciembre de 2024, es decir ad portas del vencimiento del plazo, razón por la cual, el cumplimiento dentro del lapso pactado no será dable por las condiciones fijadas.

Que fue remitido el cronograma de visitas y diagnósticos a la interventoría, de los 23 Eron, que serán intervenido en el presente contrato, que lo anterior debela la importancia de esta etapa inicial, y que su resultado, marcarán la ruta de una eficiente ejecución, que permitan consecución del objeto contractual.

En ese orden de ideas, tenemos que el objeto, sus unidades de obra y alcance mismo no será cumplido para la fecha de 31 de diciembre de 2024. De tal forma, y siendo previsible el no cumplimiento en la fecha estimada, esta figura plural recomienda al gestor del contrato que se EXTIENDA la condición de vencimiento del plazo por el término de 02 meses, es decir, hasta el 11 de febrero de 2025; fundamento en cumplir con lo pactado, conservar el contrato y satisfacer el interés general que intrínsecamente sostiene la relación estatal.

(…)"

CONCEPTO DEL INTERVENTOR

De conformidad con el Oficio N° OFC-005-USPEC del 17 de diciembre de 2024, la interventoría solicita la aprobación de solicitud de prorroga al contrato No. USPEC-CTO-282-2024 bajo los siguientes términos:

"…En atención a las obligaciones contractuales y al adecuado seguimiento y cumplimiento del objeto principal del contrato de interventoría No. USPEC-CT-269-2024, y en concordancia con lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y el Decreto reglamentario 1082 de 2015.

Después de un análisis exhaustivo de los argumentos técnicos presentados en la solicitud de prórroga del contrato, se considera que los motivos expuestos son válidos y fundamentados en hechos objetivos que justifican la ampliación del plazo para la correcta ejecución de los trabajos.

- Condiciones que afectan el cumplimiento del plazo inicial: El contratista ha expuesto que la firma del acta de inicio del contrato se efectuó el 13 de diciembre de 2024, lo que reduce significativamente el tiempo disponible para cumplir con el objeto contractual antes del plazo originalmente pactado para el 31 de diciembre de 2024. Este hecho evidencia que la fecha de inicio efectiva no coincide con la fecha prevista, lo que ha limitado el margen de tiempo para la ejecución completa de las actividades.

- Proceso de diagnóstico y visitas técnicas: El contratista ha destacado la importancia de las 23 visitas de diagnóstico a los equipos de los establecimientos de reclusión, las cuales son cruciales para la identificación de los insumos, repuestos y piezas necesarias para la intervención de calderas, aires acondicionados, lavanderías y equipos de presión. Estos trabajos requieren tiempo adicional debido a la complejidad de los equipos y los materiales especializados, cuya fabricación puede tomar hasta 30 días. De no realizarse estas intervenciones con el tiempo y los recursos adecuados, se comprometería la correcta operación de los equipos y, por ende, el cumplimiento del objeto contractual.

- Condiciones adicionales de trabajo: Se ha mencionado que, además de las dificultades de tiempo, se han presentado problemas de vandalismo, corrosión y fluctuaciones de voltaje en los equipos, lo que requiere intervenciones de mantenimiento correctivo. Estos hechos representan un riesgo adicional que debe ser atendido antes de completar la intervención de todos los equipos, lo que también justifica la necesidad de un plazo adicional.

En conclusión, desde el punto de vista técnico, se aprueba la solicitud de prórroga del contrato por para alcanzar los dos (2) meses, es decir, hasta el 11 de febrero de 2025, dado que el tiempo adicional es necesario para asegurar la correcta ejecución de las actividades contratadas y la funcionalidad de los equipos intervenidos.

Desde el punto de vista jurídico, la solicitud de prórroga también cumple con los requisitos establecidos en la normatividad vigente, en particular la Ley 80 de 1993 y los principios aplicables a los contratos estatales.

- Fundamento normativo para la modificación del contrato:

La Ley 80 de 1993, en su artículo 16, establece que los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para cumplir con los fines del contrato, especialmente cuando ello implique evitar la paralización del servicio público. En este caso, la prórroga del plazo es necesaria para evitar que el

servicio relacionado con la infraestructura carcelaria se vea comprometido por la falta de mantenimiento adecuado de los equipos.

- Principio de buena fe contractual:

Según el artículo 1603 del Código Civil, el principio de buena fe contractual establece que las partes deben actuar conforme a lo pactado y en interés mutuo. En este caso, la solicitud de prórroga es un acto de buena fe, ya que busca asegurar el cumplimiento del objeto contractual y la conservación de los equipos en condiciones óptimas, beneficiando tanto a la entidad estatal como a la comunidad a la que se destina el servicio.

- Jurisprudencia aplicable:

La Corte Constitucional, en varias sentencias, ha señalado que los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para la realización de los fines del Estado, los cuales, en este caso, están vinculados a la correcta operación de la infraestructura carcelaria. La prórroga solicitada no modifica el objeto del contrato, sino que se enfoca en garantizar su cumplimiento dentro de un plazo razonable y necesario para la ejecución adecuada de las actividades contractuales.

- Evaluación de la justificación del contratista:

El contratista ha presentado una justificación técnica y razonada para solicitar la prórroga, mencionando aspectos imprevistos que han afectado la ejecución dentro del plazo originalmente establecido. tales como las dificultades logísticas para realizar las visitas de diagnóstico. En consecuencia, se aprueba la solicitud de prórroga del contrato hasta el 11 de febrero de 2025, ya que la modificación del plazo está fundamentada en la necesidad de cumplir adecuadamente con el objeto contractual y en el interés general de garantizar el funcionamiento adecuado de los equipos intervenidos..”

CONCEPTO DEL SUPERVISOR

La supervisión por parte de la USPEC con soporte en el análisis técnico, financiero, y jurídico realizado por la interventoría del contrato NO. USPEC-CTO-282-2024 de acuerdo a sus funciones de interventoría, da visto bueno a la solicitud de PRORROGA al contrato NO. USPEC-CTO-282-2024 y atendiendo la solicitud de modificación realizada por el contratista CONSORCIO MANTENIMIENTOS USPEC-2024.
(…)”

La supervisión determina viable de acuerdo con el análisis efectuado por la interventoría y la solicitud de la misma con soporte en el cronograma realizado por el contratista y avalado por la interventoría, se efectúe prorroga en el

tiempo de ejecución contractual por dos (2) meses, a partir de la firma del acta de inicio (13/12/2024) es decir hasta el 11 de febrero de 2025. Esto permitirá al contratista cumplir con las actividades programadas en los tiempos adecuados y conforme a los estándares requeridos

FUNDAMENTO JURÍDICOS:

Conforme a lo expuesto, y en razón fundamental de efectuar la prórroga en plazo solicitada por el contratista, se procede a efectuar las consideraciones de viabilidad respecto de la solicitud elevada por el contratista ejecutor y avalado por la interventoría, respecto de la prórroga en las condiciones allí referidas.

DE LA PROROGA EN LOS CONTRATOS ESTATALES.

La prórroga, según la teoría general de los negocios jurídicos, se ha entendido, en líneas generales, como la figura a través de la cual se extienden las obligaciones contenidas en un contrato, sin que se altere la estructura ni las condiciones esenciales que dieron lugar a su configuraron o estructuración. La Ley 80 de 1993 ni el régimen obligacional y contractual del derecho privado se refieren, en específico, al significado de la prórroga del contrato, como tampoco a su alcance, contenido y límites.

En general ha sido la jurisprudencia y la doctrina, las que, siguiendo entre otros, al derecho comparado, se han encargado de precisar las particularidades de este supuesto.

Ahora, en el campo de los contratos del sector público cabe precisar que ni la Ley 80 de 1993 ni las demás leyes que regulan la actividad contractual del Estado prohíben la prórroga, pero la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han considerado, por ejemplo, que no resultan viables las prórrogas automáticas en esta especie de negocios jurídicos.

En este sentido vale la pena destacar que, del estudio jurisprudencial efectuado en el Concepto del 2252 de 2015, el Consejo de Estado, en su Sala de Consulta y Servicio Civil, arribó a las siguientes conclusiones sobre la prórroga en los contratos estatales:

" *(…)*

(i) La prórroga de tales contratos no resulta en sí misma ilegal ni inconstitucional, porque la ley no la prohíbe, salvo en casos especiales, ni es contraria a los principios y las normas constitucionales que regulan el ejercicio de la función pública y, en particular, la

contratación estatal. (ii) Sin embargo, resulta inconstitucional e ilegal la prórroga automática de los contratos estatales, porque desconoce varios principios que deben regir la actividad contractual de todas las entidades, órganos y organismos del Estado, como la libre competencia económica, el derecho de las personas a participar en la vida económica de la nación en igualdad de condiciones, la prevalencia del interés público, el deber de planeación y los principios de selección objetiva, economía, transparencia y eficiencia, entre otros. (iii) Por las mismas razones, resultarían inconstitucionales las normas y las cláusulas que permitan la prórroga sucesiva e indefinida de esta clase de contratos, pues se reitera «la perpetuidad es extraña e incompatible al concepto de obligación, [y] contraría el orden público de la Nación por suprimir ad eternum la libertad contractual», tal como lo dijo la Sala en el concepto 2150 de 2013. (iv) En cualquier caso, tanto la decisión de prorrogar un contrato celebrado por alguna entidad pública, como la duración y las condiciones de dicha prórroga, deben obedecer a lo previsto en la ley y a la aplicación de los principios generales que gobiernan la contratación estatal. En general, la prórroga puede celebrarse si constituye en cada caso concreto un medio adecuado, eficiente, económico y eficaz para realizar el interés público o general involucrado en el respectivo contrato. (v) En consecuencia, la prórroga de cualquier contrato celebrado por una entidad estatal debe obedecer, no solamente a la voluntad de las dos partes elevada a escrito, sino en especial, a la decisión informada de la entidad pública contratante, luego de evaluar las opciones jurídicas que tenga a su disposición en cada caso, con relación a la terminación o a la continuación del contrato, y de analizar cuidadosamente sus costos, riesgos, ventajas y, en general, sus pros y contras. (vi) No puede considerarse que la prórroga de los contratos estatales constituya un derecho del contratista. (…)"

Ahora en materia contractual del orden público el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 19 de febrero de 2021, radicación 25000-23-26-000-2010-00975-01(47774). Señalo:

"En los contratos estatales, como el que es objeto de la presente controversia, por lo general el plazo es de la primera modalidad, es decir, suspensivo, pues obedece al término que se pacta para ejecutar las prestaciones objeto del contrato, y las obligaciones se hacen exigibles una vez culmina el mismo. De igual manera, el cumplimiento del plazo acordado por las partes, que es el que se considera como necesario y suficiente para la ejecución del objeto contractual, marca el momento de la terminación del contrato y el inicio de la etapa de liquidación."

Es así que, en materia de contratación estatal, uno es el plazo de ejecución del contrato, que coincide con el término de ejecución de las obligaciones surgidas de dicho acto jurídico (generalmente con efectos suspensivos), y otro es el plazo

de liquidación (en los contratos que legalmente la requieren, como los de ejecución sucesiva, o en aquellos otros en que las partes lo hayan pactado). por lo que analizado en caso específico estamos frente al análisis del plazo de ejecución suspensivo consignado en el contrato de obra No. 404-2021 el cual podrá ser igualmente modificado por voluntad de las partes, bajo el entendido que dicho plazo adicional se encuentre sostenidos de un criterio objetivo y que cuya finalidad se enmarca en el cumplimiento del bien colectivo.

Por ello, la estipulación del término dentro del cual se debe construir ejecutar el alcance contractual combinado entre la operación y las obra, resulta de singular importancia y relevancia jurídica, debido a la necesidad e interés público que se pretende satisfacer con él, razón por la cual, por regla general, se define un plazo fijo o determinado por la Administración en los pliegos de condiciones (art. 30.2 Ley 80 de 1993) o en los documentos de la contratación, que luego asume convencionalmente el contratista para ejecutar y cumplir sus prestaciones en tiempo oportuno, lo que igualmente es importante señalar en las modificaciones respectivas las prórrogas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones, las cuales deberán constar por escrito por cuanto el contrato estatal es solemne y materializarse dentro del plazo de la ejecución.

Por todo lo anterior, es adecuado sostener en el presente evento, que existe una posibilidad legal de ampliar el plazo inicial del contrato estatal, en primera medida porque estamos frente a una cláusula accidental del mismo (Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de agosto de 2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171) A, C.P. Darío Quiñones Pinilla.) por lo que no se hace necesario analizar de fondo los principios de la modificación del contrato público, como además el contrato de obra No. 404-2021, se encuentra vigente, existe acuerdo bilateral entre las partes, no existe clausula automática, se expresa la necesidad y la misma debe ser elevada a escrito.

DE LA MODIFICACION DE LOS CONTRATOS ESTATALES:

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en las normas que las han modificado y las complementan, no consagran una regulación expresa sobre la posibilidad de modificar bilateralmente los contratos celebrados por las entidades estatales. Ello encuentra sustento en que, en principio, los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, pues tales condiciones fueron convenidas luego de que la entidad pública surtiera todos los procedimientos previstos para la selección de su contratista y definiera los aspectos, técnicos, legales y financieros propios de cada caso, con observancia de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual.

La regulación expresa contenida en la Ley se limita a fijar los porcentajes límite para adicionar los valores inicialmente pactados, como lo hace el artículo 40 de la Ley 80 de 1993. Ahora bien, no existe ninguna restricción expresa para modificar los contratos estatales y los mismos principios antes referidos pueden poner en evidencia la necesidad de suscribir documentos de modificación en los cuales se cambie parte de las estipulaciones pactadas en un comienzo.

En el contexto antes descrito, la jurisprudencia ha fijado pautas generales conforme a las cuales la Administración pública debe evaluar, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso, si resulta procedente suscribir documentos de modificación a los contratos que ha celebrado.

Ha señalado Colombia Compra Eficiente en Concepto C – 943 de 2022, lo siguiente:

" (…) *Conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la cual se comparte por esta Agencia, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tienen carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse por cualquier que la causa de la modificación es real y cierta y cuando se deriva de previsiones legales, esto es, cuando la modificación encuentra sustento no solo en circunstancias fácticas propias de la ejecución del contrato, sino, además, cuando tales situaciones ponen de presente la necesidad de dar cumplimiento a previsiones establecidas por el legislador. Así las cosas, para establecer si un contrato determinado puede ser susceptible de modificación, se hace necesario que la Administración analice, en cada caso, la concurrencia de los aspectos antes referidos. (…)"*

Es así, que en concepto 2263 del 17 de marzo del 2016, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó que la regla general es la no modificación del contrato, y la vía excepcional su modificación, sometida a límites legales; límites que, en los términos definidos en el referido concepto, corresponden a los siguientes:

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

Este límite encuentra sustento en el hecho de que, para celebrar contratos estatales las entidades públicas eligen, dentro de un «régimen de concurrencia y de igualdad, las mejores condiciones de costo, calidad e idoneidad de la prestación requerida», lo que supone que la selección objetiva de la oferta más favorable, se dirige a salvaguardar el interés público y, por lo tanto, celebrado el contrato en esas condiciones, su eventual modificación debe asegurar que lo adjudicado, y posteriormente alterado, consulte la mejor opción para el servicio público.

Así, según lo expuesto en el concepto en cuestión «la aplicación de los principios de transparencia, de libertad de concurrencia y de igualdad, consagrados en el

Estatuto Contractual, y las reglas sustanciales del pliego de condiciones, que permitieron elegir la mejor oferta, previo cumplimiento de los requisitos habilitantes y de ponderación, deben ser de estricta observancia por la Administración y por el contratista, y sus efectos trascienden y se aplican durante la ejecución del contrato y en su liquidación, como garantía de inalterabilidad de lo pactado y de acatamiento a la legalidad de las reglas aplicadas en la actuación previa».

Consulta la realidad que la adjudicación y posterior contrato fue fruto de un proceso licitación pública precedida por documentos técnicos reglas que deben seguir produciendo efectos por lo que sustancialmente no se están generando cambios en el objeto del contrato.

2. Límites de orden temporal, entre los que están comprendidos;

    2.1 La vigencia del contrato, pues no podría modificarse un contrato cuyo plazo ha culminado ya,
    2.2 La prohibición de consagrar prórrogas automáticas, sucesivas o indefinidas, en tanto resultan contrarias al derecho esencial de la libertad de competencia.

En estos dos sentidos se tiene que a la fecha la ejecución del contrato se encuentra vigente pues la misma culmina hasta el 31 de diciembre del presente año, y respecto a las prórrogas automáticas, sucesivas o indefinidas las mismas no están consagradas en el anexo técnico ni en las condiciones del pliego de condiciones y posterior contrato.

3. Límites de orden formal, que comprenden:

    3.1 La solemnidad del contrato de modificación, derivada del carácter solemne del contrato estatal, que exige que modificación de los contratos conste por escrito;

    3.2 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.

A estas dos características esenciales se tendrá que afirmar que una vez se evacue el procedimiento de justificación por parte de la subdirección de construcción y conservación se procederá a la remisión por competencia a la Dirección Contractual de la Unidad con el fin de solemnizar lo aquí expuesto en la materialización del documento el cual deberá ser publicado en el SECOP II para la posterior aceptación del contratista antes de la fecha del vencimiento del plazo de ejecución. De igual forma, con el presente documento se justifica de forma real y necesaria la presente prórroga la cual sin lugar a dudas responde a la necesidad de la protección del interés general y en especial de la protección de derechos de las personas privadas de la libertad.

4. Límites de orden material, que corresponden a:

    4.1 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.

Por último, está claro y así desprende de las consideraciones de la entidad, las respuestas del contratista, que las actividades corresponden a las inicialmente pactadas para la ejecución del contrato.

En cuanto a regulación legal en las normas de contratación estatal no se encuentra regulación expresa sobre la posibilidad de modificar los contratos celebrados por las entidades estatales, por cuanto debe entenderse que por regla general los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, de conformidad con los principios de planeación, transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual. Las pocas menciones normativas sobre modificación de contrato se encuentran en la ley 80 de 1993 artículos 14 y 16 que faculta para modificación unilateral, el artículo 40 que limita los porcentajes para adicionar valores hasta el 50%; así mismo en el Decreto 1082 de 2015 compilatorio de la reglamentación sobre el EGCAP artículo 2.2.1.2.3.1.18 inciso segundo establece la obligación de ampliar la garantía cuando el contrato es modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo. Es decir, hay claros ejemplos normativos que permiten mantener la convicción sobre la mutabilidad o modificación de los contratos estatales.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (en adelante CCE) también recuerda que, aunque no hay prohibición legal alguna para modificar el contrato estatal, la jurisprudencia ha establecido unas pautas generales que la entidad estatal contratante debe evidenciar para proceder a la modificación del contrato; que en todo caso deben tener en cuenta los fines de la contratación estatal establecidos en la Ley 80 de 1993:

> *"ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, 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."

CCE se pronunció, en términos generales, en sentencia C-457 del 3 de septiembre del 2021 y C- 663 de 13 de octubre de 2022, sobre la modificación

a los contratos estatales, recomendaciones y directrices expuestas en el concepto C-759 de 2022

> *"Conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la cual se comparte por esta Agencia, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tienen carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse por cualquiera que la causa de la modificación es real y cierta y cuando se deriva de previsiones legales, esto es, cuando la modificación encuentra sustento no solo en circunstancias fácticas propias de la ejecución del contrato, sino, además, cuando tales situaciones ponen de presente la necesidad de dar cumplimiento a previsiones establecidas por el legislador."*

La Corte Constitucional en sentencia C-300 de abril 25 de 2012 magistrado ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, numeral 2.6.1 de las consideraciones, destaca lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 13 de agosto de 2009, radicado 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo:

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

La Corte Constitucional enfatiza la consideración de que los contratos estatales si pueden ser modificados siempre que con la modificación sea la manera de cumplir con el fin social perseguido en el objeto del contrato, habida cuenta que en las condiciones iniciales o actuales no se podrá cumplir; esto es la naturaleza instrumental del contrato para alcanzar los fines propios del estado social de derecho. En conclusión, desde el punto de vista constitucional, se podrá modificar el contrato estatal cuando esta modificación sea indispensable para cumplir con el objeto contratado, y consecuentemente prestar el servicio a la comunidad beneficiaria.

El Consejo de Estado Sección Tercera1, así como en Sala de Consulta y Servicio Civil se expresa en el mismo sentido, e incluso reitera que, a pesar de una cierta discrecionalidad para modificar los contratos estatales, la interpretación y aplicación de las locuciones en la Ley 80 de 1993 sobre modificaciones contractuales en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines

[1] Consejo de Estado. Sección Tercera. S.V Martín Bermúdez, a la Sentencia del 23 de Junio de 2010. Exp. 18294

públicos que hay que salvaguardar; por ejemplo, en concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo, afirma que:

> "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."

Conforme a lo anterior, se evidencia que los contratos públicos, como es el caso que nos ocupa, pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y garantizar la realización de los fines del Estado; así las cosas, durante la ejecución del contrato se pueden presentar circunstancias sobrevinientes, imprevisibles e incluso previsibles que aun aplicando los medios de mitigación desbordan la planeación proyectada.

De esta manera, cuando la necesidad no puede satisfacerse en su totalidad por limitaciones de tipo presupuestales, de tiempo, de titularidad o cualquier otro aspecto, por ley y jurisprudencia se ha permitido requerir al trámite de adiciones, prórrogas, aclaraciones de contratos, suspensión, cesión, terminación anticipada, etc., o cualquier otra variación, las cuales en ningún caso pueden modificar el objeto contractual.

En ese sentido, el Consejo de Estado, tanto en sentencias1 como conceptos2, ha derivado una especie de reglas para hacer efectivo el ajuste a cláusula y/o contenido de los contratos:

A. Límites de orden temporal: relacionados con la vigencia del contrato, que el contrato no haya terminado.

B. Límites de orden formal: refiere a la solemnidad de los actos contractuales, incluyendo modificación por escrito y justificación fáctica como jurídica.

C. Límites de orden material: que contiene límites cuantitativos. En especial límites legales o que no afecten los principios legales de la contratación y de las actuaciones administrativas, por ejemplo, hasta cuánto dinero se puede adicionar en el contrato.

D. Límites relacionados con la variación del objeto y con el contenido sustancial del contrato y del pliego de condiciones. Este límite encuentra sustento en el hecho de que, para celebrar contratos estatales las entidades públicas eligen, dentro de un «régimen de concurrencia y de igualdad, las mejores condiciones de costo, calidad e idoneidad de la prestación requerida», lo que supone que la selección objetiva de la oferta más favorable, se dirige a salvaguardar el interés público y, por lo tanto, celebrado el contrato en esas condiciones, su eventual modificación debe asegurar que lo adjudicado, y

Finalmente, considera la USPEC que se hace necesario para cumplir con los fines estatales del contrato, esto es el beneficio a la comunidad (PPL), así como

necesario para cumplir con el objeto del contrato, modificar el contrato de obra No. USPEC-CTO-282-2024 en la solicitud de prórroga, habida cuenta la explicación y justificación técnica expuesta por el Contratista de obra y la interventoría todo anotado y conforme a las sustentaciones técnicas trasladadas en el presente documento en el acápite de "CONCEPTO DEL SUPERVISOR". Por otra parte, no se evidencia en los documentos expuestos por el Contratista, incurrir o exceder en ninguna de las limitaciones jurisprudenciales a las modificaciones contractuales precisadas en este documento. Consecuentemente, se expone la necesidad de la solicitud de prórroga, sin que ello constituya afectación del objeto y los entregables del contrato; por el contrario, es un medio para lograr su finalidad sin perjudicar el principio de planeación y responsabilidad contractual.

Así mismo se recuerda que de conformidad con el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.3.1.18 inciso segundo, la USPEC exigirá al contratista la ampliación de la garantía tanto en vigencia o plazo como en valor amparado:

> *"Cuando el contrato es modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo, la Entidad Estatal debe exigir al contratista ampliar el valor de la garantía otorgada o ampliar su vigencia, según el caso."*

SOLICITUD FINAL:

La supervisión del contrato por parte de la USPEC, teniendo en cuenta que la documentación y/o justificación presentada, así como la solicitud realizada por el contratista, la cual fue revisada, verificada, analizada y aprobada por la interventoría, avala proceder con el trámite correspondiente de modificar el contrato No. USPEC-CTO-282-2024, en los siguientes términos:

PRIMERO: PRORROGAR el contrato de obra No. USPEC-CTO-282-2024, hasta el día Once (11) de febrero de 2025.

*PARÁGRAFO PRIMERO***:** La presente modificación se concede por solicitud del CONTRATISTA, avalada por INTERVENTORIA y no implica adición en valor, ni sobrecostos para la USPEC, por lo que EL CONTRATISTA ejecutará con los recursos existentes del contrato y no presentará reclamación alguna.

*PARÁGRAFO SEGUNDO***:** La presente prórroga se concede sin perjuicio de las acciones que la USPEC pueda adelantar por el incumplimiento en que haya incurrido o incurra EL CONTRATISTA.

SEGUNDO: REAJUSTE DE LAS GARANTÍAS. EL CONTRATISTA adicionará la garantía en plazo, en los términos establecidos del Contrato de Obra No. USPEC-CTO-282-2024

TERCERO: Las demás cláusulas y estipulaciones contenidas en el Contrato de Obra No. USPEC-CTO-282-2024, para todos los efectos, continúan vigentes en todas sus partes.

Teniendo en cuenta las razones anteriormente expuestas, la Supervisión solicita la modificación presentada, la cual fue solicitada por el contratista, avalada por la USPEC, dejando expresamente establecido que la misma se hace necesaria, oportuna y conveniente para la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

Cordialmente,

ARQ. KARINA JOHANA ROMERO SUAREZ
Subdirectora Construcción y Conservación.

ING. OTTO FERNANDO REINA GUEVARA
Profesional de Apoyo a la supervisión SCC.

Elaboró: Ing. Otto Fernando Reina – Apoyo a la Supervisión SCC
Reviso: Abg. Valeria Santis Vellojin - Apoyo jurídico SCC
Reviso: Abg. Ingrid Katherine Figueroa - Apoyo jurídico SCC
Reviso: Ing. Dairo Daniel Leyton Montealegre

Revisó: Abg. Leonardo Montenegro – Leonardo Montenegro