PARA: **DOCTOR FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ**
Director de Gestión Contractual

DE: Subdirección de Construcción y Conservación

ASUNTO: Solicitud **de Prórroga No. 1** al contrato No. USPEC-CTO-289-2024

FECHA: Bogotá D.C., 27 de diciembre de 2024

Cordial saludo,

Por medio de la presente remito a ustedes para efectos del trámite respectivo, los documentos y soportes de la necesidad de realizar la modificación contractual del contrato USPEC-CTO-289-2024 con el fin de solicitar la **Prórroga No.1**

- **INFORMACIÓN GENERAL**

	USPEC-CTO-289-2024
CONTRATISTA	CONSORCIO OBRAS NACIONALES
OBJETO	"OPTIMIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA HIDROSANITARIA PARA EL USO EFICIENTE Y AHORRO DEL AGUA EN LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS DE ORDEN NACIONAL – ERON A CARGO DEL INPEC."
PLAZO INICIAL	HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2024
FECHA DE INICIO	26/12/2024
FECHA FINAL ACTUAL	31/12/2024
VALOR INICIAL	MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES CIENTO CINCUENTA MIL DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS ($1.871.150.267) M/CTE.
VALOR FINAL	MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES CIENTO CINCUENTA MIL DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS ($1.871.150.267) M/CTE.
% AVANCE FÍSICO	0,0%
INCUMPLIMIENTOS O REQUERIMIENTOS AL CONTRATISTA	N/A

ANTECEDENTES:

Que el día 23 de Diciembre de 2024, se suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. USPEC-289-2024, entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC y CONSORCIO OBRAS NACIONALES, NIT 901899703-6, representante legal INGRITH RIVERA GÓMEZ. estableciendo como valor del contrato la suma de MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES CIENTO CINCUENTA MIL DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS ($1.871.150.267) M/CTE.

1. Que el plazo inicial de ejecución del contrato, se pactó hasta el 31 de diciembre de 2024, a partir de la firma del Acta de Inicio, lo cual ocurrió el 26 de diciembre de 2024.

SOLICITUD Y JUSTIFICACIÓN:

Mediante comunicación del 27 de diciembre de 2024, el contratista **CONSORCIO OBRAS NACIONALES** solicitó la ampliación del tiempo de ejecución del contrato indicando que:

…()

INGRITH RIVERA GOMEZ, identificada con cedula de ciudadanía No. 1.121.889.740 expedida en la ciudad de Villavicencio, con domicilio en la misma, obrando en mi calidad de representante legal del CONSORCIO OBRAS NACIONALES, de acuerdo a la necesidad del Contrato de obra No. USPEC- CTO-289-2024, se solicita amablemente la prorroga hasta el 30 de mayo del 2025, en virtud de continuar con la ejecución del proyecto en mención.

Para el cumplimiento del objeto contractual en las diferentes Etapas del contrato de Obra, se propone cronograma (Anexo No1) para el cumplimiento del objeto contractual referencia, se requiere realizar la totalidad de las visitas de campo, y así la finalización de Etapa I. Denomina¨Alistamiento¨; e inicio de las: Etapa II¨Construcción¨; y Etapa III¨Cierre del Proyecto¨: Para el cumplimento contractual en el tiempo inicial de este contrato, se considera tiempo insuficiente al 31 de diciembre de 2024, el perfeccionamiento de los diagnósticos, formulación del presupuesto y ejecución, requiere tiempo adicional proyectado en las conclusiones de este requerimiento contractual.

Debido a la generalidad y contexto del contrato propiamente, se requiere la consecución de materiales, fabricación y ensamble de materiales Hidrosanitarios específicos, íntegro a la temporada de cierre de año 2024; Los diferentes proveedores de insumos necesario para puesta en marcha la Etapa II, especialmente fabricantes de tableros y empresas importadoras de equipos Electrobombas, requieren un tiempo estimado entre dos (2) meses para la fabricación, especialmente : EPMSC Popayán, a este tiempo anidado hay que considerar el tempo necesario para la instalación, puesta en marcha y posteriores pruebas funcionales de los diferentes frentes de obra propios de este contrato 289-2024.

Actualmente el contrato de obra USPEC-CTO-289-2024, contrato suscrito con LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y CONSORCIO OBRAS NACIONALES,; Contrato que cuenta con presupuesto inicial de $ 1.871.150.267, igualmente anidado al desarrollo técnico y sus dificultades anteriormente descritas, este tiempo es insuficiente al 31 de diciembre de 2024,y con fin de garantizar la ejecución y correspondiente flujo de caja de este presupuesto, para el desarrollo del contrato en su ETAPA II (Construcción), se propone el siguiente flujo de caja para el cumplimento financiero presupuestal.

Teniendo en cuenta lo manifestado precedentemente y por las razones anteriormente expuestas, se solicita amablemente a la interventoría se nos conceda la prórroga No 1: de cinco (5) meses calendario, a partir del 01 de enero 2025, por las razones argumentadas en:¨HECHOS NOTABLES MANIFIESTOS DURANTE LA EJECUCION CONTRACTUAL¨; esto con el fin de garantizar el cierre adecuado del contrato en sus diferentes fases y realizar la gestión documental necesarias, extendiendo así las fecha de finalización formal del contrato.

- **CONCEPTO DEL INTERVENTOR**

En virtud de lo anterior y atendiendo a la solicitud realizada por el contratista de obra mediante oficio No. USPEC-LP-042-2024 el contratista de Interventoría, en el marco del contrato de Interventoría No. USPEC-CTO-283-2024, después de revisar la información técnica suministrada por el contratista ejecutor y mediante oficio No. 2-USPEC-CTO-283-2024 de fecha 27 de diciembre de esta anualidad con asunto: "AVAL PRORROGA CONTRATO DE OBRA N° USPEC-CTO-289-2024 *",* manifiesta:

(…)

Respetuosamente le informo que mediante comunicación USPEC-LP-042-2024 del 27 de diciembre de 2024, la ingeniera INGRITH RIVERA GOMEZ representante legal, del CONSORCIO OBRAS NACIONALES, solicita la prórroga hasta el 30 de mayo del 2025 del contrato USPEC-CTO-289- 2024, con el fin de continuar con la ejecución de la OPTIMIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA HIDROSANITARIA PARA EL USO EFICIENTE Y AHORRO DEL AGUA EN LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS DE ORDEN NACIONAL – ERON A CARGO DEL INPEC; al respecto y en ejercicio de sus funciones contractuales financieras, técnicas y jurídicas derivadas del contrato de interventoría N° USPEC-CTO-283-2024, presento viabilidad y petición de prorroga al contrato del contrato de obra, sustentado así:

Para el cumplimiento del objeto contractual en las diferentes Etapas del contrato de Obra, se propone cronograma (Anexo No1) para el cumplimiento del objeto contractual referencia, se requiere realizar la totalidad de las visitas de campo, y así la finalización de Etapa I. Denomina¨Alistamiento¨; e inicio de las: Etapa II¨Construcción¨; y Etapa III¨Cierre del Proyecto¨. Para el cumplimento contractual en el tiempo inicial de este contrato, se considera tiempo insuficiente al 31 de diciembre de 2024, el perfeccionamiento de los diagnósticos, formulación del presupuesto y ejecución, requiere tiempo adicional proyectado en las conclusiones de este requerimiento contractual.

Debido a la generalidad y contexto del contrato propiamente, se requiere la consecución de materiales, fabricación y ensamble de materiales Hidrosanitarios específicos, íntegro a la temporada de cierre de año 2024; Los diferentes proveedores de insumos necesario para puesta en marcha la Etapa II, especialmente fabricantes de tableros y empresas importadoras de equipos Electrobombas, requieren un tiempo estimado entre dos (2) meses para la fabricación, especialmente : EPMSC Popayán, a este tiempo anidado hay que considerar el tempo necesario para la instalación, puesta en marcha y posteriores pruebas funcionales de los diferentes frentes de obra propios de este contrato 289-2024.

Actualmente el contrato de obra USPEC-CTO-289-2024, contrato suscrito con LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y CONSORCIO OBRAS NACIONALES,; Contrato que cuenta con presupuesto inicial de $ 1.871.150.267, igualmente anidado al desarrollo técnico y sus dificultades anteriormente descritas, este tiempo es insuficiente al 31 de diciembre de 2024,y con fin de garantizar la ejecución y correspondiente flujo de caja de este presupuesto, para el desarrollo del contrato en su ETAPA II (Construcción), se propone el siguiente flujo de caja para el cumplimento financiero presupuestal.

Teniendo en cuenta lo manifestado precedentemente y por las razones anteriormente expuestas, se solicita amablemente a la interventoría se nos conceda la prórroga No 1: de cinco (5) meses calendario, a partir del 01 de enero 2025, por las razones argumentadas en:¨HECHOS NOTABLES MANIFIESTOS DURANTE LA EJECUCION CONTRACTUAL¨; esto con el fin de garantizar el cierre adecuado del contrato en sus diferentes fases y realizar la gestión documental necesarias, extendiendo así las fecha de finalización formal del contrato.

Teniendo claro que la ley 80 de 1993 no se refirió a la posibilidad de prorrogar los contratos estatales, al igual que tampoco lo prohibió. En vista de ello, es necesario partir de las remisiones que hace la Ley 80 de 1993 al derecho privado y al principio de la autonomía de la voluntad para llenar este aspecto —arts. 13, 32 y 40—. De esta manera, los particulares

tienen amplia libertad para prorrogar el plazo de cualquier contrato y, salvo ciertas disposiciones específicas de algunas tipologías contractuales, no existen criterios que determinen límites a esta posibilidad ni a su alcance, de manera que el principio de la autonomía de la voluntad en este aspecto despliega ampliamente sus efectos, lo que a su vez es trasladable, como principio, a los contratos estatales..."

- **CONCEPTO DEL SUPERVISOR:**

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC en calidad de Entidad Contratante del CONTRATO No. USPEC-CTO-289-2024, y atendiendo la solicitud presentada por la interventoría INVERSIONES AYPE LTDA, en ejercicio de sus funciones de interventoría técnica, financiera y jurídica la cual encuentra que de acuerdo a lo argumentado, soportado y avalado por la interventoría se hace necesario realizar la respectiva aprobación de la modificación contractual basada en los puntos específicos determinados por la interventoría así:

(…) *Para el cumplimiento del objeto contractual en las diferentes Etapas del contrato de Obra, se propone cronograma (Anexo No1) para el cumplimiento del objeto contractual referencia, se requiere realizar la totalidad de las visitas de campo, y así la finalización de Etapa I. Denomina¨Alistamiento¨; e inicio de las: Etapa II¨Construcción¨; y Etapa III¨Cierre del Proyecto¨: Para el cumplimento contractual en el tiempo inicial de este contrato, se considera tiempo insuficiente al 31 de diciembre de 2024, el perfeccionamiento de los diagnósticos, formulación del presupuesto y ejecución, requiere tiempo adicional proyectado en las conclusiones de este requerimiento contractual.*

Debido a la generalidad y contexto del contrato propiamente, se requiere la consecución de materiales, fabricación y ensamble de materiales Hidrosanitarios específicos, íntegro a la temporada de cierre de año 2024; Los diferentes proveedores de insumos necesario para puesta en marcha la Etapa II, especialmente fabricantes de tableros y empresas importadoras de equipos Electrobombas, requieren un tiempo estimado entre dos (2) meses para la fabricación, especialmente : EPMSC Popayán, a este tiempo anidado hay que considerar el tempo necesario para la instalación, puesta en marcha y posteriores pruebas funcionales de los diferentes frentes de obra propios de este contrato 289-2024.

Actualmente el contrato de obra USPEC-CTO-289-2024, contrato suscrito con LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y CONSORCIO OBRAS NACIONALES,; Contrato que cuenta con presupuesto inicial de $ 1.871.150.267, igualmente anidado al desarrollo técnico y sus dificultades anteriormente descritas, este tiempo es insuficiente al 31 de diciembre de 2024,y con fin de garantizar la ejecución y correspondiente flujo de caja de este presupuesto, para el desarrollo del contrato en su ETAPA II (Construcción), se propone el siguiente flujo de caja para el cumplimento financiero presupuestal.

Teniendo en cuenta lo manifestado precedentemente y por las razones anteriormente expuestas, se solicita amablemente a la interventoría se nos conceda la prórroga No 1: de cinco (5) meses calendario, a partir del 01 de enero 2025, por las razones argumentadas en:¨HECHOS NOTABLES MANIFIESTOS DURANTE LA EJECUCION CONTRACTUAL¨; esto con el fin de garantizar el cierre adecuado del contrato en sus diferentes fases y realizar la gestión documental necesarias, extendiendo así las fecha de finalización formal del contrato.(…)

Por lo anteriormente expuesto tanto por el contratista de obra y revisado, justificado y avalado por la interventoría, la cual garantiza que se cumplan los parámetros legales del contrato y realiza la inspección, verificación , vigilancia seguimiento y control administrativo, técnica, jurídico y financiero, nos permitimos por parte de la USPEC dar visto bueno a la solicitud de Prórroga al Contrato de Obra USPEC-CTO-289-2024, revisados los fundamentos que la sustentan, entendiéndose necesario, para el cumplimiento del objeto contractual y el logro de los alcances y compromisos establecidos.

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 supervisión, 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 como, 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 No. USPEC-CTO-289-2024, 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.)

- **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 precedido 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 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 conceptos, 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

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 No. USPEC-CTO-289-2024 en la solicitud de prórroga, habida cuenta la explicación y justificación técnica expuesta por el Contratista de obra todo anotado y conforme a las sustentaciones técnicas trasladadas en el presente documento en el acápite de "CONCEPTO DEL INTERVENTOR". 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 teniendo en cuenta que la documentación y justificación presentada, así como la solicitud realizada por el contratista, fue revisada, verificada, analizada y aprobada por la interventoria, avala proceder con el trámite correspondiente para:

CLÁUSULA PRIMERA: PRÓRROGAR el plazo de ejecución del Contrato No. USPEC-CTO-289-2024, es decir hasta el 30 de Mayo de 2025.

PARÁGRAFO PRIMERO: La presente modificación se concede por solicitud del CONTRATISTA y no implica **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.

CLÁUSULA SEGUNDA: REAJUSTE DE LAS GARANTÍAS. EL CONTRATISTA adicionara la garantía en plazo, en los términos establecidos del Contrato No. USPEC-CTO-289-2024.

CLÁUSULA TERCERA: Las demás cláusulas y estipulaciones contenidas en el Contrato No. USPEC-CTO-289-2024, para todos los efectos, continúan vigentes en todas sus partes.

Teniendo en cuenta las razones anteriormente expuestas, la Supervisión solicita la modificación solicitada, dejando expresamente establecido que la misma se hace necesaria y **es oportuna y conveniente para la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC**

ARQ. KARINA JOHANA ROMERO SUAREZ
Subdirectora de Construcción y Conservación
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios

ING. ADRIANO ALVARIN.
Apoyo a la Supervisión SCC

Elaboró: Ing. Adriano Alvarin SCC

Revisó: Abg. Ingrid Katherin Figueroa Castellanos- Contratista SCC

Revisó: Ing. Dairo Leyton Montealegre- Contratista SCC