USPEC	SOLICITUD DE MODIFICACIONES CONTRACTUALES

PARA: **DR. FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ**

Director de Gestión Contractual

DE: **ARQ. KARINA JOHANA ROMERO SUAREZ**

ASUNTO: Solicitud de **Prorroga N°1**, **Adición N° 1** al Contrato de Interventoria **N°.** USPEC-**CTO-219-2024** suscrito con **GORDILLO & ASOCIADOS SAS.**

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

Cordial saludo,

Por medio de la presente remito a usted solicitud de **adición, prórroga, modificación** del contrato del asunto.

- **INFORMACIÓN GENERAL**

	Nº. DE CONTRATO USPEC-CTO-219-2024
CONTRATISTA	**GORDILLO & ASOCIADOS SAS**
OBJETO	"INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, CONTABLE, JURÌDICA Y FINANCIERA PARA REALIZAR LA ATENCIÓN PRIMARIA O DE EMERGENCIA A LA INFRAESTRUCTURA FISICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSION DEL ORDEN NACIONAL - ERON - A CARGO DEL INPEC".
PLAZO INICIAL	Hasta el 31 de DICIEMBRE del 2024
FECHA DE INICIO	EL 23 de AGOSTO del 2024
FECHA FINAL ACTUAL	Hasta el 31 de DICIEMBRE del 2024
VALOR INICIAL	TRESCIENTOSDOS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS ($302.442.554) M/CTE
VALOR FINAL	TRESCIENTOS DOS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS ($302.442.554) M/CTE
% AVANCE FÍSICO	61.46%
INCUMPLIMIENTOS O REQUERIMIENTOS AL CONTRATISTA	Ninguno a la fecha

ANTECEDENTES DEL CONTRATO

1. Que el 06 de agosto de 2024, las partes suscriben el CONTRATO No. USPEC-CTO-219 2024, cuyo objeto es: "INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, CONTABLE, JURÌDICA Y FINANCIERA PARA REALIZAR LA ATENCIÓN PRIMARIA O DE EMERGENCIA A LA INFRAESTRUCTURA FISICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSION DEL ORDEN NACIONAL - ERON - A CARGO DEL INPEC".

2. Que el plazo inicial de ejecución del CONTRATO No. USPEC-CTO-219-2024 se pactó hasta el TREINTA Y UNO (31) DE DICIEMBRE DE 2024 o hasta agotar el presupuesto, lo que ocurra primero, a partir de la firma del acta de inicio la cual se realizará previa expedición del registro presupuestal y aprobación de las garantías de cumplimiento.

3. Que las partes suscribieron Acta de Inicio al CONTRATO No. USPEC-CTO-219-2024 acordando como fecha de inicio el día 23 de agosto de 2024.

4. Que el valor inicial del CONTRATO No. USPEC-CTO-219-2024 es la suma de TRESCIENTOS DOS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS ($302.442.554) M/CTE. Incluido el valor del IVA y demás impuestos y tributos a que haya lugar para la celebración, legalización, ejecución y liquidación del contrato. Este valor NO TENDRÁ AJUSTES POR CAMBIO DE VIGENCIA.

- **SOLICITUD Y JUSTIFICACIÓN DE CONTRATISTA DE INTERVENTORIA:**

Mediante comunicación enviada por oficio N° **USPEC-INTER-DIR-219-0132** de **1 de diciembre de 2024** la empresa contratista de Interventoría **GORDILLO Y ASOCIADOS SAS**, solicita la adición de recursos por un de valor de **DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTICINCO MIL DOSCIENTOS DIECIOCHO PESOS M/CTE ($252.825.218)** y se de prórroga por **cinco (5) meses** al contrato, es decir, hasta el **31 de MAYO de 2025**, considerando lo siguiente:

…[ ]

En cumplimiento del contrato de la referencia y en aras de garantizar el correcto funcionamiento del contrato, esta interventoría se permite, solicitar y poner a su consideración conceder una Adición y Prorroga al Contrato de Interventoría a partir del vencimiento actual del contrato 31 de diciembre de 2024; ya que los contratos de obra a los cuales se les hace el seguimiento y control tienen como fecha final de ejecución como se expone a continuación.

- CTO 213-2024 al 31 de mayo de 2025.

Es de tener en cuenta que, se continuará el proceso de seguimiento y control del CTO 213-2024 hasta la fecha de terminación del contrato.

De acuerdo a comunicado USPEC-INTER-DIR-219-0131, se da viabilidad recalcando la importancia del amparo por la interventoría hasta la finalización de los contratos de obra y en atención del objeto contractual de obra se consolida los avales de solicitud de prorroga así:

Por lo anterior, se presentan el aval emitido al CTO 213-2024

En virtud de lo anterior, la Interventoría considera procedente la prórroga solicitada, la cual no implica una modificación del objeto contractual, sino que responde a la necesidad de ajustar el tiempo para poder cumplir con los objetivos establecidos en el contrato y garantizar la estabilidad y seguridad de la obra, al igual que tener la disponibilidad para atención de futuras emergencias que puedan surgir en la regional central y sus establecimientos. La prórroga solicitada es de cinco (5) meses, desde el 1 de enero de 2025 hasta el 31 de mayo de 2025.

De acuerdo a comunicado USPEC-INTER-DIR-219-0126, se da viabilidad recalcando la importancia del amparo por la interventoría hasta la finalización de los contratos de obra y en atención del objeto contractual de obra se consolida los avales de solicitud de prorroga así:

Por lo anterior, se presentan el aval emitido al CTO 217-2024

Por todo lo anteriormente expuesto por el contratista CONSORCIO RECLUSION 2024 y con el fin de asegurar el cumplimiento de los alcances contractuales, se solicita una prórroga del plazo de ejecución del contrato por cinco (5)meses calendario, comprendidos entre el 1 de enero de 2025 y el 31 de mayo de 2025. Esta prórroga permitirá cumplir con la programación, ejecución y entrega de los procesos conforme a las necesidades planteadas por las regionales y los establecimientos penitenciarios, además de la disponibilidad para atención de posibles futuras emergencias.

De acuerdo a comunicado USPEC-INTER-DIR-219-0127, se da viabilidad recalcando la importancia del amparo por la interventoría hasta la finalización de los contratos de obra y en atención del objeto contractual de obra se consolida los avales de solicitud de prorroga así:

Por lo anterior, se presentan el aval emitido al CTO 212-2024

Por todo lo anteriormente expuesto por el contratista FUNDACION ESPELETIA y con el fin de asegurar el cumplimiento de los alcances contractuales, se solicita una prórroga del plazo de ejecución del contrato por cinco (5) meses calendario, comprendidos entre el 1 de enero de 2025 y el 31 de mayo de 2025. Esta prórroga permitirá cumplir con la programación, ejecución y entrega de los procesos conforme a las necesidades planteadas por las regionales y los establecimientos penitenciarios, además de la disponibilidad para atención de posibles futuras emergencias.

Teniendo en cuenta que de acuerdo al concepto C-266 DE 2023 DE COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, no permitimos informar que:

"(…) ADICIÓN – Excepciones a la regla Actualmente existe una posibilidad para adicionar contratos estatales en más del 50%, que es la contenida en el artículo 85 de la Ley 1474 de 2011 para los contratos de interventoría que, por su naturaleza de seguimiento técnico a otro contrato Estatal, podrá prorrogarse por el plazo en que haya sido prorrogado el contrato objeto de vigilancia, sin que resulte aplicable el tope establecido en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, en relación con el monto de las eventuales adiciones. La disposición de la Ley 1474 de 2011 pretende fortalecer la figura de la interventoría,

como una herramienta integral, para proteger los intereses públicos y evitar que se cause un eventual daño antijurídico al abandonar la vigilancia del contrato principal, por limitaciones en cuanto al monto de sus posibles adiciones.

INTERVENTORÍA – Artículo 85 de la Ley 1474 de 2011 – Adición – Excepción al parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 – Norma especial Este supuesto normativo, que materializa la "continuidad de la interventoría", establece una excepción a la regla general de adición de los contratos estatales, en la medida en que no se tendrá en cuenta el límite del 50% del valor inicial del contrato. En este sentido, la doctrina ha manifestado sobre esta disposición que "el artículo 85 no contiene impedimento para adicionar sin límite el contrato de interventoría, con una ventaja adicional: que puede ser para cualquier objeto de contrato que haya requerido contratar externamente la interventoría (…)"

La disposición de la Ley 1474 de 2011 pretende fortalecer la figura de la interventoría, como una herramienta integral, para proteger los intereses públicos y evitar que se cause un eventual daño antijurídico al abandonar la vigilancia del contrato principal, por limitaciones en cuanto al monto de sus posibles adiciones.

SOLICITUD

1. Por lo anterior esta interventoría se permite solicitar PRÓRROGA al contrato de la referencia por un término de 5 meses, es decir hasta el 31 de mayo de 2025, con el fin de continuar con el seguimiento y control de los contratos de obra de atención de emergencias.

Adicional se permite solicitar adición de recursos, para el seguimiento y control de las obras de atención de emergencia por un periodo de 5 meses, es decir hasta el 31 de mayo de 2025. Este valor es de DOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTICINCO MIL DOCIENTOS DIECIOCHO PESOS M/CTE ($252.825.218,00) de acuerdo con las condiciones contractuales y propuesta económica adjunta.

CONCEPTO DEL SUPERVISOR:

La supervisión de la USPEC, en cabeza de la Subdirección de Construcción y Conservación, con base en la Información remitida por el Contratista de la interventoría del Contrato No. USPEC-CTO-219-2024, considera que se hace necesario realizar la respectiva aprobación de la modificación contractual basada en varios factores que justifican la necesidad de realizar ajustes en el contrato tales como:

La compleja situación actual de los establecimientos penitenciarios demanda una intervención integral y sostenida que garantice la seguridad, el mantenimiento de la infraestructura crítica y la atención de emergencias que pueden surgir de manera imprevista. La adición de recursos por el valor solicitado se configura como una herramienta estratégica fundamental para mitigar los riesgos inherentes al sistema carcelario, considerando que el contrato actual de atención de emergencias cuenta únicamente con un mes restante. Esta inversión permitirá no solo continuar con las intervenciones en curso, sino también desarrollar con carácter correctivo de necesidades o eventos imprevisibles que faciliten habilitar los espacios afectados (celdas, baterías sanitarias, duchas, celdas de visita íntima, patios de visita, ranchos, áreas de sanidad, áreas administrativas, áreas de guardia, equipos e instalaciones asociadas al funcionamiento de la planta física, etc.), para el normal funcionamiento de los Establecimientos

Penitenciarios. La prórroga por cinco (05) meses se presenta como una medida administrativa necesaria que brinda un margen de maniobra suficiente para ejecutar de manera integral los procesos de atención, reparación y mejoramiento de la infraestructura, así como para hacer frente a cualquier eventualidad que pudiera presentarse durante este período. La experiencia ha demostrado que los establecimientos penitenciarios requieren un mantenimiento constante y una capacidad de respuesta inmediata ante contingencias, lo cual implica contar con recursos económicos y temporales que permitan una gestión eficiente y oportuna.

El análisis detallado de la situación actual revela múltiples dimensiones que justifican la asignación de recursos adicionales y la extensión del contrato de emergencias. En primer término, la infraestructura penitenciaria presenta un estado de deterioro progresivo que requiere intervenciones urgentes en diversos frentes, desde reparaciones estructurales hasta mejoras en sistemas de seguridad, electricidad, y condiciones sanitarias. El mes restante del contrato vigente resulta claramente insuficiente para abordar la totalidad de las necesidades identificadas, lo que podría generar riesgos significativos tanto para la población privada de la libertad como para el personal que labora en estos establecimientos. La prórroga de cinco (05) meses, complementada con los recursos monetarios propuestos, permitirá implementar un plan de acción comprehensivo que no solo atienda las emergencias inmediatas, sino que también desarrolle estrategias considerando que la imprevisibilidad de las emergencias en estos entornos hace indispensable contar con un margen de maniobra financiero y temporal que garantice una respuesta efectiva ante cualquier contingencia. La inversión propuesta no representa un gasto, sino una inversión estratégica en la seguridad institucional, la prevención de posibles conflictos y el mantenimiento de condiciones dignas y funcionales en los establecimientos penitenciarios, aspectos fundamentales para la gobernabilidad y la gestión eficiente del sistema correccional.

Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP

Para respaldar los recursos de la adición se adjuntan con la presente solicitud el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. **63224** del 6-12-2024, por un valor de: **DOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTICINCO MIL DOCIENTOS DIECIOCHO PESOS M/CTE ($252.825.218,00)** (Anexo CDP).

Entonces, es necesario que la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS– USPEC como entidad contratante, requiera del apoyo de la INTERVENTORIA y que a través de ella permita la debida vigilancia a la ejecución de las actividades contratadas y ejecutadas mediante los contratos USPEC-CTO-212-2024, USPEC-CTO-213-2024, USPEC-CTO-217-2024 los cuales se prorrogaran hasta el día 31 de mayo de 2025, pretendiendo así, el cumplimiento del objeto por el cual se vincularon las partes aquí suscritas y por ende, se prorrogue el contrato USPEC-CTO-219-2024. Ello, considerando que es esta última quien garantizará la oportuna e idónea ejecución de los contratos que la empresa **GORDILLO & ASOCIADOS S.A.S**, tiene a su cargo el control y verificación administrativa, técnica, jurídica y financieramente.

La supervisión por parte de **la USPEC da visto bueno a la solicitud de PRORROGA Y ADICIÓN al contrato de interventoría** USPEC-CTO-219-2024 encuentra viable y procedente la solicitud adelantada por la Interventoría, revisados los fundamentos que la sustentan, entendiéndose necesario, para el cumplimiento del objeto contractual y el logro de los alcances y compromisos establecidos.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

DE LA PRÓRROGA DE LOS CONTRATOS ESTATALES

La prórroga, de acuerdo con la teoría general de los negocios jurídicos, se entiende en términos generales como una figura mediante la cual se extienden las obligaciones establecidas en un contrato, sin alterar la estructura ni las condiciones esenciales que dieron lugar a su configuración. Ni la Ley 80 de 1993 ni el régimen obligacional y contractual del derecho privado definen específicamente el significado de la prórroga de un contrato, ni establecen su alcance, contenido o límites. En general, ha sido la jurisprudencia y la doctrina, siguiendo en algunos casos el derecho comparado, las que han precisado las características y particularidades de esta figura.

En el ámbito de los contratos del sector público, es importante señalar que ni la Ley 80 de 1993 ni otras leyes que regulan la actividad contractual del Estado prohíben la prórroga de contratos. Sin embargo, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han considerado, por ejemplo, que las prórrogas automáticas no son viables en este tipo de negocios jurídicos.

En este contexto, es relevante mencionar que, según el estudio jurisprudencial presentado en el Concepto 2252 de 2015, el Consejo de Estado, a través de su Sala de Consulta y Servicio Civil, llegó a varias conclusiones sobre la prórroga en los contratos estatales.

" (…) *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) señaló:

" *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 interventoría No.** USPEC-CTO-219-2024, 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 cuyo objetivo se enmarque en el cumplimiento de los fines del estado.

Por ello, la estipulación del término dentro del cual se deben realizar los estudios y diseños previstos en la consultoría 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 que dichas modificaciones a los plazos de ejecución necesarias para el cumplimiento de las obligaciones, deberán constar por escrito por cuanto el contrato estatal es solemne y habrán de 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, en segundo lugar el contrato de consultoría se encuentra vigente, como tercer elemento existe acuerdo bilateral entre las partes, como cuarto requisito no existe clausula automática y por último se expresa la necesidad y dicho acuerdo el cual se elevara a escrito en el respectivo modificatorio.

De lo explicado se concluye que la prórroga es un supuesto permitido por la ley, que implica la extensión del contenido obligacional de un contrato estatal siempre que se mantengan las condiciones o elementos esenciales que dieron lugar a su suscripción, es decir, sin que se alteren o modifiquen las cláusulas que motivaron a las partes a ponerse de acuerdo respecto del objeto, contenido y contraprestación, pero que, en todo caso, no puede ser estipulada como una cuestión automática.

Mutatis mutandis, en líneas generales, la prórroga es una figura jurídica que impacta el aspecto temporal de un negocio jurídico, que puede o no implicar un cambio en el aspecto económico del mismo.

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.

Es por ello que 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 Tercera (1), 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,

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

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.

Finalmente, considera la USPEC que se hace necesario para cumplir con los fines estatales del contrato, esto es el beneficio a la PPL así como necesario para cumplir y culminar con el alcance y objeto del contrato, evidenciándose la necesidad de modificar el contrato de interventoría, habida cuenta la explicación y justificación técnica expuesta por el 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 adición del alcance del contrato y su adición presupuestal, 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 afirma 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."

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 de concurso de méritos abierto precedido por documentos técnicos reglas que deben seguir produciendo efectos por lo que sustancialmente no se están generando cambios en el objeto ni alcance del contrato.

1. Límites de orden temporal, entre los que están comprendidos;
   1.1. La vigencia del contrato, pues no podría modificarse un contrato cuyo plazo ha culminado ya,
   1.2. 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, como tampoco serán aceptadas en la presente justificación de adición.

1. Límites de orden formal, que comprenden:
   1.1. La solemnidad del contrato de modificación, derivada del carácter solemne del contrato estatal, que exige que modificación de los contratos conste por escrito;
   1.2. 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 de Gestión 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.

1. Límites de orden material, que corresponden a:
   1.1. 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 se desprende de las consideraciones de la entidad, que las actividades son de la misma naturaleza y alcance inicialmente pactadas para la ejecución del contrato, es así que no existe alteración de su esencia y ni se convierte en otro tipo de negocio jurídico.

   DE LA ADICION PRESUPUESTAL

   "*ADICIÓN – Prohibición – Monto – Cálculo – Parágrafo artículo 40 – Ley 80 de 1993 Dicha norma además de consagrar una prohibición trae implícita una autorización, consistente en la posibilidad de adicionar los contratos estatales, siempre que no se supere el tope establecido. La regla establecida en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 aplica a todos los contratos estatales regidos por el EGCAP, independientemente de la modalidad de selección, de la tipología contractual del negocio jurídico que se considere necesario adicionar o del sistema de precios pactados. Ahora bien, para determinar cómo debe hacerse el cálculo de la adición, basta con remitirse a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 «Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales». En consecuencia, al momento de adicionar debe tenerse en cuenta que el cálculo del límite debe realizarse en salarios mínimos para efectos de que el cálculo*

del tope sea preciso. De manera que para adicionar un contrato debe dividirse el valor inicial por el salario mínimo legal mensual vigente –SMLMV– al momento de la suscripción del contrato, y luego dividirlo por dos. El resultado obtenido constituirá el número de SMLMV por los cuales podrá adicionarse el contrato. En este sentido, para evitar equivocaciones, lo ideal es que cada vez que se efectúe una adición, se estime su valor en salarios mínimos, que se calcularán con base en el vigente al momento de la adición, de manera que se descuenten estos de los salarios mínimos que restan por adicionar, pues las modificaciones podrían hacerse en diferentes años, porque si el contrato se ejecuta sin existir variación en el valor del salario mínimo la operación sería la misma si se toma el monto en pesos" (Concepto C – 784 de 2022-21/11/22 Colombia Compra Eficiente).

Es así, que la presente adición respeta los parámetros del parágrafo del artículo 40 de la ley 80 de 1993, por lo que se conceptualiza como viable para el presente modificatorio

- **SOLICITUD FINAL**:

Por lo anterior y basados en los manifestado por el contratista de interventoría y revisada, verificada, analizada aprobada por la supervisión, se adelanta la solicitud en los siguientes términos:

CLÁUSULA PRIMERA: **Prórroga N°. 1** al contrato USPEC-CTO-219-2024. Hasta el 31 de mayo de 2025, para continuar con su ejecución y cumplimiento contractual.

PARÁGRAFO PRIMERO: 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: **Adición N°.1** al Contrato USPEC-CTO-219-2024. La presente prorroga requiere recursos adicionales por parte de la Entidad Contratante y se realice adición al contrato de obra en **DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS VEINTICINCO MIL DOSCIENTOS DIECIOCHO PESOS M/CTE ($252.825.218,00)**

PARAGRAFO PRIMERO: La adición es soportada y avalada por la interventoría y por otro parte, dicha adición se encuentra amparada presupuestalmente por el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. **63224** del 6-12-2024.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Una vez realizado la adición correspondiente el valor final del contrato será de **QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS SETENTA Y DOS PESOS M/CTE. ($ 555.267.772)**

CLÁUSULA TERCERA: **REAJUSTE DE LAS GARANTÍAS**. EL CONTRATISTA ampliará las garantías del contrato en vigencia, de todos los amparos estipulados en los términos establecidos del Contrato USPEC-CTO-219-2024

CLÁUSULA CUARTA: Las demás cláusulas y estipulaciones contenidas en el Contrato USPEC-CTO-219-2024, para todos los efectos, continúan vigentes en todas sus partes.

Teniendo en cuenta las razones anteriormente expuestas, la Supervisión solicita la modificación requerida, 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

ARQ. FERNANDO MONTES ALEMAN
Apoyo de Supervisión del contrato

ANEXOS:

1. Comunicación Oficio N°. **USPEC-INTER-DIR-219-0132** - Interventoría (3 Folios).
2. Certificado disponibilidad presupuestal
3. Memorando constitución de la reserva **Cto.219-2024**

Elaboró: Arq. Fernando Montes Aleman – Profesional y Especialista de Apoyo en la Supervisión.
Revisó: Ing Dairo Leyton Montealegre - Subdireccion de Construcción y Conservación
Revisó: Dra. Katiuska Melendrez Alvarez– - Subdireccion de Construcción y Conservación
Revisó: Dra. Ingrid Katherine Figueroa Castellanos– Apoyo Jurídico de la Subdireccion de Construcción y Conservación