MODIFICACIÓN No.02 y PRORROGA N 1 AL CONTRATO DE CONSULTORIA NO. GGC-091-2024 CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA Y KRIBA INGENIEROS LIMITADA

TIPO DE CONTRATO	**CONTRATO No.**
CONSULTORIA	GGC-091-2024
CONTRATISTA	**NIT.**
KRIBA INGENIEROS LIMITADA	830.514.979-2
REPRESENTANTE LEGAL	**CÉDULA DE CIUDADANIA**
ALEXANDER DE JESUS VALLEJO BURGOS	79.685.969
DIRECCIÓN:	**TELÉFONO**
DIAGONAL 42 A No. 21 29 BOGOTÁ D.C.	6017389859
CORREO ELECTRÓNICO	gerencia@kribaingenieros.com

Entre los suscritos, **PAULA ANDREA CEPEDA RODRIGUEZ**, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.053.610.375, con domicilio en esta ciudad, obrando en su condición de **GERENTE GENERAL (E)** cargo para el cual fue encargada mediante Decreto 1060 del 23 de agosto de 2024, en observancia a lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015 y las demás disposiciones vigentes que regulan la contratación de la administración pública, así como en uso de sus atribuciones legales, estatutarias y debidamente facultado en su calidad de Representante Legal, para la celebración del presente contrato a nombre del **INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA**, Establecimiento Público del orden nacional, creado y reestructurado con arreglo a los Decretos 1562 de 1962, 3116 de 1963, 2141 de 1992, 2645 de 1993, 4765 modificado por el decreto 3761 de 2009 y 4766 del 18 de Diciembre de 2008, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, identificado con NIT. 899.999.069-7, quien en adelante se denominará **EL ICA**, y por la otra parte, **ALEXANDER DE JESUS VALLEJO BURGOS**, identificado con C.C 79.685.969 de Bogotá D.C., obrando en su condición de representante legal de **KRIBA INGENIEROS LIMITADA**, identificada con NIT. 830.514.979-2, constituida por escritura pública número 0000118 del 21 de enero de 2005, en la Notaría 57 de Bogotá D.C.; inscrito el 28 de enero de 2005, con el número 00974391 del Libro IX, bajo la denominación de KRIBA INGENIEROS LIMITADA quien en adelante se denominará **EL CONTRATISTA,** hemos convenido celebrar la presente **MODIFICACIÓN No. 2 Y PRORROGA N 1**, al **CONTRATO DE CONSULTORIA GGC-091-2024**, previas las siguientes consideraciones: **1)**. Que EL ICA y EL CONTRATISTA celebraron el contrato de Consultoria No. **GGC-091-2024**, cuyo objeto es *"***DIAGNÓSTICO Y DISEÑO DE LA ADECUACIÓN DEL BIOTERIO DE DESAFÍO DEL LABORATORIO NACIONAL DE INSUMOS PECUARIOS – LANIP***"*. **2.** Que previo el cumplimiento de requisitos legales, el 16 de octubre de 2024 se suscribió acta de inicio entre el supervisor y la representante legal de la empresa contratista, por lo cual, el contrato se encuentra vigente y en ejecución. **3.** Que el valor inicial del contrato asciendió a la suma de **NOVENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS VEINTE DE PESOS M/CTE ($97.863.220.00),** incluido el valor del IVA y demás impuestos, tasas, contribuciones, costos directos e indirectos**.** Que producto de la modificación No. 1 se adicionaron recursos por un valor **de TREINTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS VEINTISÉIS MIL SETECIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS CON TREINTA NUEVE CENTAVOS MONEDA CORRIENTE ($33.826.798,39) es decir el valor total**

del contrato es de CIENTO TREINTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA MIL DIECIOCHO PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS MCTE ($131.690.018,39) incluido el valor del IVA y demás impuestos, tasas, contribuciones, costos directos e indirectos. **4.** Que el plazo estimado para la ejecución del presente contrato será HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2024, una vez se suscriba acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y aprobación de los documentos previstos en el Pliego de Condiciones. El plazo del contrato podrá adicionarse, antes de su vencimiento mediante documento suscrito por las partes, previa verificación por parte del supervisor del cumplimiento del objeto contractual, los precios y las condiciones de ejecución del contrato, siempre y cuando sea conveniente y favorable para el ICA **5.** Que mediante Radicado SISAD No. 20243138503 del 20 de diciembre de 2024 el Coordinador Grupo de Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento allegó solicitud de la modificación de la cláusula vigésima segunda y prórroga del plazo establecido de acuerdo con lo siguiente fundamento:

''(…)

PRORROGA 1

La Entidad, para el adecuado cumplimiento de sus fines y funciones, requiere la continuidad del contrato de consultoría GGC-091-2024 por lo cual se presenta el siguiente análisis, en atención al seguimiento técnico, financiero y jurídico, en el que se exponen las siguientes circunstancias de tiempo, modo y lugar que han enmarcado la ejecución del presente contrato:

El contratista KRIBA INGENIEROS LTDA., solicitó a la supervisión la prórroga del contrato de consultoría GGC-091-2024 en el presente documento se estudia poniendo de presente las siguientes circunstancias:

1. La adición N°1. (adición presupuestal e incremento del área de desarrollo de diagnósticos y diseños del bioterio LANIP), quedó aprobada por la Entidad hasta el día 17 de diciembre de 2024, con lo que el porcentaje correspondiente a la intervención del área señalada.

2. De igual manera teniendo en cuenta el objeto y la naturaleza del contrato de consultoría GGC-091-2024 es imposible adelantar informes, diagnósticos y diseños sin un área mayor aprobada en el contrato GGC-091-2024, teniendo en cuenta que el desarrollo de los diseños y demás productos se deben trabajar de forma integral para cumplir con el objeto del contrato. Así como la necesidad de realizar los distintos ensayos de campo y resultados de laboratorios del área aprobada. Teniendo en cuenta que los tiempos de resultados tiene una duración mínima de 15 días hábiles, los cuales ya no se alcanzan a entregar este año. Estos análisis y resultados de laboratorio son para el Estudio de Patología y el Estudio Geotécnico de Suelos.

Los análisis de resultados son producto de un trabajo en el laboratorio de suelos y el laboratorio de concreto con el cual deben tener el tiempo para realizar los ensayos allí.

Es decir que él no ha hecho la pruebas ni el análisis de toda el área sino hasta ahora. Esto corre todo el cronograma y más con el plazo que queda.

3. También es importante que se tenga en cuenta que los ensayos realizados en campo también tienen una mínima duración de 15 días y estos aun van a ser programados para su ejecución. Posterior a estos ensayos en campo se procederá a enviar las muestras al laboratorio para su análisis y resultados.

4. Conforme a lo ya expuesto, se evidencia una afectación (cambio) en la programación inicial del contrato, generando así un atraso (suspensión) en el desarrollo de las actividades ya que el área se modificó. Debido a la necesidad de ampliar el área de los diseños y diagnósticos es imposible generar un diseño sin antes tener aprobada el área final de ejecución y desarrollo de los diseños del bioterio.

5. De igual manera, se deja el precedente que en el marco del desarrollo del contrato de consultoría, es indispensable ejecutar actividades de forma ordenada debido que cada uno de los productos está precedido de una actividad anterior, por lo cual es imposible ejecutar actividades alternas o de manera coetánea, sino que se deben ejecutar en el orden especifico contemplado en el cronograma del contrato, debido a que el desarrollo metodológico de los diseños requiere una etapa conceptual y de diagnóstico preliminares la cual en este caso, dependía de la adición de área de estudio y diseños del presente contrato.

En ese orden es necesario solicitar la ampliación de la Clausula Cuarta: PLAZO DE EJECUCIÓN del contrato GGC-091-2024 para cumplir a cabalidad con el objeto de este.

Frente a lo anterior la presente supervisión se manifiesta en el siguiente sentido:

ANALISIS TECNICO

El día 02 de diciembre de 2024 se realizó la solicitud de adición presupuestal y modificación del área de estudio de los diagnósticos y diseños para la adecuación del bioterio de cría, lo anterior con base en los hallazgos encontrados por el contratista de la consultoría una vez que en mesas de trabajo se determinó que para el cumplimiento del mandato de la OMS el área de diagnósticos y diseño debe ser mayor a la establecida en el presente contrato. Lo anterior implica, que durante el tiempo de trámite y aprobación de la adición N1 las actividades del contrato se suspendieran.

Conforme a como lo establecen las condiciones del contrato respecto, una circunstancia de caso fortuito. Dicha suspensión obligó también a suspender el contrato de consultoría correspondiente, toda vez que nos encontramos en ese momento ante la hipótesis propuesta en la cláusula décima cuarta del contrato que establece:

***"DÉCIMA CUARTA. - FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO:** Ninguna de las partes estará obligada en los términos del contrato por incumplimiento de este, si las causas que ocasionan tal incumplimiento se deben a eventos imprevisibles o irresistibles constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito. En estos casos, se señalarán de común acuerdo los nuevos plazos y obligaciones y se procederá a celebrar un contrato adicional. Cuando se presenten circunstancias constitutivas de fuerza mayor o caso fortuito, **EL CONTRATISTA** comunicará por escrito a **EL ICA** dentro de los cinco (5) días calendarios siguientes a la ocurrencia de los hechos."*

El 17 de diciembre de 2024, y luego de que la entidad aprobará la adición y el contratista la firmará, se reanudan las actividades contempladas en el contrato. En donde se evidencia la necesidad de ampliar

el cronograma de trabajo de acuerdo con el incremento del área de diseños del bioterio de cría.

La ejecución del contrato evidencia con la problemática que implica las siguientes circunstancias:

1. *Por un lado, la necesidad de realizar unas actividades de diagnósticos y diseño del bioterio en un área mayor a la estipulada inicialmente y que resultan del caso fortuito originado con los hallazgos al momento de iniciar las mesas de trabajo y verificación del sitio de acuerdo con lo estipulado en el área de estudio del contrato de lo que implica la necesidad de contar con un plazo adicional de ejecución contractual.*

2. *Así mismo, se deja como precedente, que para el cumplimiento de los productos entregables en cada HITO contemplados en la Clausula Octava del contrato, es necesario desarrollar las actividades en orden especifico toda vez que cada una de ellas es predecesoras de las actividades siguientes en cada la ejecución del contrato, lo anterior es debido a que la información recopilada en cada HITO de desarrollo de actividades es el insumo para ejecutar las actividades sucesoras como: diseños, especifícanos técnicas, APU (análisis de precios unitarios), conceptos ante curaduría o las oficinas de planeación.*

3. *Por otra parte, se concluyó que no se realizaría adición presupuestal, y que los valores por ejecutar del contrato se invertirían en clave de las necesidades inicialmente establecidas y en las nuevas actividades concertadas en el marco de las posibilidades presupuestales.*

Para la prórroga debe hacerse alusión a la nueva programación del contrato conforme a los tiempos de ejecución de las actividades, una vez se apruebe la adición presupuestal y modificación.

ANÁLISIS FINANCIERO

La presente prórroga no implica adición de recursos dado que se puede observar, desde el inicio de la planeación contractual, que la ejecución de la obra fue considerada para un plazo de 3 meses, tal cual consta en el numeral 1.1 OBJETO, PRESUPUESTO OFICIAL, PLAZO Y UBICACIÓN del pliego definitivo del proceso GC-CM-085-2024. No obstante, de conformidad con la línea de tiempo del proceso contractual y la ejecución del contrato se observa que el proceso se tardó 4 meses en etapa contractual y adjudicación. Generando atrasos en el inicio de este. Así las cosas, se solicitó una adición y modificación del contrato GGC-091-2024 desde el día 02 de diciembre de 2024 en el grupo de gestión contractual y que hasta el17/1/2024 se aprobó por parte de la Entidad, generó atrasos en el desarrollo de las actividades de ejecución del contrato.

Ahora bien, ante la existencia de situaciones externas a las partes contractuales, que son imprevisibles, sobrevinientes a la planeación inicial, e irresistibles a las personas, situaciones de fuerza mayor y caso fortuito, que afectan el entorno normal del desarrollo de las actividades de ejecución contractual, que resultan temporalmente imposibles de cumplir, y que pueden llevar a la paralización contractual. Por tal razón la jurisprudencia reconoce la existencia y validez de la modificación de negocio jurídico como una medida excepcional y temporal y justificada ante estas situaciones anormales de fuerza mayor y caso fortuito, con la finalidad de preservar la relación contractual. Así mismo el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -la Ley 80 de 1993, en su artículo 14.- "de los medios que puede utilizar las Entidades Estatales para el cumplimiento del objeto contractual (…)", norma que contempla la modificación contractual como un instrumento a la orden de las Entidades Estatales, que

permite interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones contenidas en sus clausulado, para así modificar lo contratado, esto, con el fin de evitar una paralización, o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo.
Sobre las Reservas Presupuestales el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996) dispone:
"Artículo 89. (…) Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y la entrega de bienes y servicios. (…)"
A su vez, el Decreto 1068 de 2015 dispone:
"Artículo 2.8.1.7.3.1. Reservas presupuestales y cuentas por pagar. A través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación se definirán, cada vigencia y con corte a 31 de diciembre de la vigencia fiscal anterior, las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General de la Nación.

Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar a la diferencia entre las obligaciones y los pagos. (Art. 6 Decreto 4836 de 2011)"
Teniendo en cuenta que el sistema presupuestal colombiano limita la constitución de reservas presupuestales a eventos excepcionales y fija límites cuantitativos a su constitución (Estatuto Orgánico de Presupuesto y Ley 819 de 2003); conforme a las razones expuestas, los saldos del contrato GGC-091-2024 son susceptibles de ser constituidos como reserva presupuestal, teniendo presente que se trata de una situación excepcional y ajena a la voluntad de la entidad y, que con su uso de manera racional se garantiza la no afectación del ejercicio básico del Departamento Administrativo de la Función Pública.

ANÁLISIS JURÍDICO

Revisadas las anteriores circunstancias técnicas de hecho, se procede al análisis jurídico sobre la procedencia del presente modificatorio, en aras de garantizar el apego normativo del mismo.

En primera instancia debe decirse que los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato. Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para "(…) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación", entre otros (…)"

Al efecto, el máximo ente rector de la contratación pública en Colombia ha manifestado que "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." (Colombia Compra Eficiente, Concepto C – 759 de 2022).

Por su parte, la Corte Constitucional, basada en pronunciamiento del Consejo de Estado, resalto que las modificaciones a los contratos deben ser excepcionales, por causas que verdaderamente se justifiquen y no pueden ser utilizadas para afectar el derecho al acceso a la contratación estatal en condiciones de igualdad, como se puede leer en Sentencia C-153-2017 con ponencia de la Doctora PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR, la cual establece:

"(…) Ahora bien, como se indicó en ese concepto, el que la mutabilidad de los contratos estatales sea posible no significa que pueda llevarse a cabo por la mera voluntad de las partes o de la entidad contratante; por el contrario, la modificación del contrato debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica. Por ello la Corte concuerda con la Sala de Consulta y Servicio Civil en que la modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal. La Sala de Consulta explicó:

"La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar … diferencias, (ibídem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar.

Puede adicionarse una razón a las expuestas para justificar que la simple voluntad de las partes no es causa de modificación de los contratos estatales, la cual consiste en el respeto por el principio de igualdad de los oferentes. Si se acepta que los contratos pueden modificarse por el simple común acuerdo, fácilmente se podría licitar determinado objeto con el fin de adjudicárselo a cierta persona, a sabiendas de que se cambiarán las obligaciones, una vez celebrado.

De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, que ***toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes****" (negrilla fuera del texto).*

En el mismo sentido, se hace viable la modificación de los contratos estatales por medio de un acuerdo de voluntades, conforme a la jurisprudencia, en la cual se lee en la Sentencia C-300/12 Magistrado Ponente JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB lo siguiente:

"(…) Es posible que la modificación sea necesaria, aunque sea consecuencia de falta de previsión. En tal evento, si bien la modificación puede ser procedente, en tanto no sea imputable al contratista y de

acuerdo con las reglas de distribución del riesgo, ello no exime a los funcionarios de la responsabilidad disciplinaria correspondiente.3 Al respecto, la Sala de Consulta en el concepto en cita indicó:

Al respecto se observa que ***el artículo 16 no califica en absoluto las circunstancias que pueden dar lugar a la parálisis o a la afectación grave del contrato de manera que es indiferente que fueran conocidas o, si debieron serlo, si se previeron y fracasaron los mecanismos para su regulación, etc****. En la actualidad, y dada la teoría constitucional que subyace en materia de prestación de s públicos a cargo del Estado, la mejor y más eficiente prestación de ellos, aún en caso de error o culpa de la administración, es razón suficiente para su modificación, (…)".*

Por último, es preciso resaltar que ***la modificación del contrato no puede ser de tal entidad que altere su esencia y lo convierta en otro tipo de negocio jurídico, puesto que ya no estaríamos en el escenario de la modificación sino ante la celebración de un nuevo contrato****. En efecto, de acuerdo con el artículo 1501 del Código Civil, los contratos tienen elementos de su esencia, de su naturaleza y accidentales. (…)". (Negrilla fuera del texto)*

Particularmente, en cuanto a la prórroga se refiere, el Consejo de Estado, en su jurisprudencia, ha señalado que el plazo es un elemento accidental del contrato –no de su esencia ni de su naturaleza- y por ello puede ser materia de modificaciones. Al respecto, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 24 de agosto de 2005, afirmó:

"(…) Por otra parte, la prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues no es una de '… aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente'. Tampoco es un elemento de la naturaleza del contrato, esto es el que, no siendo esencial en él, se entiende pertenecerle sin la necesidad de una cláusula especial, dado que, si no se pacta, no existe norma legal que lo establezca. El plazo es, por tanto, un elemento accidental del contrato en razón a que, en los términos del mismo artículo, ni esencial ni naturalmente le pertenece a éste, y se le agrega por medio de cláusulas especiales, es decir que no es necesario para la formación del acto ni se sobreentiende como integrante de él. De consiguiente, no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato (…)"

El anterior análisis jurisprudencial nos permite inferir lo siguiente en atención a la prórroga planteada:

- *Los contratos también pueden ser objeto de prórroga, es decir de una ampliación del plazo.*
- *La prórroga debe ser justificada, dicha motivación debe expresar las situaciones no previstas inicialmente que ocasionan la prórroga y/o las variables impredecibles e irresistibles.*
- *Las razones no deben ser producto de la falta de una correcta planificación o de inadecuados estudios previos. Esto queda absolutamente saneado con la ocurrencia del hecho imprevisto constitutivo de caso fortuito.*

Respecto a la modificación solicitada también podemos inferir lo siguiente:

Por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado.

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…" (Destacados fuera del texto original).*

Tal postura deviene de fallos precedentes como el del 13 de agosto de 2009, donde el Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil con ponencia de Enrique José Arboleda Perdomo dijo entre otros aspectos que:

"En general, es válido afirmar que la actividad de la administración está determinada por la realización de los fines que le son propios, no sólo en cuanto a los genéricos del Estado, sino de aquellos concretos que le son asignados a cada estructura pública. La organización del Estado, los procedimientos, el reparto de competencias, la actuación material de sus agentes, etc., están concebidos para el cumplimiento de sus fines, como aparece en el artículo 2° de la Constitución Política.

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

Incluso, como en la actualidad el Estado ha optado por contratar con terceros expertos la realización de variadas actividades que antes desarrollaba directamente, y al hacerlo, se desprende también del personal y del conocimiento especializado sobre el tema, se abre la posibilidad de que sea el contratista particular, experto en la materia objeto del contrato, quien proponga a la administración las modificaciones necesarias para que el servicio que se presta sea de la mejor calidad, en virtud del principio de la buena fe contractual y en general de la cláusula de progreso que se anuncia enseguida."

CONCLUSION

Por lo anterior se cuenta con los argumentos de hecho y de derecho que permiten proceder a la realización del presente modificatorio, en aras de lograr la satisfacción que la entidad pretende con la celebración del contrato, y con el fin de evitar un perjuicio grave que implica el agotamiento del plazo contractual en el estado en el que está.

Por lo anterior y dado que a la fecha se encuentra vigente y en ejecución el contrato GGC-091-2024, la supervisión concluye que, dado que se necesita continuar las actividades del contrato consultoría, lo cual se enmarca en el objeto contratado, no existe afectación alguna al objeto del contrato, las partes están de acuerdo con la modificación, no se vulneran los principios de la actividad contractual, es pertinente y conducente, proceder a la prórroga y modificación en atención al análisis efectuado.

- ***MODIFICACIÓN 2***

Con base en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011 que establece:

ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL*. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

En cumplimiento de lo anterior, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) designó la supervisión del presente contrato en la CLÁUSULA VIGESIMA SEGUNDA. – SUPERVISIÓN Y/O INTERVENTORIA: De conformidad con la Ley 80 de 1993 y dado el objeto contractual, la supervisión se ejercerá a través del Profesional Especializado 2028 Grado 14 del Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.

Situación del Supervisor Designado

El supervisor del contrato fue designado mediante el memorando SISAD 20243126904 de fecha 30 de septiembre de 2024, el Coordinador del Grupo de Gestión de Infraestructura Física y Mantenimiento, con alcance mediante memorando 20243128655 del 16 de octubre de 2024, una vez perfeccionado el contrato. Posteriormente, mediante SISAD 20243128593 se confirma al supervisor y designación equipo apoyo a supervisión. Por lo tanto, el supervisor suscribió el acta de inicio con el contratista de consultoría el 16 de octubre de 2024.

Sin embargo, el funcionario profesional especializado código 2028 grado 14, ***Carlos José Guáqueta Guaqueta****, quien había sido nombrado supervisor, informó a través del aplicativo SCIAF, que fue nombrado en período de prueba para desempeñar el cargo de* ***Profesional Universitario, Código 219, Grado 15*** *de la planta global de la Secretaría Distrital de Gobierno, mediante Resolución 0897 del 22 de octubre de 2024.*

Por lo anterior, se declaró la vacancia temporal del empleo de ***Profesional Especializado, Código 2028, Grado 14*** *(Registro en planta ICA 294), mediante* ***Resolución No. 00019701 del 13 de diciembre de 2024****, expedida por la Gerente General (E) del Instituto Colombiano Agropecuario.*

Justificación para la Modificación del Contrato

Ahora bien, con base al concepto con Radicación: Respuesta a consulta # 4201814000000950, emitido por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, que, sobre el particular, indica lo siguiente:

> *"La designación del supervisor de un contrato no es una delegación en los términos del Artículo 9 de la Ley 489 de 1998 ni tampoco del Artículo 12 de la Ley 80 de 1993, ya que la función de supervisión es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos, y no es una función asignada exclusivamente al ordenador del gasto. En todo caso, el ordenador del gasto de la Entidad Estatal como responsable de la vigilancia y control de la ejecución del gasto y del contrato es quien debe designar al supervisor de este de forma escrita mediante*

comunicación o directamente en el contrato a supervisar. ***Cuando la designación del supervisor de un contrato se hizo en la minuta de este, el cambio del supervisor implica una modificación de la cláusula en la que está contenida la designación****. (negrita fuera de texto)*

Como en el caso particular se estableció el nombre del profesional especializado Carlos José Guaqueta Guaqueta, en la minuta de la aceptación de la oferta del contrato de consultoría se hace necesario la modificación del contrato.

Por lo tanto, y con base en lo establecido en el ***artículo 26 de la Ley 80 de 1993****, en cuanto al* ***Principio de Responsabilidad****, que establece que los servidores públicos deben vigilar la correcta ejecución del contrato y proteger los derechos de la entidad, el contratista y los terceros involucrados, es necesario proceder con la modificación del contrato. Esto garantizará el correcto seguimiento del contrato, evitando posibles impedimentos en las actuaciones de supervisión debido a la salida del funcionario designado.*

Así mismo, se busca atender el ***Principio de Continuidad Administrativa, d****e acuerdo con el* ***artículo 1 de la Ley 1437 de 2011*** *(Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), se establece que* ***la administración pública debe garantizar la continuidad de los actos administrativos****. En este sentido, el cambio de supervisor, derivado de la salida del funcionario originalmente designado, debe ser visto como una acción administrativa orientada a asegurar que la ejecución del contrato no se vea afectada por la ausencia de este, evitando la paralización de los procesos administrativos y operativos vinculados al contrato.*

Por otra parte, el ***artículo 41 de la Ley 80 de 1993*** *establece que los contratos pueden ser modificados cuando existan circunstancias excepcionales, tales como la necesidad de ajustar elementos esenciales para el cumplimiento del objeto contractual, entre ellos la* ***designación de los responsables de la supervisión****. La modificación del contrato para designar un nuevo supervisor es una modificación procedente bajo este principio, garantizando la adecuada ejecución del contrato en el marco de la ley.*

CONCLUSIÓN

En virtud de la salida del funcionario inicialmente designado para la supervisión del contrato, y con el fin de cumplir con lo establecido por la normatividad vigente, es indispensable modificar el contrato, estableciendo de manera genérica la supervisión en cabeza de quien ocupe el cargo correspondiente, para asegurar la continuidad en la supervisión y ejecución adecuada del contrato.

El cambio de supervisor no solo es una medida administrativa adecuada, sino que también se encuentra respaldado por un marco normativo robusto que garantiza la transparencia, la correcta ejecución del contrato y la protección de los intereses de la entidad pública.
(…)"

6. La modificación se solicita recae sobre la supervisión y seguimiento del mismo en atención a una situación administrativa del funcionario inicialmente designado, por lo cual genera la necesidad y pertinencia en realizar el cambio para la correcta ejecución del mismo, además se evidencia en la justificación que la modificación se realizar a cargos que cumplen con la debida competencia técnica para realizar el seguimiento de la consultoría de acuerdo a lo establecido en el contrato **7.** En lo que respecta a la posibilidad de modificar los contratos estatales, el Estatuto General de Contratación de la

Administración Pública no se refiere expresamente a ella pero tampoco contempla una prohibición, por lo cual es necesario remitirse al derecho privado y a la autonomía de la voluntad para complementar este aspecto, así como la jurisprudencia, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha considerado que: *"En general, es válido afirmar que la actividad de la administración está determinada por la realización de los fines que le son propios, no sólo en cuanto a los genéricos del Estado, sino de aquellos concretos que le son asignados a cada estructura pública. La organización del Estado, los procedimientos, el reparto de competencias, la actuación material de sus agentes, etc., están concebidos para el cumplimiento de sus fines, como aparece en el artículo 2° de la Constitución Política. 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.[i]" (Resaltado fuera del texto).* De esta forma, es posible afirmar que las modificaciones al contrato estatal son posibles, siempre y cuando se realicen con el fin de obtener la consecución del objeto del contrato estatal y la finalidad pública, como consecuencia lógica. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, y los conceptos de la Sala de Consulta y Servicio Civil, **coinciden en establecer que, para las modificaciones contractuales, es necesario que exista *"una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente a la mera voluntad de los contratantes"* y que dicha modificación sea "*en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica".* 8.** Igualmente, en el mismo concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil previamente citado, se establece que: "***La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración****. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:* ***mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8****),* ***no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9),*** *acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar … diferencias, (ibídem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar." (Resaltado fuera del texto)***. 9.** Que el Consejo de Estado ha señalado *la prohibición para la Administración de modificar las condiciones sustanciales del contrato estatal y de su pliego de condiciones, incluido el objeto y los criterios habilitantes y de ponderación aplicados en el proceso de selección. Corresponderá determinar la noción de "condiciones sustanciales del contrato", que debe definirse en función de cada caso en concreto, según la naturaleza del contrato y las obligaciones estipuladas. A partir de este supuesto, algunos elementos pueden precisar este concepto jurídico indeterminado*. **10.** Que la Corte Constitucional ha dispuesto en varios pronunciamientos que los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado. Esta facultad se encuentra prevista en los artículos 14 y 16 de la ley 80 de 1993, los cuales facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral. **11**. En el mismo sentido, en la Sentencia C-949 de 2001, la Corte Constitucional ha señalado que las prórrogas de los contratos son un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal. **12.** Respecto a la ampliación del plazo de los

contratos, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública no impuso un límite para dicha modificación, no obstante, en virtud del principio de responsabilidad, los servidores públicos están obligados a vigilar la correcta ejecución del contrato y a justificar adecuadamente la prórroga en términos de éstos. **13.** Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 2012, frente al plazo del contrato determinó lo siguiente: *"**el plazo es un elemento accidental del contrato –no de su esencia ni de su naturaleza– y por ello, puede ser materia de modificaciones"**[1].**14.*** En el mismo sentido, el Consejo de Estado por medio de sentencia del 24 de agosto del 2005 afirmó: *"Por otra parte, la prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues no es una de aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente'. Tampoco es un elemento de la naturaleza del contrato, esto es el que, no siendo esencial en él, se entiende pertenecerle sin la necesidad de una cláusula especial, dado que, si no se pacta, no existe norma legal que lo establezca. El plazo es, por tanto, un elemento accidental del contrato en razón a que, en los términos del mismo artículo, ni esencial ni naturalmente le pertenece a éste, y se le agrega por medio de cláusulas especiales, es decir que no es necesario para la formación del acto ni se sobreentiende como integrante de él. De consiguiente, no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato..."*[2] **15)** Que teniendo en cuenta que el contratista depende, Los análisis de resultados son producto de un trabajo en el laboratorio de suelos y el laboratorio de concreto con el cual deben tener el tiempo para realizar los ensayos allí.
Es decir que él no ha hecho la pruebas ni el análisis de toda el área sino hasta ahora. Esto corre todo el cronograma y más con el plazo que queda.se evidencia la existencia de una fuerza mayor que le impide el cumplimiento en tiempo del contrato, conforme artículo 64 del código civil "***Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir**, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."* **16)** Que en jurisprudencia El Consejo de Estado ha indicado *"Desde este punto de vista, **los elementos de la fuerza mayor son la imprevisibilidad y la irresistibilidad**. Con todo, como indica la jurisprudencia, el evento también debe ser externo al deudor. (…) La exterioridad apunta, en términos generales, a que el hecho impeditivo debe ser extraño al deudor, estar fuera de su control y no haber sido generado por un hecho propio o de las personas por las cuales debe responder"* **16)** Que así mismo en Sentencia 14781 del septiembre 11 de 2003 *"(…) La fuerza mayor es un hecho extraño a las partes contratantes, imprevisible e irresistible que determina la inejecución de las obligaciones derivadas del contrato"*, en este punto vale señalar que el plazo de ejecución del contrato es hasta el 31 de diciembre de 2024, plazo que se ve superado de acuerdo a lo manifestado por el contratista debido a un hecho que sobreviene posterior a la celebración y ejecución del contrato, ya que para el cumplimiento se encuentra relacionado con los tiempos de resultados tiene una duración mínima de 15 días hábiles, los cuales ya no se alcanzan a entregar en la actual vigencia. Estos análisis y resultados de laboratorio son para el Estudio de Patología y el Estudio Geotécnico de Suelos. Los análisis de resultados son producto de un trabajo en el laboratorio de suelos y el laboratorio de concreto con el cual deben tener el tiempo para realizar los ensayos allí.Es decir que él no ha hecho la pruebas ni el análisis de toda el área sino hasta ahora. Esto corre todo el cronograma y más con el plazo que queda. para este caso concreto el contratista en su solicitud manifiesta que, si bien no es posible cumplir, requiere de una prórroga para poder hacer la entrega y de

[1] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-300 del 25 de abril de 2012. Referencia: expediente D-8699. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
[2] CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 24 de agosto de 2005.

esta manera cumplir con el objeto del contrato, situación que ha sido verificada y que ha logrado probar ante la entidad de acuerdo con su escrito y anexos. **17)** Que, el Principio de Anualidad tiene un marco normativo de la mayor jerarquía, constitucional y legal orgánico, se encuentra contenido en el artículo 14 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, Decreto111 de 1996, "*Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto": "Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción."* **18)** Que a su vez el inciso 3º del artículo 89 del Decreto 111 de 1996, indica: "*Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse. Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. (…)"* **19)** Que, de acuerdo con lo anterior, con la constitución de la reserva presupuestal no contrarían el principio de anualidad presupuestal como quiera que se están cumpliendo los preceptos legales y constitucionales, y cumpliendo los requisitos pues el fin de la constitución de las reservas presupuestales desde el punto de vista sustancial es precisamente honrar los compromisos contractuales con posterioridad al cierre de la vigencia fiscal. ***20****.* Que de acuerdo a lo anterior, la jurisprudencia citada sobre las modificaciones que pueden llegarse a surtir en la ejecución de los contratos y para el presente caso, podemos observar que la modificación se ajusta a circunstancias que pueden ser superadas en la ejecución del contrato con el fin de tener el correcto seguimiento en su supervisión, así mismo la prorroga solicitada y analizada de manera técnica, financiera y jurídica se encuentra viable y pertinente con el fin de dar cumplimiento a cabalidad al objeto contractual de acuerdo a las especificaciones técnicas requeridas. Por lo anterior, las partes acuerdan suscribir la presente **MODIFICACIÓN No. 2 y PORROGA N 1 al Contrato de CONSULTORIA No. GGC-091-2024**; el cual se rige en especial por las siguientes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMERA: MODIFICAR la **CLÁUSULA VIGESIMA SEGUNDA. – SUPERVISIÓN Y/O INTERVENTORIA:** la cual quedará así

(…)CLÁUSULA VIGESIMA SEGUNDA. – SUPERVISIÓN Y/O INTERVENTORIA: *De conformidad con la Ley 80 de 1993 y dado el objeto contractual, la supervisión se ejercerá a través del Profesional especializado código 2028 grado 14 y/o profesional especializado código 2028 grado 18, O QUIEN HAGA US VECES del Grupo de Infraestructura Física y Mantenimiento del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.*

De acuerdo a la designación, esta recaerá sobre uno de los cargos de planta a través de profesional especializado código 2028 grado 14 y/o profesional especializado código 2028 grado 18, O QUIEN HAGA SUS VECES quien se asumirá a cabalidad las funciones de supervisión del contrato GGC-091-2024.

PARÁGRAFO PRIMERO: El supervisor y/o interventor deberá verificar que las pólizas que amparan el contrato se encuentren cargadas por parte del CONTRATISTA en la plataforma transaccional de SECOP II e informarle al Grupo de Procesos de Selección Contractual para efectos que, una vez constatado el cumplimiento de los requisitos de plazo y valor del contrato en los términos previamente solicitados al CONTRATISTA, proceda con la verificación y aprobación del mecanismo de cobertura del riesgo; así mismo, operará en caso de que sea solicitada la oportuna modificación de la póliza que amparo la ejecución del contrato en caso de prorroga o adición del valor del contrato. PARÁGRAFO SEGUNDO: En todo caso el ordenador del gasto podrá realizar la designación o cambio de supervisor en cualquier momento.

CLÁUSULA SEGUNDA: PRORROGAR el plazo de ejecución establecido dentro de la **CLÁUSULA CUARTA – PLAZO DE EJECUCIÓN** del **CONTRATO DE CONSULTORIA NO. GGC-091-2024** por el término de **dos (2) MESES** es decir, que el contrato estaría vigente hasta el 28 de FEBRERO de 2025, por lo que en consecuencia la misma quedará de la siguiente manera: "***CLÁUSULA CUARTA –PLAZO DE EJECUCIÓN:*** *El plazo estimado para la ejecución del presente contrato será* ***hasta el 28 de Febrero de 2025****, contados a partir de la suscripción del acta de inicio y previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato. El plazo del contrato podrá adicionarse, antes de su vencimiento mediante documento suscrito por las partes, previa verificación por parte del supervisor del cumplimiento del objeto contractual, los precios y las condiciones de ejecución del contrato, siempre y cuando sea conveniente y favorable para el ICA.*

CLÁUSULA TERCERA: El presente modificatorio se perfecciona con la aceptación de las partes en la plataforma del SECOP II. **CLÁUSULA CUARTA:** EL CONTRATISTA se compromete a presentar el MECANISMO DE COBERTURA DEL RIESGO actualizado y acorde con la presente prórroga, y los requisitos exigidos dentro del clausulado contractual, dentro de los dos (2) días siguientes a la firma de la presente modificación. **CLÁUSULA QUINTA:** Las demás cláusulas previstas en el CONTRATO GGC-091-2024, que no se modifican, continúan vigentes.

EL PRESENTE DOCUMENTO NO REQUIERE DE IMPRESIÓN NI FIRMA.
La presente modificación se entenderá perfeccionada con la aceptación de las partes en la plataforma del SECOP II.

Proyectó: Johana Andrea Contreras– profesional Grupo de Gestión Contractual
Revisó: Carlos Álvarez -Contratista Grupo de Gestión Contractual
Aprobó: Magda Yoleidy Leal Pacagui – Coordinador Grupo de Gestión Contractual
Revisó: Liliana Sarmiento Alvarado – Abogada Gerencia General.

[i] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 13 de agosto de 2009, rad. 1.952, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo