SC36-INTV-UTGRUPOSEISSAPFCE-2025-01764-2025
Al contestar por favor cite este número de consecutivo

Bogotá, 05 de diciembre de 2025

Señores
SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA
Atn. Martha Carolina Beltrán Salazar
Dirección Sistema Nacional de Formación para el Trabajo
Coordinadora Grupo de Gestión para la Productividad y Competitividad/DSNFT
gfce@sena.edu.co
Dirección General
Calle 57 # 8 - 69
Bogotá D.C.

REFERENCIA:	Contrato CO1.PCCNTR.8288853. Interventoría técnica, jurídica, administrativa, financiera y contable a los convenios suscritos en el marco de las funciones de la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.
ASUNTO:	Informe de convenio y concepto solicitud de prórroga del plazo del convenio CO1.PCCNTR.8354911 UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025
AREA:	Dirección General

Respetados señores,

En el marco de las obligaciones del Contrato de Interventoría CO1.PCCNTR.8354837, y en consideración a los hechos y motivaciones que pasamos a enlistar, SCAIPROYEKTA emite el presente informe y concepto respecto la solicitud de prórroga del plazo del convenio referenciado en el asunto, en sujeción del contenido expuesto en la minuta del convenio, el pliego de condiciones, sus anexos, adendas y del Anexo 12 - GUÍA DE EJECUCIÓN DE CONVENIOS, respecto del conviniente UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025, fundado en los siguientes argumentos fácticos, contractuales y legales:.

1. ASPECTOS GENERALES DEL CONVENIO

CONTRATANTE	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA Dirección Sistema Nacional de Formación para el Trabajo Coordinadora Grupo de Gestión para la Productividad y Competitividad/DSNFT
CONVENIO NRO.	CO1.PCCNTR.8354911
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	04/11/2025
OBJETO	Ejecutar el proyecto aprobado en el marco de la Convocatoria No. DSNFT-0001-FCE-2025 del Programa de Formación Continua Especializada, de manera que incida en la productividad del trabajador y competitividad empresarial o gremial. Alcance del objeto: La ejecución del objeto se regirá por el proyecto presentado y aprobado, su plan operativo, las cláusulas del convenio suscrito, el Acuerdo 0007 de 2021, la Resolución de Rubros Financiables No. 1-01500 del 26 de mayo de 2025, el pliego de condiciones, sus anexos y adendas si las hubiere y las demás disposiciones legales y reglamentarias que rigen la materia.
CONTRATISTA	UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025
FECHA DE INICIO	11/11/2025
FECHA DE TERMINACIÓN	31/12/2025

VALOR ACTUAL DEL CONTRATO	$ 633.216.492

1.2. Garantías Contractuales

GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO			
ASEGURADORA	SEGUROS DEL ESTADO		
NRO. DE PÓLIZA	21-44-101484139		
CERTIFICADO O ANEXO	0		
FECHA EXPEDICIÓN	6/11/2025		
FECHA APROBACIÓN	11/11/2025		
AMPARO	**VIGENCIA**		**VALOR**
	DESDE	**HASTA**	
Cumplimiento	31/10/2025	30/06/2026	$ 126.643.298,40
Salarios y prestaciones sociales	31/10/2025	31/12/2028	$ 31.660.824,60
Calidad del servicio	31/10/2025	30/06/2026	$ 126.643.298,40

GARANTÍA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL			
ASEGURADORA	SEGUROS DEL ESTADO		
NRO. DE PÓLIZA	21-40-101265234		
CERTIFICADO O DE ANEXO	0		
FECHA EXPEDICIÓN	6/11/2025		
FECHA APROBACIÓN	11/11/2025		
AMPARO	**VIGENCIA**		**VALOR**
	DESDE	**HASTA**	
Responsabilidad civil extracontractual	31/10/2025	31/12/2025	$284.700.000,00

1.3 Avance Financiero del Contrato

VALOR APROBADO	**VALOR 1 DESEMBOLSO**	**SALDO DEL CONTRATO**	**PORCENTAJE DE EJECUCIÓN FINANCIERA**
$ 0	$ 0	$ 0	$ 0

1.4 Avance Técnico

A la fecha el conviniente no ha acreditado requisitos para hacer efectivo el primer desembolso

1.5. Relación de Pagos de Seguridad Social

En mi calidad de interventor del conviniente, se ha verificado que, a la fecha del presente concepto, la UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025 se encuentra el día en los pagos de seguridad social con ocasión de la ejecución del convenio CO1.PCCNTR.8354911, mediante certificación expedida por el revisor fiscal de fecha 06 de octubre de 2025.

1.6 Multas y Sanciones

A la fecha de presentación del presente concepto, como interventor del convenio ejecutado por la UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025, se informa que no se han presentado multas, sanciones, declaratoria de incumplimiento o clausula penal.

2. ANTECEDENTES DE LA SOLICITUD

1. El conviniente mediante comunicado SC36-1233-2025-REC de fecha 21 de noviembre de 2025, solicita ampliación del plazo de ejecución de actividades académicas.

2. En dicho escenario la UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025, refiere la materialización de presuntos factores externos e imprevistos que configuran situaciones de fuerza mayor no atribuible a este, por lo que, requiere contar con una vigencia mayor a la inicialmente prevista a fin de terminar las actividades académicas para el 23 de diciembre de 2025 y el plazo del convenio con fecha máxima del 30 de marzo de 2026, exponiendo en su tenor literal lo siguiente:

   (…)

   "Si bien el proyecto presenta avances, durante la etapa de ejecución se presentaron circunstancias operativas y logísticas que impactaron el ritmo normal de ejecución, tales como:

   - *Demora en los tiempos de aprobación del convenio.*
   - *Demoras en la suscripción y perfeccionamiento del convenio.*
   - *Actividades de los beneficiarios que se cruzan con los tiempos o ciclos de mayor productividad de las empresas beneficiarias participantes.*
   - *Dificultades de disponibilidad horaria por parte de los beneficiarios vinculados laboralmente, por los ciclos de producción*
   - *Dificultades en la conformación de grupos en los municipios inicialmente previstos que ha llevado a procesos de modificación en cobertura geográfica y reprogramación derivados de cambios de municipios y sedes, para garantizar la conformación de grupos mínimos, manteniendo el objetivo, alcance e impacto del proyecto.*
   - *Tiempos administrativos asociados a convocatorias, verificación de asistencia, programación de instructores y gestión territorial.*

   Estas situaciones, ajenas a la voluntad del equipo ejecutor, hicieron necesario replanificar parte de las sesiones formativas, por lo cual se requiere ampliar el plazo del convenio, garantizando que los 61 grupos puedan finalizar satisfactoriamente su proceso formativo sin afectación a la calidad ni al cumplimiento de los productos pactados."

   (…)

3. En atención, a la citada solicitud SCAIPROYEKTA emite el concepto adjunto de NO VIABILIDAD dirigido al conviniente mediante el consecutivo SC36-INTV-UTGRUPOSEISSAPFCE-2025-01282-2025 de fecha 24/11/2025

4. Que el pasado 28 de noviembre de 2025 UTGRUPOSEISSA presenta mediante consecutivo SC36-1497-2025-REC alcance a la solicitud de ampliación de plazo de ejecución del Convenio CO1.PCCNTR.8354911, considerándose imperioso extraer los siguientes apartes que en su tenor literal refieren:

   (…)
   Esta solicitud de ampliación del plazo de ejecución hasta marzo de 2026 se fundamenta en una serie de condiciones operativas, productivas y contextuales que han incidido directamente en el desarrollo de las actividades programadas, y que, pese a los esfuerzos realizados por el equipo del proyecto, no pudieron ser mitigadas en su totalidad.

En primer lugar, es necesario considerar que las formaciones están estrechamente vinculadas a los ciclos productivos propios de los beneficiarias, los cuales presentan variaciones durante el último trimestre del año debido a incrementos en la demanda, cierres contables y ajustes operativos internos. Estas dinámicas obligan a las empresas beneficiarias a reorganizar turnos, disponibilidad de personal y espacios de operación, lo cual afecta la el cronograma de las actividades formativas y requiere flexibilidad en la programación.

Adicionalmente, se han presentado cambios y variaciones asociadas a las condiciones climáticas en el país, ajenas a nuestra voluntad y que no se pudieron prever con anterioridad, que han generado retrasos en la movilidad de los beneficiarios y en la operatividad logística en algunas sedes, especialmente en zonas donde las lluvias y contingencias climáticas impactaron la normalidad del transporte y la asistencia.

A lo anterior se suma que, dadas las dinámicas de cierre de año, varias de las empresas beneficiarias han debido anticipar la preparación y presentación de informes de fin de vigencia, así como atender actividades extraordinarias relacionadas con eventos y ferias sectoriales, entre ellas la Feria del Automóvil, que históricamente concentra recursos humanos y operativos, limitando temporalmente la disponibilidad de sus colaboradores.

Estas contingencias — todas debidamente documentadas— han generado ajustes en la planeación inicial, específicamente en las actividades programadas entre el mes de diciembre, lo que hace necesario contar con una extensión del plazo para garantizar la ejecución completa y de calidad de las formaciones, sin afectar los estándares metodológicos ni los compromisos pactados con el SENA y con las empresas vinculadas, así como el presupuesto aprobado.

En este sentido, la ampliación solicitada se configura como una medida técnica, operativa y administrativamente indispensable para asegurar el cumplimiento integral del objeto del convenio. Esta extensión no solo permite proteger la pertinencia y continuidad de los procesos formativos, sino también garantizar que los beneficiarios reciban la capacitación en las condiciones pedagógicas, logísticas y de calidad inicialmente previstas.

(…)

2. SOLICITUD

Como conviniente del SENA para la ejecución del programa de formación continua especializada 2025, nos permitimos reiterar el siguiente requerimiento con el fin de cumplir con el objeto contractual según el proyecto aprobado, el impacto y su alcance.

2.1. Ampliación de ejecución de actividades académicas hasta el día 23 de diciembre de 2025, con el fin de ejecutar los grupos de capacitación descritos a continuación:

AF	NOMBRE ACCIÓN DE FORMACIÓN	# DE GRUPO	No. de sesión	Horas por sesión	FECHA DE LA SESIÓN	HORA DE INICIO DE LA SESIÓN	HORA DE TERMINACIÓN DE LA SESIÓN	Departamento	Municipio
5	Habilidades Digitales e Inteligencia Artificial: Preparándose para el Futuro "Finandina"	2	2	4	16-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
5	Habilidades Digitales e Inteligencia Artificial: Preparándose para el Futuro "Finandina"	2	1	4	23-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	1	2	4	17-dic-25	8:00 a. m.	12:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	1	1	4	23-dic-25	8:00 a. m.	12:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	2	1	4	17-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	2	2	4	23-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	6	3	4	17-dic-25	8:00 a. m.	12:00 p. m.	Cundinamarca	Bogotá
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	7	3	4	17-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Bogotá
7	Herramientas estratégicas para la identificación de necesidades y cierre efectivo en ventas consultivas	1	8	2	18-dic-25	14:00pm	4:00pm	Virtual	Virtual
7	Herramientas estratégicas para la identificación de necesidades y cierre efectivo en ventas consultivas	2	2	2	17-dic-25	11:00am	1:00pm	Virtual	Virtual
7	Herramientas estratégicas para la identificación de necesidades y cierre efectivo en ventas consultivas	2	3	2	18-dic-25	9:00am	11:00am	Virtual	Virtual
7	Herramientas estratégicas para la identificación de necesidades y cierre efectivo en ventas consultivas	3	3	2	18-dic-25	11:00am	1:00pm	Virtual	Virtual

(…)
2.2 Ampliación de plazo del contrato hasta el mes de marzo de 2026 con el fin de completar las formaciones de los grupos según el siguiente detalle:

AF Nº	ACCIÓN FORMACIÓN	MODALIDAD FORMACIÓN	EVENTO APRENDIZAJE	Nº GRUPOS	HORAS * GRUPO	TOTAL HORAS	Nº BENEFICIARIOS POR CAPACITAR
2	HERRAMIENTAS PARA LA IDENTIFICACIÓN, GESTIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS EN LA CONDUCCIÓN Y MANIPULACIÓN DE AGROQUÍMICOS Y EQUIPOS EN LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA.	PRESENCIAL	TALLER	1	8	8	20
3	IMPLEMENTACIÓN DE RECURSOS TECNOLÓGICOS EN EL SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE EQUIPOS Y SU IMPACTO EN LA PRODUCTIVIDAD DE LA EMPRESA.	PRESENCIAL	CONFERENCIA	1	4	4	100
4	HERRAMIENTAS BUENAS PRÁCTICAS PARA LA OPERACIÓN, Y MANTENIMIENTO DE MAQUINARIA DE MOVIMIENTO DE TIERRAS CON ENFOQUE DE SOSTENIBILIDAD.	PRESENCIAL	TALLER	1	8	8	20
5	USO DE HERRAMIENTAS DIGITALES E INTELIGENCIA ARTIFICIAL APLICADAS AL SECTOR BANCARIO – PREPARÁNDOSE PARA EL FUTURO.	PRESENCIAL	TALLER	12	16	192	240
TOTAL						212	380

5. Mediante comunicación SC36-INTV-UTGRUPOSEISSAPFCE-2025-01715-2025 04/12/2025, el interventor bajo los lineamientos de la entidad contratante, informó al conviniente el concepto favorable de interventoría respecto de la solicitud de prórroga a fin de que este revelase una manifestación expresa, clara y escrita en la que acepte o no el plazo objeto de recomendación de prórroga, tiempo que, se considera proporcional a la necesidad de ejecución de la formación que se estimada prorrogar conforme la solicitud del convenio: Última acción de formación prevista deberá agotarse a más tardar el 15 de febrero de 2026 y la terminación final del convenio deberá fijarse hasta el 28 de febrero de 2026.

6. El convenio con consecutivo de correspondencia de interventoría N. SC36-1709-2025-REC de fecha 05/12/2025 emitió respuesta manifestando su aceptación al plazo de ejecución informado por la interventoría en el mencionado comunicado SC36-INTV-UTGRUPOSEISSAPFCE-2025-01715-2025 04/12/2025

3. JUSTIFICACION PARA LA AMPLIACION DE LA EJECUCION ACADÉMICA

Fundados en las disponibilidades logísticas, gestacionales de su sector en aras de garantizar la participación efectiva y cumplimiento del alcance del convenio el conviniente solicita la ampliación de la ejecución académica hasta el próximo 23 de diciembre de 2025 para los grupos 2 de la Acción de Formación 5, para los grupos 1,2,6, y 7 de la Acción de Formación 6 y para los grupos 1,2 y 3 de la Acción de Formación 7 que a continuación se relacionan:

AF	NOMBRE ACCIÓN DE FORMACIÓN	# DE GRUPO	No. de sesión	Horas por sesión	FECHA DE LA SESIÓN	HORA DE INICIO DE LA SESIÓN	HORA DE TERMINACIÓN DE LA SESIÓN	Departamento	Municipio
5	Habilidades Digitales e Inteligencia Artificial: Preparándose para el Futuro "Finandina"	2	2	4	16-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
5	Habilidades Digitales e Inteligencia Artificial: Preparándose para el Futuro "Finandina"	2	1	4	23-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	1	2	4	17-dic-25	8:00 a. m.	12:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	1	1	4	23-dic-25	8:00 a. m.	12:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	2	1	4	17-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	2	2	4	23-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Chia
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	6	3	4	17-dic-25	8:00 a. m.	12:00 p. m.	Cundinamarca	Bogotá
6	Liderazgo Estratégico, Trabajo en Equipo y Resolución de Problemas: Habilidades Clave para el Éxito Organizacional Finandina 5 y finanzauto 2	7	3	4	17-dic-25	1:00 p. m.	5:00 p. m.	Cundinamarca	Bogotá
7	Herramientas estratégicas para la identificación de necesidades y cierre efectivo en ventas consultivas	1	8	2	18-dic-25	14:00pm	4:00pm	Virtual	Virtual
7	Herramientas estratégicas para la identificación de necesidades y cierre efectivo en ventas consultivas	2	2	2	17-dic-25	11:00am	1:00pm	Virtual	Virtual
7	Herramientas estratégicas para la identificación de necesidades y cierre efectivo en ventas consultivas	2	3	2	18-dic-25	9:00am	11:00am	Virtual	Virtual
7	Herramientas estratégicas para la identificación de necesidades y cierre efectivo en ventas consultivas	3	3	2	18-dic-25	11:00am	1:00pm	Virtual	Virtual

Basados en lo anterior, y en atención a que dichos grupos se encuentran en ejecución académica y requieren un periodo de tiempo adicional para concluir su proceso formativo y, estando dentro del plazo actualmente vigente del convenio (31 de diciembre de 2025) consideramos procedente y viable la solicitud elevada por el convenio aspecto que no implica modificación del mismo, pero si un pronunciamiento de aceptación por parte del SENA.

4. JUSTIFICACION PARA LA PRÓRROGA

El plazo de ejecución del convenio fue establecido en el pliego de condiciones de la convocatoria la minuta y el correspondiente Anexo No. 12 que hace parte integral del mismo en los siguientes términos:

> *El plazo de ejecución del convenio **será hasta el 31 de diciembre de 2025**, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución (aprobación de garantías y expedición del Certificado de Registro Presupuestal por parte del SENA).*
>
> *Para efectos de la planeación académica, **la última acción de formación que contemple el proyecto aprobado debe programarse con terminación hasta el 30 de noviembre de 2025.***
>
> ***Este plazo inicial podrá ser prorrogado previo acuerdo escrito entre las partes antes de su vencimiento, siempre y cuando medie solicitud para tal efecto, teniendo en cuenta la recomendación del supervisor.***

A su turno la cláusula vigésima sexta del convenio refiere en su tenor literal:

> ***(…) MODIFICACIONES, ADICIONES O ACLARACIONES:** Se declara expresamente que las cláusulas del convenio podrán ser modificadas, adicionadas y aclaradas por escrito, previo acuerdo de las partes y conforme a las formalidades legales dispuestas para tal fin. Frente a la PRORROGA: **El plazo inicial podrá ser prorrogado previo acuerdo escrito entre las partes** antes de su vencimiento, siempre y cuando medie solicitud para tal efecto, teniendo en cuenta la recomendación del supervisor, (…)*

Al respecto es menester recordar que de acuerdo con los Decretos 393 y 391 de 1991, el convenio especial de cooperación se rige por las normas del derecho privado, en tanto su naturaleza no corresponde a un contrato estatal típico sujeto al régimen previsto en la Ley 80 de 1993. En estos instrumentos, la entidad pública y el cooperante concurren para aunar esfuerzos, capacidades técnicas, recursos o conocimientos, sin que exista una contraprestación directa propia de un contrato estatal ni un traslado del riesgo económico propio de una relación conmutativa.

De esta manera, la regulación aplicable es la prevista en el Código Civil y en el Código de Comercio, particularmente en lo relativo a la autonomía de la voluntad, la libertad contractual y la responsabilidad por incumplimiento

Ahora y bajo la aplicación de las citadas cláusulas y a lo referido previamente, se hace imperioso remitirnos al contenido del Código Civil Colombiano, que en su artículo 1602 establece que los contratos son ley para las partes y, que no pueden ser invalidadas sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

El citado contenido debe evaluarse de igual forma bajo el entendimiento de que los negocios jurídicos deben establecer el objeto sobre el cual las partes contractuales (SENA y UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025) realizan el acuerdo, por lo que en efecto el Código Civil sobre el particular prevé en el artículo 1517 que:

> *"Toda declaración de voluntad debe tener por objeto una o más cosas, que se trata de dar, hacer o no hacer. El mero uso de la cosa o su tenencia puede ser objeto de la declaración."*

De conformidad con la norma indicada, el objeto se constituye en elemento esencial para la configuración del acuerdo de voluntades y con ello de la sincronía que guardan las modificaciones contractuales, que solo bajo el postulado de la autonomía de la voluntad de las partes que participan en el negocio jurídico, pueden modificar con el solo convenio de las mismas las condiciones pactadas.

Puntualizado lo anterior, y evidenciando que el conviniente expone situaciones de fuerza mayor procedemos a desarrollar el siguiente temario, para determinar si se encuentran configurados tales hechos y circunstancias:

3.1 MARCO CONTRACTUAL DE LOS EVENTOS DE FUERZA MAYOR

Sobre el citado aspecto se encuentra que en el Anexo 12 - GUÍA DE EJECUCIÓN DE CONVENIOS establece:

> *1.1 Plazo de ejecución*
>
> *El plazo de ejecución del convenio será hasta el 31 de diciembre de 2025, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución. Para efectos de la planeación académica, la última acción de formación que contemple el proyecto aprobado debe programarse con terminación hasta el 30 de noviembre de 2025.*

En concordancia, es importante indicar que el Anexo No. 2 – Matriz de Riesgos, el cual hace parte integral de los documentos precontractuales previó los siguientes supuestos:

RIESGO No.12

RIESGO (Descripción)
Posibilidad de estimación no adecuada o errada del tiempo y recursos para la ejecución de los convenios.

CONSECUENCIA (de la ocurrencia del evento)

Ampliación de los plazos de ejecución de los convenios.
Sobre estimación o subestimación de presupuesto de las acciones de formación

Categoría Mapa de Riesgo- Riesgo Alto

TRATAMIENTO – CONTROL
Realizar seguimiento permanente de los convenios a vigilar por parte de la interventoría.
Aplicación de póliza de cumplimiento y medidas sancionatorias

Persona responsable por implementar el tratamiento
Conveniente

(…)

CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO
Seguimiento a la ejecución de los convenios por parte de la interventoría y el SENA.

RIESGO NO. 18

RIESGO (Descripción)
Posibilidad de que se presente una situación de fuerza mayor o caso fortuito que afecte la ejecución del objeto convencional y/o de obligaciones del convenio por parte del conviniente.

CONSECUENCIA (de la ocurrencia del evento)
Suspensión y/o remplazo en la ejecución de los convenios

Categoría Mapa de Riesgo- Riesgo Alto

TRATAMIENTO – CONTROL
Realizar seguimiento permanente de los convenios a vigilar por parte de la interventoría.
Aplicación de póliza de cumplimiento y medidas sancionatorias

Persona responsable por implementar el tratamiento
Conveniente

(…)

CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO
Seguimiento a la ejecución de los convenios por parte de la interventoría y el SENA.

Nótese que los riesgos enlistados obran a cargo del conveniente, quien debe implementar los tratamientos y controles para mitigarlos. La materialización de los supuestos traerá consigo las siguientes consecuencias, una vez documentados y sustentados en su caso:

- Ante la estimación no adecuada o errada del tiempo de ejecución se constituirá ampliación de los plazos.

- Respecto situaciones de fuerza mayor o caso fortuito que afecte la ejecución del objeto convencional y/o de obligaciones del convenio por parte del conviniente, la suspensión y/o reemplazo en la ejecución de los convenios.

Enlistados los anteriores antecedentes y evidenciando que se llegan a exponer situaciones de estimación no adecuada o errada del tiempo de ejecución y de fuerza mayor, procedemos a desarrollar el siguiente temario, para determinar si se encuentran configurados tales hechos y circunstancias:

3.2 RESPECTO EL LOS EVENTOS DE FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO

El artículo 64 del Código Civil colombiano define la fuerza mayor o caso fortuito como:

> "El imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."

Esta disposición consagra los elementos esenciales del concepto: **imprevisible**, **irresistible** y **ajeno** al deudor contractual. La ocurrencia de un evento con estas características permite eximir al contratista de responsabilidad por el incumplimiento mientras subsista el hecho constitutivo del impedimento.

La fuerza mayor y la imposibilidad de cumplimiento, presenta una serie de características que en palabras del Consejo de Estado[1] pueden resumirse al siguiente tenor:

> **"La Imposibilidad en el cumplimiento de la prestación o del objeto contractual.**
>
> 4.1.- La obligación es el ligamen, atadura o vínculo jurídico que se establece entre dos personas determinadas, por virtud del cual una de ellas, el deudor o sujeto pasivo de la relación jurídica, se obliga frente al acreedor o sujeto activo, a cumplir una determinada prestación que puede consistir en dar, hacer o no hacer algo[2] con el fin de satisfacer los intereses de éste último, sean éstos de carácter patrimonial o no.
>
> 4.2.- Ahora bien, por regla general el deudor debe responder por su obligación, es decir, una vez se compromete a cumplir o ejecutar una determinada prestación en favor del acreedor y a garantizar el resultado útil y final de la misma[3], no puede liberarse de ella y la obligación no se extingue hasta tanto no ejecute esa prestación en los términos y condiciones en los que se obligó, salvo que se presenten ciertas circunstancias totalmente ajenas a su voluntad que lo ubiquen en una situación de imposibilidad de cumplimiento[4].
>
> 4.3.- De ésta forma, la imposibilidad o *"impossibilitas"* es la situación en la que se encuentra el deudor de una determinada obligación en la que no obstante haber desplegado la conducta que era esperable y le era exigible por el acreedor en los términos en los que se obligó, no le es posible ejecutar su prestación o satisfacer el interés de éste[5] por causa o con ocasión de un acontecimiento u obstáculo de carácter absoluto e insuperable, que es totalmente ajeno a su voluntad y economía[6] y que tiene la virtualidad de liberarlo o de extinguir la obligación a su cargo.
>
> 4.4.- Pero no cualquier imposibilidad tiene la virtualidad de liberar al deudor o de extinguir la obligación a su cargo, pues la causa que dé lugar a esa situación debe ser: i) sobrevenida, es decir, que el deudor no tenga conocimiento o no hubiera podido prever su ocurrencia al momento de celebrar el contrato o negocio jurídico; ii) Definitiva, es decir, que sus efectos o consecuencias no puedan ser asumidos o sorteados[7]a través de otros mecanismos[8] desde el inicio de la ejecución del contrato; iii) Objetiva, es decir, que no se ocasione por una mera dificultad subjetiva, personal o económica del deudor, sino que sea totalmente ajena a su voluntad y; iv) que sea imprevisible e inevitable para éste, es decir, que el deudor no haya podido contemplar su advenimiento previamente a su ocurrencia[9] y que no haya sido posible evitar o menguar sus consecuencias o efectos.
>
> 4.5.- Ahora, la imposibilidad a la que se ésta haciendo referencia puede ser física o jurídica, será física cuando proviene o se deriva de acontecimientos o hechos de la naturaleza o humanos; y será jurídica

---

[1] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Bogotá D.C., ocho (8) de febrero de dos mil diecisiete (2017)., Radicación número: 25000-23-36-000-2013-01717-01(54614), Actor: CONSORCIO POZOS DE BOGOTA, Demandado: BOGOTA DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

[2] Hinestrosa Fernando en "Tratado de las Obligaciones, Concepto, Estructura, Vicisitudes", Tomo I, Tercera Edición marzo de 2007, Ed. Universidad Externado de Colombia, Págs. 55 y 56.

[3] Ibídem. Pág. 775.

[4] Ibídem Págs. 775 a 777.

[5] Ibídem Pág. 783.

[6] Al respecto se ha señalado que *"Las dificultades económicas se encuentran excluidas de plano como razón justificadora de la inejecución. El deudor no puede alegar en su defensa la penuria o la iliquidez en que se encuentra, aparte del motivo por el cual llegó a ese estado; y en lo que respecta a la excesiva onerosidad, habría de alegarla con miras a la reducción de su carga, de modo de que con el reequilibrio prestacional se mantenga en pie la relación contractual o, en su defecto, se proceda a la terminación de ésta"* en Hinestrosa Fernando en "Tratado de las Obligaciones, Concepto, Estructura, Vicisitudes", Tomo I, Tercera Edición marzo de 2007, Ed. Universidad Externado de Colombia, Págs. 786 y 787.

[7] Ibidem Pág. 785

[8] Se ha señalado que la imposibilidad que da lugar a la extinción de la obligación no puede ser de carácter transitorio, es decir, que sus consecuencias o efectos no puedan ser superados por otros mecanismos, tales como la suspensión de la ejecución de las obras o de la suscripción de actas de prórroga del plazo inicialmente convenido, entre otras.

[9] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 11 de septiembre de 2003, Expediente: 14.781.

cuando se produce por un cambio legislativo o por cualquier norma, reglamento o providencia que expedida por una autoridad competente, impide la ejecución del contrato.

1.1. La fuerza mayor o caso fortuito como una de las causas de imposibilidad en el cumplimiento del objeto contractual.

4.1.1.- Tal como se señaló en líneas anteriores, por regla general el deudor responde por el incumplimiento de la prestación a la que se obligó, salvo aquellos casos en los que ésta se hace imposible de cumplir o ejecutar por una causa extraña a él, esto es, por la ocurrencia de un hecho que se constituya en un caso fortuito o fuerza mayor *"casus"*[10], por el acto de un tercero o por el acto del acreedor, siempre y cuando éste no haya dado lugar a la misma con su conducta.

4.1.2.- En lo relativo a la fuerza mayor *"vis maior"* o el caso fortuito *"casus fortuitus"* y conforme a lo dispuesto en el artículo 64 del Código Civil, subrogado a su vez por el artículo 1º de la Ley 95 de 1890[11], pueden ser definidos como todo suceso o acontecimiento extraño a las partes, imprevisible e inevitable que determina la imposibilidad de ejecutar las prestaciones a cargo del deudor en detrimento de la satisfacción de los intereses del acreedor.

(…)

4.1.4. En lo relativo a la responsabilidad de las partes contratantes ante la ocurrencia de un hecho constitutivo de fuerza mayor, el inciso 2º del artículo 1604 del Código Civil dispone que el deudor no será responsable por la ocurrencia del suceso o acontecimiento constitutivo de fuerza mayor, salvo que se haya constituido en mora de cumplir o haya dado lugar a la ocurrencia del fenómeno respectivo.

4.1.5. También dispone que la prueba tanto de la diligencia empleada, como del caso fortuito se encuentran en cabeza de quien lo alega la prueba de la diligencia se encuentra en cabeza de quien ha debido emplearla y la prueba del caso fortuito se encuentra en cabeza de quien lo alega

(…)

4.1.7.- En lo relativo a la fuerza mayor como causa que determina la imposibilidad en el cumplimiento de la obligación, la Sección Tercera de ésta Corporación ha señalado que:

"(…) ***a.*** *La fuerza mayor respecto de la ejecución de los contratos estatales.*

La fuerza mayor es un hecho extraño a las partes contratantes, imprevisible e irresistible que determina la inejecución de las obligaciones derivadas del contrato. Constituye causa eximente de responsabilidad porque rompe el nexo causal entre la no ejecución del contrato y el daño derivado del mismo.

(…)

4.1.9.- Es de precisar en éste punto que la imprevisibilidad o irresistibilidad de un determinado acontecimiento que pueda ser constitutivo de una fuerza mayor con la virtualidad de liberar al deudor de su obligación, no son nociones de carácter objetivo, sino que se debe valorar en cada caso tanto las circunstancias particulares en las que éste se produjo, la probabilidad de su producción en las condiciones normales de ejecución del contrato; así como también lo acordado por las partes en el contrato respecto de dicho fenómeno y la posible responsabilidad a cargo de cada una de las partes ante su ocurrencia.

4.1.10.- Pero además, para establecer si el fenómeno al que se alude tiene la virtualidad de liberar al deudor de su obligación se debe valorar su grado de diligencia en las diferentes etapas de ejecución del contrato, tanto al inicio de la ejecución del objeto contratado, durante su ejecución y el comportamiento que asumió frente al acontecimiento u obstáculo, es decir, las actividades que desplegó tanto para impedir o evitar su ocurrencia, como para atenuar sus consecuencias o los efectos nocivos de su producción.

---

[10] Hinestrosa Fernando en *"Tratado de las Obligaciones, Concepto, Estructura, Vicisitudes"*, Tomo I, Tercera Edición marzo de 2007, Ed. Universidad Externado de Colombia, Pág. 777

[11] Ley 95 de 1890 *"Sobre reformas Civiles".*

"***Artículo 1.*** *Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.".*

4.1.11.- En efecto, no todo acontecimiento o suceso tiene la virtualidad para extinguir una determinada obligación, más aun teniendo en cuenta que una de las cargas en cabeza del deudor al momento en el que se obliga es la de cerciorarse o verificar que la prestación a la que se obliga frente al acreedor sí es posible de ejecutarse, con base en las condiciones en las que se obligó.

(…)

4.1.13.- Tampoco podrá alegar la indemnización de perjuicios por acontecimientos o circunstancias que se constituyan en fuerza mayor, cuando en el contrato ha convenido que dichos riesgos no generarían indemnización alguna para las partes, pues si se mostró de acuerdo con dicha estipulación y nunca se opuso a que ésta fuera incluida en los diversos documentos que forman parte integral del contrato, no puede ahora venir a desconocer lo previamente convenido con la administración. (Ènfasis es nuestro)

En este sentido, se resalta que para efectos de constatar cualquier evento de fuerza mayor es admisible cualquier medio de prueba consagrado por el artículo 165 del CGP que establece lo siguiente:

> *"Artículo 165. Medios de prueba Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez…"*

A su turno, la doctrina más especializada ha efectuado una diferencia entre la teoría de la imprevisión y la fuerza mayor como hecho impeditivo para el cumplimiento de las obligaciones, indicando lo siguiente:

> *"La exigencia de la irresistibilidad [refiriéndose a los elementos de la fuerza mayor] implica que no se trata de que la obligación se haga más difícil o más onerosa, incluso si es excesivamente onerosa. Lo importante es que se haga imposible. Lo anterior marca la diferencia entre la fuerza mayor y los eventos que dan lugar a la aplicación de la teoría de la imprevisión. La fuerza mayor supone eventos irresistibles. La imprevisión implica eventos que sin hacer imposible el cumplimiento lo hace excesivamente oneroso ..."*[12]

Por otro lado, es claro que como se expuso en líneas atrás, la fuerza mayor es un hecho extraño a las partes contratantes, imprevisible e irresistible que determina la inejecución de las obligaciones derivadas del convenio. Por tanto, en esa medida esta interventoría debe contrastarlo y verificarlo dentro de la situación fáctica acreditada y justificada por el Conviniente.

3.3 RESPECTO LA ESTIMACION NO ADECUADA O ERRADA DEL TIEMPO DE EJECUCIÓN

Tal y como lo contemplado en la Matriz de Riesgos del convenio, obra prevista que en el marco contractual surgiese la posibilidad de la estimación no adecuada o errada del tiempo para la ejecución de los convenios. Esta tipología, en desarrollo de un convenio o contrato estatal, es un riesgo frecuente que genera impactos jurídicos, financieros y operativos tanto para la entidad estatal como para el contratista.

Este riesgo ocurre cuando el tiempo previsto en la etapa contractual no corresponde realmente a las necesidades, complejidad o condiciones reales de ejecución del convenio, por lo que, se requiere más tiempo técnico o logístico del previsto o de procesos paralelos o adicionales que en la práctica deben ejecutarse de forma secuencial.

Es así, que en consecución de la materialización del evento, pueden presentarse factores externos, tales como trámites administrativos internos o de aliados, dependencia de terceros (proveedores, entidades gubernamentales, expedición de certificaciones, autorizaciones, temporadas, disponibilidad de insumos, entre otras), lo que trae como consecuencia jurídica que

[12] CÁRDENAS MEJÍA, Juan Pablo. "CAUSA EXTRAÑA COMO EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD", pág. 433.

la entidad estatal se enfrente a una necesidad de prorrogar o realizar modificaciones contractuales (otrosí) y para el contratista en el hecho de incurrir en atrasos que pueden afectar cronogramas generando reprogramaciones de recursos humanos y logísticos.

5. ANALISIS DE LA INTERVENTORÍA

A. Acervo Probatorio

Con el fin de realizar el análisis y validación de la documentación que puedan llegar a ser aportadas por el Contratista mediante los cuales justifique y soporte la ocurrencia de cualquier particular, su periodo y efectos, respecto de los medios de prueba, se observa la siguiente normativa:

- El artículo 165 del Código General del Proceso (CGP), establece que son medios de prueba "*declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento (…)*". En este sentido, se resalta que para efectos de constatar un evento de fuerza mayor es admisible cualquier medio de prueba consagrado por el artículo 165 del CGP.

- El artículo 166 del CGP, señala que "*Las presunciones establecidas por la ley serán procedentes siempre que los hechos en que se funden estén debidamente probados. El hecho legamente presumido se tendrá por cierto, pero admitirá prueba en contrario cuando la ley lo autorice*".

Por su parte, la Corte Constitucional señala que los medios de prueba deben respaldar los hechos y pretensiones, pues "*de no realizarse tales actuaciones, según la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, el resultado evidente sea la denegación de las pretensiones, la preclusión de las oportunidades y la pérdida de los derechos*"[13]

Así mismo, se resalta que la doctrina, la jurisprudencia y la Ley colombiana, establece que en materia de la valoración de la prueba se debe tener en cuenta que la misma sea pertinente, Conducente, Eficaz y Útil, a continuación, se desarrolla cada una de las figuras mencionadas:

> **Conducencia**: Está relacionada con la idoneidad del medio de prueba para demostrar lo que se quiere probar, es decir, hace referencia a que el medio de prueba utilizado debe ser "*idóneo, apto y conducente para probar una determinada circunstancia Fáctica"* que como pretender convencer a quien valore la prueba, la ocurrencia de los hechos.[14]
>
> **Pertinencia**: Su fin es demostrar la relación directa entre el hecho y la prueba, es la que "*permite ingerir que la prueba solicitada está encaminada a demostrar el hecho invocado, ya que debe estar referida al objeto del proceso y, por consiguiente, versa sobre los hechos que le conciernen al asunto*."[15]
>
> **Utilidad o eficacia**: Es la prueba "*necesaria en el proceso y debe ser congruente con los hechos sobre los cuales versa el debate o el asunto*".[16]

Así y en el marco del documental aportado por el conviniente UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025 el pasado 28 de noviembre de 2025 este interventor pasa a enlistar el material probatorio aportado con el cual pretende sustentar sus pretensiones.

---

[13] Sentencia T-074-2018, Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez, Corte Constitucional.

[14] Tribunal Administrativo de Boyacá, Despacho No. 3 de Oralidad, Radicado 15001333300120140013 9-02 del 19 de octubre de 2017.

[15] Tribunal Administrativo de Boyacá, Despacho No. 3 de Oralidad, Radicado 150013333001201400139-02 del 19 de octubre de 2017.

[16] Tribunal Administrativo de Boyacá, Despacho No. 3 de Oralidad, Radicado 150013333001201400139-02 del 19 de octubre de 2017

1. Carta Solicitud de extensión para la ejecución total del proyecto de formación emitida por Casa Toro de fecha 28 de noviembre de 2025.
2. Carta lideres agrícolas de fecha 28 de noviembre de 2025
3. Carta Maqseg Ingenieria de fecha 27 de noviembre de 2025
4. Carta Banco Finandina de fecha 27 de noviembre de 2025

En términos generales y a título de consolidación de los argumentos expuestos como elementos probatorios puestos en conocimiento, se concluye que los beneficiarios solicitan la reprogramación de las sedes de formación y con ello la ampliación del plazo de ejecución del convenio para los tres primeros meses del año 2026, debido a las contingencias de restricciones logísticas y estacionalidad de demanda laboral, compromisos institucionales, cierres financieros y fiscales, condiciones del clima, ciclos de los cultivos entre otros, limita la disponibilidad del personal beneficiario para recibir formaciones de manera oportuna.

B. Análisis caso Concreto

1. Intensidad Horaria

El objeto a desarrollar por el conviniente UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025 obedece a los siguientes criterios del proyecto aprobado en el marco de la convocatoria DSNFT-0001-FCE-2025:

FECHA DE INICIO	11/11/25
NUMERO DE HORAS TOTAL	924
BENEFICIARIOS TOTAL	1300
NUMERO DE HORAS PENDIENTES grupos de AF2,3,4 y 5 (solicitud de prórroga)	212
BENEFICIARIOS PENDIENTES grupos de AF2,3,4 y 5 (solicitud de prórroga)	380

Con base en la programación prevista, se establece una intensidad horaria pendiente de 212 horas para las acciones de formación 2,3,4 y 5, cuya prórroga solicita el convenio, distribuidas en 380 beneficiarios que equivalen al 29.23% sobre el total de 1300 beneficiarios así:

AF N°	ACCIÓN FORMACIÓN	MODALIDAD FORMACIÓN	EVENTO APRENDIZAJE	METODOLOGÍA APRENDIZAJE	N° GRUPOS	HORAS * GRUPO	N° BENEFICIARIOS TOTALES DE LA AF
1	HERRAMIENTAS GERENCIALES PARA EL DIAGNÓSTICO EMPRESARIAL Y LA FORMULACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS ORIENTADOS AL FORTALECIMIENTO ORGANIZACIONAL.	PRESENCIAL	TALLER	TEÓRICO - PRÁCTICA	1	16	20
2	HERRAMIENTAS PARA LA IDENTIFICACIÓN, GESTIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS EN LA CONDUCCIÓN Y MANIPULACIÓN DE AGROQUÍMICOS Y EQUIPOS EN LA	PRESENCIAL	TALLER	TEÓRICO - PRÁCTICA	13	8	260
3	IMPLEMENTACIÓN DE RECURSOS TECNOLÓGICOS EN EL SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE EQUIPOS Y SU IMPACTO EN LA PRODUCTIVIDAD DE LA EMPRESA.	PRESENCIAL	CONFERENCIA	TEÓRICA	1	4	100
4	HERRAMIENTAS BUENAS PRACTICAS PARA LA OPERACIÓN, Y MANTENIMIENTO DE MAQUINARIA DE MOVIMIENTO DE TIERRAS CON ENFOQUE DE SOSTENIBILIDAD.	PRESENCIAL	TALLER	TEÓRICO - PRÁCTICA	13	8	260
5	USO DE HERRAMIENTAS DIGITALES E INTELIGENCIA ARTIFICIAL APLICADAS AL SECTOR BANCARIO – PREPARÁNDOSE PARA EL FUTURO.	PRESENCIAL	TALLER	TEÓRICO - PRÁCTICA	20	16	400
6	DESARROLLO DE HABILIDADES GERENCIALES PARA FORTALECER LA DIRECCIÓN DE EQUIPOS, LA PRODUCTIVIDAD Y LA COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL.	PRESENCIAL	CURSO	TEÓRICO - PRÁCTICA	7	40	140
7	HERRAMIENTAS ESTRATÉGICAS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE NECESIDADES Y CIERRE EFECTIVO EN VENTAS CONSULTIVAS.	PAT	TALLER	TEÓRICO - PRÁCTICA	6	16	120

Principio de planeación y razonabilidad administrativa

De acuerdo con la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y la jurisprudencia del Consejo de Estado es preciso prever condiciones **realistas y ejecutables** en tiempo, capacidad operativa y recursos.

Un cronograma inferior a un mes para ejecutar la intensidad horaria planteada desconoce una estimación técnica razonable frente a la magnitud de la obligación, pese a los esfuerzos técnicos y administrativos ejecutados por el conviniente, toda vez que, como se menciona en el punto 1.4 del presente documento, este ha cumplido con diligencia las actividades establecidas en el Anexo No. 12 para la ejecución del convenio en armonía con las obligaciones pactadas.

En así, como en criterio respetuoso de este interventor, se encuentra que la ejecución se establece una intensidad horaria pendiente de 212 horas para las acciones de formación 2,3,4 y 5, cuya prórroga solicita el convenio, distribuidas en 380 beneficiarios que equivalen al 29.23% sobre el total de 1300 beneficiarios, **es materialmente imposible de realizarse en un plazo inferior a un mes** sin comprometer la calidad formativa, la capacidad logística, la razonabilidad técnica y el adecuado aseguramiento de la educación impertida.

El volumen de horas y participantes exige una programación escalonada y un periodo mínimo superior al restante para la formación, situación que ante los hechos actuales de ejecución contractual refiere para el conviniente una necesidad real que debe garantizar el principio según el cual, **nadie está obligado a cumplir prestaciones material o jurídicamente imposibles** tal y como lo reconoce el ordenamiento jurídico colombiano.

Este principio, ha sido reiterado por la doctrina[17] y la jurisprudencia, especialmente en materia de contratación estatal. "*Impossibilium nulla obligatio est*", es el aforismo jurídico que significa:

[17] Autores como **Diego López Medina**, **Héctor Fix-Zamudio** y la doctrina civilista clásica lo ubican como un "principio lógico jurídico" que permea todas las áreas del derecho, incluida la contratación estatal.

"*De lo imposible, no nace obligación*", por lo que la doctrina lo reconoce como un límite natural de toda obligación, esto, porque la ejecución requiere condiciones reales y posibles.

Es así como en materia contractual, este principio se conecta con:

a. Principio de la realidad y razonabilidad administrativa

El Estado no puede exigir al contratista cumplir prestaciones imposibles, desproporcionadas o incompatibles con la capacidad operativa o con las condiciones reales del contrato.

b. Principio de planeación

La entidad debe estructurar contratos **ejecutables** en tiempo, recursos y medios (Ley 80/1993 y jurisprudencia del Consejo de Estado).
Si la obligación resulta imposible de ejecutar —por ejemplo, por insuficiencia de tiempo— no puede alegarse incumplimiento del contratista.

c. Buena fe contractual

Ambas partes deben proceder con criterios de **seriedad, razonabilidad y posibilidad real de cumplimiento**.

Al respecto el Consejo de Estado[18], ha reiterado que no puede exigirse responsabilidad por el incumplimiento de obligaciones imposibles o irrazonables, por lo que la jurisprudencia reitera que "*Nadie está obligado a lo imposible, por lo que no puede imputarse incumplimiento cuando las condiciones materiales o jurídicas hacen inviable la ejecución en los términos inicialmente pactados*."

Es así, como el Consejo de Estado[19] ha aplicado este principio en casos de:

- Imposibilidad física por falta de condiciones operativas,
- Insuficiencia de tiempo para ejecutar obligaciones complejas,
- Alteraciones imprevistas que hacen irrealizable la prestación,

Por lo anterior, y hasta este punto se avizora que, si el objeto contractual exige en este momento el cumplimiento de una intensidad horaria pendiente de 212 horas para las acciones de formación 2,3,4 y 5, cuya prórroga solicita el convenio, distribuidas en 380 beneficiarios que equivalen al 29.23% sobre el total de 1300 beneficiarios, no es materialmente posible ejecutar este volumen de actividades, por tanto, ante las condiciones actuales el conviniente se encuentra ante el cumplimiento de una obligación materialmente imposible, exigirlo en estas condiciones, vulneraría la buena fe y el principio de razonabilidad.

2. Evento de Fuerza Mayor

[18] Sentencia 05001-23-31-000-2001-00977-01 (13 de noviembre de 2014), Sala Tercera, el Consejo de Estado
[19] Sentencia — Rad. 47001-23-31-000-2007-00303-01 (23-may-2018), Sección Tercera

Como se expuso en líneas atrás, la fuerza mayor es un hecho extraño a las partes contratantes, imprevisible e irresistible que determina la inejecución de las obligaciones derivadas del contrato, encontrando que, si bien bajo un primer escenario, refirió para el conviniente la manifestación de voluntad al dar inicio al convenios y que en igual sentido y para todos los efectos, este debió haber evaluado integralmente las condiciones para la ejecución contractual y con ello el periodo de tiempo para la aplicación de las acciones de formación, en el estado actual de las cosas, y pese a su diligencia en la previsión y gestión de los riesgos inherentes al desarrollo del proyecto académico, estos, exceden su resorte bajo las condiciones actuales.

Es así que tal y como fuera soportado, el aliado del conviniente manifiesta diferentes razones de orden público, afectaciones a la seguridad institucional, restricciones logísticas y de movilidad, entre otras, los cuales constituyen factores externos que impactan directamente en la ejecución contractual.

Tales circunstancias, han sido debidamente soportadas por UNIÓN TEMPORAL GRUPO SEISSA PFCE - 2025, conforme a lo relacionado en el presente documento. Se evidencia así, que se trata de hechos ajenos a la voluntad del conviniente que, en ejercicio de sus obligaciones, ha adoptado diversas medidas que ha considerado pertinentes y oportunas para mitigar los efectos de dichas situaciones so pena de que estas excedan su control.

Dichos eventos (de carácter externo, imprevisible e irresistible) han impedido que, el curso normal de la ejecución contractual, se desarrolle conforme a los términos establecidos para finalizar las acciones de formación bajo la intensidad horaria correspondiente.

Así las cosas, una vez depurados los elementos y justificaciones actuales analizadas, el evento de fuerza mayor identificado, soporta con suficiencia la posibilidad que las acciones de formación sean culminadas para la vigencia 2026, pues es notorio que, con las situaciones expuestas, se afectan los tiempos de ejecución de las mismas.

Esta interpretación encuentra sustento en los principios que rigen la contratación estatal, en particular los principios de planeación, eficacia y cumplimiento del objeto contractual, consagrados en el artículo 3º de la Ley 80 de 1993. Dichos principios invitan tanto al conviniente como a la administración a adoptar las medidas necesarias para garantizar el logro de los fines del contrato, incluso frente a situaciones sobrevinientes o imprevistas como es el caso objeto del presente análisis.

Desde el punto de vista contractual, la cláusula quinta de obligaciones del conviniente prevé expresamente la necesidad de desarrollar todas las actividades requeridas para la ejecución del proyecto aprobado, en los términos y condiciones allí establecidas, sin que ello implique una rigidez absoluta frente a la forma en que deben ser ejecutadas las actividades proyectadas. En consecuencia, los instrumentos de planeación no constituyen obligaciones inmodificables, sino mecanismos de gestión operativa que pueden ser revisados y ajustados para asegurar el cumplimiento eficaz del objeto, particularmente cuando se configuran circunstancias ajenas a la voluntad del conviniente que afectan la normal ejecución (por ejemplo, eventos de fuerza mayor).

6. CONCLUSIÓN DE LA INTERVENTORÍA

En el presente escenario, el ejecutor acredita fehacientemente elementos que permiten justificar la ocurrencia de una situación constitutiva de fuerza mayor pues se advierte que las circunstancias expuestas configuran un hecho extraño, imprevisible e irresistible para el conviniente.

De igual modo se encuentra del análisis integral de los elementos técnicos, operativos y normativos examinados, que la ejecución del objeto contractual asignado al conviniente UNION TEMPORAL GRUPO SEISSA- PFCE 2025 —correspondiente intensidad horaria pendiente de 212 horas para las acciones de formación 2,3,4 y 5, cuya prórroga solicita el convenio, distribuidas en 380 beneficiarios que equivalen al 29.23% sobre el total de 1300 beneficiarios lo que **no resulta material ni jurídicamente viable el plazo actualmente establecido**, dadas las condiciones objetivas de capacidad operativa, logística formativa y procesos administrativos asociados a cada acción de formación

El volumen de actividades a desarrollar junto con la intensidad horaria que se requeriría para agotarlas, evidencia que el plazo restante de ejecución contractual, no permitiría cumplir la obligación en condiciones reales, razonables y compatibles con la naturaleza del objeto pactado. Pretender lo contrario implicaría exigir al conviniente una prestación que excede los límites técnicos de ejecución y desconoce los parámetros mínimos de calidad formativa.

7. RECOMENDACION DE LA INTERVENTORÍA A LA ORDENACIÓN DEL GASTO (DIRECCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO)

7.1 JUSTIFICACION PARA LA AMPLIACION DE LA EJECUCION ACADÉMICA

Respecto de la ampliación de la ejecución académica hasta el próximo 23 de diciembre de 2025 para los grupos 2 de la Acción de Formación 5, para los grupos 1,2,6, y 7 de la Acción de Formación 6 y para los grupos 1, 2 y 3 de la Acción de Formación 7, en atención a que dichos grupos se encuentran en ejecución académica y requieren un periodo de tiempo adicional para concluir su proceso formativo y, estando dentro del plazo actualmente vigente del convenio (31 de diciembre de 2025) consideramos procedente y viable la solicitud elevada por el convenio aspecto que no implica modificación del mismo pero si un pronunciamiento de aceptación por parte del SENA.

7.2 JUSTIFICACION PARA LA PRÓRROGA

La interventoría tiene la obligación de evaluar y emitir conceptos, velando por que cualquier recomendación propuesta mantenga la integridad técnica, jurídica, financiera y social del proyecto, priorizando que se cumpla con los principios de eficiencia, transparencia y equilibrio económico que rigen los contratos públicos. Por lo que, este concepto favorable se emite bajo las condiciones anteriormente señaladas, dejando la decisión final sujeta al aval de las partes contractuales.

De este modo se tiene, que la recomendación aquí propuesta, no solo buscan atender las circunstancias excepcionales ocasionadas por la imposibilidad sustentada por el conviniente, sino también para garantizar que el proyecto mantenga su integridad técnica, financiera y social. Esta medida permitirá cumplir adicionalmente con los objetivos del contrato, respetando las

necesidades contractuales, priorizando el derecho a la educación, en coadyuvancia de la garantía respecto del cumplimiento misional de la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo del SENA y por lo tanto del servicio público a cargo de la Entidad.

Es así, que dada la naturaleza jurídica del convenio y en el marco de la aplicación de la voluntad de las partes, las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles y comerciales correspondan a su esencia y naturaleza, siempre que estas no sean contrarias a la ley o al orden público. Adicionalmente, siendo el objeto el núcleo central del contrato, este no puede ser modificado tal y como se pretende en el actual escenario, no obedeciendo las pretensiones al cambio respecto de "*Ejecutar el proyecto aprobado en el marco de la Convocatoria No. DSNFT-0001-FCE-2025 del Programa de Formación Continua Especializada, de manera que incida en la productividad del trabajador y competitividad empresarial o gremial*", por lo que procederá la recomendación de prórroga, si así, las partes contractuales lo disponen[20].

[20] El alcance del interventor se limita a emitir concepto a la Entidad Contratante, sin que defina la procedencia o no de las pretensiones, por cuanto el interventor aplica y hace seguimiento a las condiciones contratadas y, de ninguna manera puede ejercer como parte contractual.
Al respecto la jurisprudencia ha indicado que la función de supervisión e interventoría, según lo menciona la Sentencia del 2019 de la Subsección A, Sección Segunda, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con número de radicado interno 1338-12, consiste en una labor de control administrativo que se caracteriza por ejercerse respecto de los negocios jurídicos de la administración pública. Mediante el ejercicio de esa labor se debe verificar que el proceso de selección, como la celebración y con mayor rigurosidad la ejecución y liquidación de los contratos, se realice con apego a los principios y reglas que regulan las actuaciones contractuales del Estado, todo cumpliéndose con transparencia y buscando siempre satisfacer el interés general. Dichas figuras se encuentran consagradas en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, cuyo contenido es el siguiente:

> *(…) 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.*
>
> ***La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen** (…)*

En efecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha señalado que el interventor *"no sustituye a la administración en la toma de decisiones contractuales, y su función se circunscribe a la verificación del cumplimiento de las obligaciones pactadas y a la emisión de conceptos o recomendaciones, que no son vinculantes para la entidad contratante"* (C.E., Sección Tercera, Sentencia del 7 de febrero de 2011, Radicado 25000-23-26-000-1999-02102-01, C.P. Ruth Stella Correa Palacio).

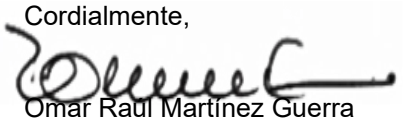
En este punto, se reitera lo expuesto en el concepto emitido por esta Agencia con radicado 4201913000008240, del 20 de diciembre de 2019, en cuya oportunidad se señaló que "*el seguimiento de la ejecución del contrato para su dirección, control y vigilancia del correcto cumplimiento del objeto es un deber legal que permite a las entidades estatales tomar medidas orientadas a la satisfacción de los fines de la contratación, dentro de las cuales, se encuentra la posibilidad de pactar y ejercer las cláusulas exorbitantes, la designación de una supervisión o la contratación de una interventoría para vigilar la ejecución del contrato y la facultad de pactar e imponer multas, cláusula penal o hacer efectivas las garantías del contrato, previa declaratoria de incumplimiento de las obligaciones del contrato, en aras de lograr la satisfacción de las necesidades de bienes, obras o servicios que se pretenden suplir con la celebración de los contratos estatales"*

Así, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, la facultad para definir y decidir sobre la modificación de un contrato estatal recae exclusivamente en la entidad contratante, en virtud de su rol como responsable de la gestión contractual y en ejercicio de sus competencias legales y reglamentarias. El interventor, no tiene competencia decisoria sobre los ajustes contractuales, limitándose a emitir conceptos que orientan la toma de decisiones por parte de la entidad.

En consonancia con lo expuesto, se recomienda a la ordenación del gasto, **prorrogar el plazo para la ejecución académica hasta el 15 de febrero de 2026 y el plazo de ejecución final del convenio hasta el 28 de febrero de 2026.**

Dicha prórroga no implica la adición de recursos, ni la modificación del objeto del contrato, en tanto el período adicional será atendido con los recursos del convenio actualmente comprometidos, encontrándose en armonía y amparada por las normas y principios civiles, comerciales y de contratación pública vigentes. En consecuencia, la extensión del plazo se limita exclusivamente a permitir la culminación adecuada de las actividades formativas y operativas, garantizando el cumplimiento de los objetivos y metas sin afectar el presupuesto aprobado ni las condiciones ni obligaciones pactadas en el convenio.

Cordialmente,



Omar Raul Martínez Guerra
Director interventoría
SCAIPROYEKTA SAS BIC

Copia: Martha Carolina Beltrán Salazar - Coordinadora del Grupo de Gestión para la Productividad y Competitividad/DSNFT. Correo electrónico: gfce@sena.edu.co

Proyectó: Clara Milena Alzate – Coordinador Jurídico
Diana Gutiérrez – Profesional de apoyo al Coordinador Jurídico
Revisó: Alba Rocío Sarmiento Calidad e información
Aprobó: Omar R. Martínez – Director interventoría
Astrid Roca – Gerente de interventoría

Anexos: https://drive.google.com/open?id=1JqaKr7Qnp3hLulRqXWLc-25xNd0C9u90&usp=drive_fs
Anexo 1. Casa Toro
Anexo 2. Lider Agricola
Anexo 3. Maqseg
Anexo 4. Solicitud Finandina
CERTIFICADO REVISOR FISCAL PARAFISCAL
SC36-1233-2025-REC
SC36-1497-2025-REC
SC36-1709-2025-REC
SC36-INTV-UTGRUPOSEISSAPFCE-2025-00914-2025
SC36-INTV-UTGRUPOSEISSAPFCE-2025-01282-2025
SC36-INTV-UTGRUPOSEISSAPFCE-2025-01715-2025
Solicitud de Prorroga Convenio