



CIRCULAR

1-4040

Bogotá D.C.

Fecha:

3-2024-000283
3/12/2024 8:21:25 a. m.

PARA: Directores Regionales

ASUNTO: Lineamiento Nacional para la Prórroga del Contrato Integral de Aseo y Cafetería

1. Contexto y Justificación

En el marco de las solicitudes presentadas, para garantizar la continuidad del servicio integral de aseo y cafetería en la vigencia 2025, informamos que la respuesta brindada por parte del Departamento Administrativo de Planeación Nacional es que el proyecto que respaldaría esta vigencia futura, no cuenta con los recursos necesarios. Ante esta situación, la Entidad se encuentra en la obligación de analizar y adoptar medidas administrativas que aseguren la prestación de estos servicios esenciales.

2. Decisión Institucional

Luego de un análisis detallado y en coordinación con las áreas competentes, la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo y la Dirección Administrativa y Financiera ha determinado que la opción más acorde a las necesidades de la entidad es proceder con la adición en valor de a los contratos vigentes mediante la generación de una reserva presupuestal, mecanismo que permite asegurar la continuidad de los servicios para el inicio de la vigencia 2025 durante los meses de enero a marzo.

Con las explicaciones dadas por la DPDC; entendemos que existen las condiciones que motivan la fuerza mayor y que justifican las decisiones que en adelante debemos tomar para la garantía del servicio.

3. Consideraciones Importantes

- Las adiciones en valor y en tiempo que se realicen, deben cumplir estrictamente con lo estipulado en la normativa contractual, más específicamente lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 «Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales»
- La Dirección de Planeación se encuentra gestionando los recursos necesarios para realizar dichas adiciones.
- El proceso de reserva inducida será ejecutado garantizando el cumplimiento de los principios de economía, transparencia y eficacia en el uso de los recursos públicos.
- Las prórrogas y adiciones no pueden contemplar aumento en la contratación de servicios contratados.

Dirección General - Dirección Administrativa y Financiera
Calle 57 No.8-68, Bogotá D.C. - PBX 57 601 5461500



4. Justificación y sustento legal y jurisprudencial

Ha calificado el Ministerio de Hacienda y Crédito Público las reservas presupuestales como “un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad de la entidad contratante que impidan la ejecución de los compromisos en las fechas inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia en que éste se perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente.” En el mismo sentido ha indicado el ministerio, que el uso excepcional de las Reservas Presupuestales implica la verificación de eventos imprevisibles que afecten el ejercicio de la función pública de una forma sustancial y que en ningún caso pueden ser un recurso que busque resolver deficiencias generadas por la falta de planeación.

Que según el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, “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, y que después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contra acreditarse.”

Que, en consecuencia, de lo anterior, al cierre de la vigencia, las entidades deben constituir las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre de 2021 no se hayan cumplido en su totalidad, siempre que estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Es decir que, las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Que de conformidad con el artículo 23 del Decreto 111 de 1996, “la dirección general del presupuesto nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la asunción de obligaciones, que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas.”

Que de acuerdo con la Corte Constitucional según lo expuesto en sentencia C – 502/93, “con la constitución de reservas presupuestales no se vulnera el principio de anualidad del presupuesto, sino que, por el contrario, permite que los gastos previstos en el presupuesto para el año respectivo se ejecuten con cargo al mismo presupuesto en el cual estaban incluidos”

Que el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, expediente No. 14392 del 10 de noviembre de 2005, indicó que: “La ejecución del contrato estatal puede tornarse imposible por la ocurrencia de un hecho constitutivo de fuerza mayor, en cuyo evento la parte incumplida estará eximida de responsabilidad, porque el daño no le resulta jurídicamente imputable.” Igualmente indica que la fuerza mayor implica la ocurrencia de un hecho exógeno a las partes el cual es imprevisible e irresistible.

Que la jurisprudencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, expediente No. 13414 del 12 de agosto de 2014. Indica que las figuras de la fuerza mayor y el caso fortuito son causales de justificación del incumplimiento contractual, cuando impiden de manera absoluta la ejecución de las prestaciones a cargo de una de las partes y no cuando simplemente la dificultan, por cuanto como es bien sabido, a lo imposible nadie está obligado: por otra parte, debe tratarse de circunstancias sobrevivientes e imprevisibles, es decir que no existían al momento de celebrar el respectivo contrato: es así como el artículo 1° de la Ley 95 de 1890, estipula que: “Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto al que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc”. Además soportado En la Legislación Colombiana, art. 1 de la Ley 95/ 1890, y el Código Civil emplea indistintamente las expresiones Arts. 1604, 2, 1731 y ss y arts. 1545 y 1561, para indicar la idea de “imposibilidad absoluta de cumplir una

Dirección General - Dirección Administrativa y Financiera
Calle 57 No.8-68, Bogotá D.C. - PBX 57 601 5461500



obligación", existen dos elementos que caracterizan la imposibilidad absoluta; imposibilidad en sí misma y ausencia de culpa en el deudor; el primer elemento es la imposibilidad y debe caracterizarse por un acontecimiento que sea irresistible e imprevisible, es decir que debe fundarse en la naturaleza del acontecimiento que nadie puede evitar, estos acontecimientos deben provenir de fuerzas irresistibles y no tener su fuente en la propia actividad a que se dedica el deudor; y el segundo elemento, del cual nos habla el artículo 1731 del C.C. al referirse a las obligaciones de cuerpo cierto, establece que si esta perece por culpa o durante la mora del deudor, la obligación de este subsiste, pero varía el objeto; el deudor es obligado al precio de la cosa y a indemnizar al acreedor" y el artículo 1604, nos dice que el deudor no es responsable de la fuerza mayor, "a menos que se haya constituido en mora o que el caso fortuito haya sobrevenido por su culpa".

5. Gestiones realizadas que justifican la inducción de la reserva como único mecanismo para garantía del servicio.

- a. **Del 01 marzo a abril 30 de 2024**, se viabiliza con visto bueno de Ministerio de Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación, el proyecto denominado: *“Fortalecimiento de la prestación del servicio de formación profesional y el reconocimiento de saberes previos con énfasis en poblaciones campesinas y populares en Colombia Nacional 20240000000188”*. Dicho proyecto asumirá los rubros que actualmente tiene el proyecto *“Fortalecimiento del servicio de formación profesional del Sena Nacional identificado con BPIN 202323670127103*.
- b. **El 15 de mayo 2024** Se Radica la solicitud recursos para 2025 y se incluye el proyecto de Fortalecimiento en el Plan Operativo Anual de inversiones de la entidad para 2025. Así como en el Marco de Gasto de Mediano Plazo sectorial 2025-2028. Según los lineamientos de la Circular externa 013 de 22 de abril 2024 (DNP-MIN HACIENDA)
- c. **El 16 de julio de 2024:** Mediante radicado 01-9-2024-046914 Se recibe solicitud de inicio de trámite de las vigencias futuras grupo de servicios generales y adquisiciones con relación a Aseo con el ajuste presentado por la situación de la regional Antioquia. Para ser gestionadas en el proyecto **20240000000188**.
- d. **El 17 de julio de 2024:** Se genera el Trámite de ampliación de horizonte de proyecto de inversión de Fortalecimiento para ser incluida la vigencia 2024 y de esta forma incluir en él los contratos requeridos
- e. **El 23 de julio de 2024:** Se informa al SENA la cuota de inversión para 2025

	Recursos solicitados \$	Cuota comunicada \$	Distribución cuota comunicada \$
		Nación CSF	Nación CSF
Nación		3.197.007.915.151,00	3.197.007.915.151,00
3.486.287.725.472,00		Nación SSF	Nación SSF
		0,00	0,00
Propios		Propios	Propios
2.942.420.134.867,00		2.942.420.134.867,00	2.942.420.134.867,00
6.428.707.860.339,00		6.139.428.050.018,00	6.139.428.050.018,00

Dirección General - Dirección Administrativa y Financiera
Calle 57 No.8-68, Bogotá D.C. - PBX 57 601 5461500



- f. **El 25 de julio de 2024:** El ministerio de hacienda y Crédito Público expide la circular 023 de 2024 donde se informa que el CONFIS en sesión del 19 de julio de 2024, señaló lo “(...) Establecer restricción de trámite para solicitudes de autorización de vigencias futuras que afecten el gasto en la vigencia 2025, hasta tanto no se defina el Presupuesto General de la Nación 2025 por el H. Congreso de la República y/o se cuente con la revisión del Plan Financiero 2025. En tal sentido se suspende la gestión de Vigencias Futuras durante 2024, para las vigencias 2025 y 2026 correspondientes al periodo actual de Gobierno.
- g. **El 30 de julio de 2024:** Se celebra reunión entre la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo y la Dirección Administrativa y Financiera sobre las acciones a desarrollar para garantizar la prestación del servicio en el marco de la circular 023 de Ministerio de Hacienda.
- h. **El 06 de agosto de 2024:** Mediante radicado 2024-02-338997, se informa que la estrategia de garantía del servicio estará asociada a la ampliación de los contratos actuales y generación de contratos a 31 de diciembre de 2024 y gestión de vigencias futuras de ampliación y prórroga una vez sea levantada la restricción de la circular externa 026 de 2024 de MHCP.
- i. **El 11 de septiembre de 2024:** Se remite a la Subdirección de Inversiones Sociales y de la Administración del Estado del Departamento Nacional de Planeación, solicitud de cambio entre rubros presupuestales (Carta modificatoria) con el fin de asignar valores en 2025 al proyecto actual y así poder tramitar las VF de prórroga.

Proyecto / Estado / Cod. programa / Cod. subprograma	Operación / Código presupuestal	Recurso vigente \$	Monto del trámite \$
20240000000188. Fortalecimiento de la prestación del servicio de formación profesional y el reconocimiento de saberes previos con énfasis en poblaciones campesinas y populares en Colombia Nacional / Viable con recursos solicitados / 3603 / 1300	Contra crédito 360200-3603-1300-0020-0000	Nación CSF	Nación CSF
		2.748.223.276.509,00	93.550.627.512,00
		Propios	Propios
		1.689.599.144.486,00	0
202323670127103. Fortalecimiento del servicio de formación profesional del Sena Nacional / En Ejecución / 3603 / 1300	Crédito 360200-3603-1300-0015-0000	Nación CSF	Nación CSF
		84.439.947.562,00	93.550.627.512,00
		Propios	Propios
		0,00	0

- j. **El 11 de septiembre de 2024:** Se realiza en la plataforma integrada de inversión Pública el registro de la solicitud de traslado presupuestal, se realiza crédito al proyecto de inversión 202323670127103. Fortalecimiento del servicio de formación profesional del Sena Nacional, con el fin de atender vigencias futuras de prórroga para los procesos de Aseo y Cafetería, Vigilancia y Seguridad Privada y Tiquetes Aéreos de la Dirección general.
Proceso: EJ-P-MD-T-360200-0003 **Tipo:** MODIFICACIÓN DECRETO - TRASLADO - PPTO PRELIMINAR
Estado: Completado
Fecha inicio: 11-09-2024 **Fecha fin:** 12-09-2024
Entidad: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA)
Sector: Trabajo
 El proceso es avalado por Subdirección de Inversiones Sociales y de la Administración del Estado del Departamento Nacional de Planeación dejando como observación que Se aprueba traslado de acuerdo con la justificación de la entidad.

Dirección General - Dirección Administrativa y Financiera
Calle 57 No.8-68, Bogotá D.C. - PBX 57 601 5461500



Bajo este contexto el Gobierno Nacional deberá emitir por decreto el Presupuesto General de la Nación para 2025 con la primera versión de rubros presentada al Honorable Congreso de la República.

- n. **El 29 de octubre de 2024:** En Respuesta a la Comunicación de 18 de octubre de 2024, El DNP Informa que: *“El proyecto por el que solicitan la VF, para el 2025 solo tiene programados \$84.439.947.562, que amparan una solicitud de VF anterior por lo que en este momento no tiene como financiar los recursos adicionales para las adiciones y prorrogas solicitadas.”* Esta situación se presenta al no poderse modificar la solicitud inicial de recursos.
- o. **El 30 de octubre de 2024:** En sesión de trabajo presencial con el DNP se ratifica la imposibilidad de realizar la modificación del presupuesto, por lo cual no podrá tramitarse la Vigencia Futura.
- p. **El 31 octubre, 01, 05 y 14 de noviembre de 2024:** Se llevan a cabo mesas de trabajo entre la DPDC y la DAFP, informando la situación y haciendo las consultas internas, en aras de encontrar la solución que permita garantizar la prestación del servicio en los primeros meses de 2025.

Bajo este escenario, la entidad se ve obligada a generar los mecanismos que en el marco de la Ley de contratación permitan garantizar la prestación de los servicios de Vigilancia, Aseo, Cafetería, seguros y tiquetes aéreos. De esta manera, se ha determinado, por tanto, que para garantizar el cumplimiento de su misionalidad la entidad debe prorrogar los contratos actuales buscando que la prestación de los servicios durante la primera parte de la vigencia 2025, mediante la utilización de recursos de la vigencia 2024, de acuerdo con las disponibilidades institucionales.

6. Procedimiento Nacional

Con el fin de proceder uniformemente a nivel nacional, las regionales deberán tener en cuenta los siguientes lineamientos:

- Establecer los valores necesarios para garantizar la continuidad del servicio durante los meses de enero y febrero de 2025.
- Garantizar que las solicitudes de adición y prórroga no excedan el límite del 50% del valor o tiempo del contrato inicial.
- Se requiere establecer comunicación directa con el proveedor actual para verificar la disposición de llevar a cabo la prórroga del contrato y, de ser afirmativa, iniciar los trámites estipulados en el Acuerdo Marco de Precios de Aseo y Cafetería.
- Garantizar la adecuada supervisión de los contratos, ajustándose a las disposiciones legales y técnicas aplicables.

7. Conclusiones

- Reiteramos la importancia de cumplir con estos lineamientos para asegurar la prestación ininterrumpida del servicio esencial de aseo para el adecuado funcionamiento de la Entidad.
- ***Tener en cuenta que dentro de los recursos asignados para la celebración de las adiciones de las órdenes de compra de Aseo y Cafetería, se encuentran incluidos los incrementos salariales de la vigencia 2025 con un valor porcentual del 6.54%.***
- Solicitamos la colaboración de todas las regionales para coordinar de manera oportuna y efectiva las acciones necesarias para la implementación de este plan.

Dirección General - Dirección Administrativa y Financiera
Calle 57 No.8-68, Bogotá D.C. - PBX 57 601 5461500



- Es fundamental que las regionales mantengan contacto permanente con la Tienda Virtual del Estado Colombiano para resolver cualquier inquietud que pueda surgir en el proceso y garantizar que las gestiones se realicen de acuerdo con los lineamientos establecidos.

ACTIVIDADES POR DESARROLLAR PARA ADICION Y MODIFICACION DE ORDEN DE COMPRA DE ASEO Y CAFETERÍA POR AMP IV (Periodo comprendido entre el 1 de enero de 2025 al 28 de febrero de 2025)	FECHA
Elaboración de documentación modificatoria de la OC (Justificación de la necesidad)	25-29 de noviembre del 2024
Revisión de documentación	02-04 de diciembre del 2024
Solicitud de adición certificado de disponibilidad presupuestal	04 -06 de diciembre del 2024
Formato de solicitud de modificación en Tienda Virtual	06 de diciembre del 2024
Solicitud de adición a registro presupuestal	09-11 de diciembre del 2024
Modificación de pólizas de cumplimiento	11-16 de diciembre del 2024
Formato aprobación de pólizas	16-18 de diciembre del 2024
Publicación de documentos en la TVEC	18-23 de diciembre del 2024
Fecha máxima de terminación Orden de compra	28 de febrero de 2025

Para cualquier duda o aclaración, favor dirigirse al correo ysotover@sena.edu.co - Coordinadora Grupo Servicios Generales y Adquisiciones; apallares@sena.edu.co - Apoyo Grupo SGYA.

Atentamente,


Firmado digitalmente por
CARLOS
ALFONSO
MAYORGA PRIETO

Carlos Alfonso Mayorga Prieto
Director Administrativo y
Financiero
Servicio Nacional de Aprendizaje
SENA

Proyectó: Alexandra Pallares Moreno - Apoyo GSGYA 

Revisó: Jair Eduardo Esquivel Peñaloza – Abogado GSGYA 

Aprobó: Yenni Mercedes Soto Vergel-Coordinadora del Grupo de Servicios Generales y Adquisiciones 

Dirección General - Dirección Administrativa y Financiera
Calle 57 No.8-68, Bogotá D.C. - PBX 57 601 5461500