

Bogotá D.C., 20 de Abril de 2022

Señores:
INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
Atn: ING. MELIZA MARULANDA
Dirección Técnica de Construcciones
Calle 22 # 6 – 27
Bogotá

Referencia: Contrato de Interventoría **No. IDU-1723-2020**

Objeto: INTERVENTORIA INTEGRAL PARA CONSTRUCCIÓN DEL PATIO LA REFORMA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.

Asunto: Contrato de Obra **No.IDU-1712-2020**. Pronunciamiento transición índice ICCP – ICOCIV - Inclusión fórmula de ajuste para el insumo Acero, solicitud de modificación contractual E-IDU1712-0508-22

Respetada Ingeniera:

Cordial saludo. Mediante el oficio del asunto, de fecha 05 de Abril de 2022, el Contratista de Obra PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S., presentó solicitud de modificación del Contrato, en razón de la Circular No 006 de febrero 10 de 2022 donde el IDU proporciona los Lineamientos generales para la transición del Índice de Costos de Construcción Pesada – ICCP-, y del Índice de Costos de la Construcción de Obras Civiles –ICOCIV-, así como las políticas a implementar por los incrementos del valor del Acero, a raíz de la emergencia sanitaria nacional por el COVID-19.

Para lo cual la suscrita Interventoría se permite conceptuar en el mismo orden de lo solicitado por el Contratista de Obra el cual realiza su solicitud en el siguiente orden:

1. Transición índice ICCP-ICOCIV

1.1 Análisis Técnico

Contratista expuso la trazabilidad sobre la justificación técnica contenida en la Circular 006 de 2022 del IDU, así mismo indicó que, debido a que se trata de un cambio donde el ICCP pierde vigencia e inicia aplicabilidad del ICOCIV, se hace necesario adoptar la solución prevista por la entidad en dicha circular.

De lo anterior, esta Interventoría concuerda con lo expuesto desde el punto de vista técnico, en referencia al comunicado objeto de estudio, toda vez que, el Contratista



de Obra expone la necesidad de adoptar integralmente lo contenido en la circular 006 de 2022 del IDU, en pro o beneficio del proyecto y su ejecución.

1.2 Análisis financiero

Renglón seguido el Contratista de Obra realizó una estimación del impacto en costo que se generaría por la aplicabilidad de la transición entre los índices, donde, proyectando al plazo contractual ascendería al menos a un valor de \$4.752'709.976.

Respecto de lo anterior esta Interventoría se permite indicar que, una vez revisado el análisis realizado a los presuntos impactos, los índices y la respectiva proyección, conceptúa que todo lo referido a la posible adición de recursos que derivan de la transición de índices es prematura siendo una consideración subjetiva que debe ser analizada una vez se cuente con los soportes técnicos y financieros de la misma por tanto se estima procedente en primera medida suscribir el modificadorio y solo en caso que se compruebe que este índice no es suficiente para abarcar la realidad del mercado en razón de la pandemia será posible realizar un análisis detallado de dichos impactos y la forma de sufragarlos y abarcarlos, lo anterior para que la Entidad pueda realizar la apropiación presupuestal requerida y la forma de pago respectiva.

2. Inclusión Fórmula de Ajuste del Acero

2.1 Análisis Técnico

El Contratista de Obra expuso la trazabilidad del proyecto, donde incluye el comunicado E-IDU1712-1303-21 de 21 de diciembre de 2021 las justificaciones y consideraciones especiales del aumento en el valor del insumo del acero, lo cual es reconocido y complementado en la circular 006 de 2022, y donde se propone una metodología de ajuste en el valor del insumo, la cual parte de los valores contractuales ofertados, y donde acepta y acoge la justificación técnica contenida en la respectiva circular.

Esta Interventoría se permite indicar que, concuerda con lo expuesto desde el punto de vista técnico, en referencia al comunicado objeto de estudio, toda vez que, el Contratista de Obra expone la necesidad de adoptar integralmente lo contenido en la circular 006 de 2022 del IDU, en pro o beneficio del proyecto y su ejecución.

2.2 Análisis financiero

Seguidamente el Contratista de Obra realizó nuevamente una estimación del presunto impacto que se generaría por el ajuste del acero, donde, proyectando al plazo contractual ascendería al menos a un valor de \$5.462'359.078.

Respecto de lo anterior esta Interventoría se permite indicar que, una vez revisado el análisis realizado, se permite indicar que al igual que el análisis anterior, resulta prematuro hablar de impactos económicos toda vez que el precio del acero puede variar durante el plazo restante de acuerdo al comportamiento del precio en mercado de este insumo, por lo que, se conceptúa que todo lo referido a la posible adición de

recursos que derivan de la inclusión de la fórmula de Ajuste del acero es prematura siendo una consideración subjetiva que debe ser analizada una vez se cuente con los soportes técnicos y financieros de la misma por tanto se estima procedente en primera medida suscribir el modificadorio y posteriormente realizar el análisis detallado una vez la entidad determine la apropiación presupuestal requerida y la forma de pago respectiva.

2.3 Análisis Jurídico

El Contratista de Obra finaliza su argumentación jurídica indicando que el Consejo de Estado ha indicado lo siguiente:

La cláusula sexta del Contrato permite la posibilidad de modificación del Contrato, lo cual está expresamente contemplado en la Ley 80 de 1993, como una forma de dar cumplimiento a los fines estatales. Esta facultad de las Partes, permite en el caso en concreto, atender las condiciones reales de mercado, en especial la fluctuación del insumo Acero, y la estructuración de un nuevo indicador que permita conocer la variación promedio de los precios de la canasta de los costos de la construcción de un conjunto representativo de las obras civiles desarrolladas a nivel nacional, (ICOCIV).

La cláusula sexta del Contrato, estipula lo siguiente:

“(...) Si por circunstancias previamente validadas por el INTERVENTOR U y el IDU, se requiere modificar el contrato, las partes suscribirán el respectivo documento de acuerdo con las disposiciones legales y procedimientos establecidos en los Manuales, Guías, Planes y Procedimientos del IDU vigentes durante la ejecución del Contrato.

Cuando dichas modificaciones sean solicitadas por el CONTRATISTA DE OBRA, éste deberá hacer la petición de suscripción del respectivo documento, con una antelación no menor de quince (15) días hábiles a la fecha de vencimiento del plazo originalmente estipulado, anexando para ello los documentos soporte, el nuevo cronograma de obra previamente revisado y aprobado por el INTERVENTOR del contrato.

Todas las solicitudes de modificación elevadas por el CONTRATISTA DE OBRA deben ser revisadas y avaladas por el INTERVENTOR (...).”

De igual manera en el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos V7, numeral 8.1.1, señala respecto del trámite de modificaciones contractuales lo siguiente:

“(...) Los supervisores o interventores deberán analizar las solicitudes de modificación de los contratos que eleven los Contratista de Obras y emitir su concepto frente a estas, analizando su alcance técnico, económico y legal, estructurando los ajustes que correspondan. Igualmente, con el fin de reencauzar o recomponer el contrato o superar



dificultades en la ejecución que se presenten, podrán solicitar las modificaciones a que haya lugar, debidamente sustentadas y con la debida antelación, para lo cual deberán seguir los siguientes lineamientos:

- Las modificaciones no pueden alterar el objeto del contrato o la naturaleza sustancial del mismo.*
- La adición, prórroga, modificación, aclaración y cesión, según sea el caso, solo podrá solicitarse antes del vencimiento del plazo contractual.*
- Cualquier modificación deberá tramitarse ante el IDU por lo menos diez (10) días hábiles de antelación a su fecha de vencimiento. Cuando los contratos se hayan celebrado con recursos de TRANSMILENIO S.A., este plazo deberá ampliarse a quince (15) días hábiles, para tramitar las apropiaciones presupuestales que se requieran (...)."*

La presente solicitud de modificación, se justifica ante la existencia de una causa cierta y debidamente justificada, con el fin de salvaguardar los fines públicos que orientan la actividad contractual de la Administración. En efecto, el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 o Estatuto General de Contratación, dispone:

"Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continuidad y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administradores que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines

Los particulares por su parte tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar los contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones".

Esta posibilidad de modificar el contrato se encuentra prevista igualmente en los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993, que facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo. Asimismo, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la modificación del Contrato de la siguiente manera:

"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, a los cuales sirve el contrato".

Finalmente, el Artículo 40 de la Ley 80 de 1993, dispone que las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permita la autonomía de la voluntad y que se requieran para el cumplimiento de los fines estatales.

Respecto del cambio del ICCP al ICOCIV, el sustento de la modificación radica

Principalmente en que el ICCP estuvo vigente hasta el 31/12/2021 y el ICOCIV entró en vigencia desde diciembre del 2020, así como lo mencionado del Manual de Interventoría y Supervisión en el numeral 10.4.2A, por lo cual se hace necesario adoptar la solución prevista por la Entidad en la Circular 006 de 2022, pero a partir de enero de 2021.

En lo que respecta al precio de Acero, los precios de los insumos relacionados, contenidos en el visor de precios de referencia del IDU no está teniendo en cuenta la actualidad de las fluctuaciones y volatilidad del acero a nivel mundial, y su impacto en el mercado nacional. Asimismo, la cláusula 10 AJUSTES del Contrato de la referencia, y en específico, el numeral 10.3 “Ajustes para las obras civiles y redes”, no contempla fórmula de ajuste del acero.

Con el fin de procurar conservar el equilibrio económico del Contrato, proteger el derecho a la remuneración que tienen todos los Contratista de Obras del Estado, y la Entidad en cumplimiento de los fines estatales y de su deber de mantener el equilibrio de las condiciones económicas y de ejecución de los Contratos estatales, la Administración contempla una fórmula de ajuste de acuerdo a lo contenido en las Circular No. 006 de 2022.

De lo argumentado por el Contratista de Obra está Interventoría se permite indicar que para conceptuar sobre lo solicitado, el análisis jurídico se dividirá en dos puntos, el primero que será sobre la posibilidad de modificar los contratos estatales y un segundo punto, que versará sobre el concepto de esta Interventoría sobre la propuesta presentada por el Contratista de Obra.

- **Sobre A La Posibilidad De Modificar Los Contratos Estatales.**

Sobre este punto esta Interventoría se permite indicar que, efectivamente tanto la ley como el Contrato, la doctrina y la basta jurisprudencia han indicado que las modificaciones contractuales son permitidas y validas en la ejecución de un Contrato Estatal (Principio de mutación de los Contratos), sin embargo, lo anterior es posible únicamente en el evento que las modificaciones que se pretendan realizar estén encaminadas a cumplir los fines del Estado y no modifiquen el objeto del Contrato.

Por lo que, una vez revisada la circular No. 6 del 2022, es ostensible para esta Interventoría que la misma surge como herramienta para poder sufragar y abarcar la volatilidad del valor y precio del acero a nivel mundial en razón de la pandemia mundial del Covid-19, por lo que su aplicación dentro del Contrato hoy objeto de estudio, permite continuar con la ejecución del proyecto (objeto del Contrato), compensado a los Contratistas de Obra los altos valores del acero, permitiendo esto que el Contrato sea ejecutado dentro de los términos inicialmente pactados (fin del estado, la ejecución del Contrato).

Sumado a lo anterior la solicitud presentada cumple a cabalidad con los requisitos de formalidad exigidos por el Contrato, el Manual de Interventoría, la ley y la jurisprudencia, por lo que esta Interventoría considera viable dar continuidad a lo solicitado.

Teniendo en cuenta la anterior línea argumentativa es claro para esta Interventoría que la solicitud de acogimiento de la Circular No. 6 del 2022 cuenta con los argumentos técnicos, jurídicos y financieros suficientes para que se brinde concepto favorable para su acogimiento.

- **Sobre Acogerse a la circular No. 6 del 2022.**

Ahora bien, teniendo en cuenta que la solicitud presentada por el Contratista de Obra cumple a cabalidad con los requisitos formales establecidos por la ley, el Contrato de Obra 1712 de 2020 y el manual de Interventoría esta Interventoría se permite brindar concepto favorable a lo solicitado por lo que es viable acogerse a lo indicado en la Circular No. 6 del 2022 en los términos allí indicados, respecto de la supuesta diferencia, esta Interventoría considera que dicha afirmación resulta prematura, por lo que si el contratista de Obra requiere una adición deberá hacer dicha solicitud en documento aparte con los soportes requeridos y en cumplimiento de las formalidades requeridas.

3. Salvedad

El contratista expone que si bien, acepta integralmente lo contenido en la circular 006 de 2022 y solicita se proceda a realizar la respectiva modificación contractual, reitera que a su juicio presuntamente no se está reconociendo una diferencia mensual entre los índices durante el año 2021, en el cual se presentaron diferencias importantes entre dichos índices (ICCP e ICOCIV), de un aproximado 1.2299 puntos al mes de diciembre de 2021. Por esto, a su criterio aunque la implementación de lo propuesto en la circular le es favorable y por tanto se acoge, enuncia que no se prevé de qué manera se va a reconocer el ajuste por cambio del indicador durante el año 2021, lo cual impacta desfavorablemente la economía del Contrato por causas no imputables al Contratista.

Al respecto interventoría concuerda en lo contenido dentro del comunicado IDU 20223460630261, donde se expone que

“Finalmente, señala el área técnica en su mensaje de correo electrónico que uno de los contratistas “plantea que al cambiar los índices tal y como lo indica la circular se produce un faltante que se traduce en dinero que falta reconocerles, por cuanto el último ICCP emitido por el DANE (diciembre de 2021) termina en 103.78 y el índice ICOCIV del mismo mes es de 105.56, generando una diferencia y un salto entre los dos indicadores de 1.78 que según ellos requeriría:

1. Una fórmula adicional de empalme entre los dos índices para zanjar esa diferencia, o,

2. Que se cambie el mes de transición de los índices y se pase para el mes de diciembre de 2020”.

Esta solicitud elevada por el contratista requiere del respectivo análisis del equipo financiero de la entidad y/o del área solicitante que analice la procedencia desde la órbita financiera de la solicitud. No obstante, lo anterior, desde el punto de vista eminentemente jurídico, en nuestro criterio, el contrato suscrito contenía en la fórmula de ajuste el ICCP como índice aplicable. Este índice estuvo vigente hasta diciembre de 2021 y, por lo tanto, era contractualmente aplicable hasta dicho mes inclusive. Ahora bien, para la aplicación de la fórmula de ajuste a partir del mes de enero de 2022, mes a partir del cual el DANE ya no publica el ICCP sino solamente el ICOCIV, deberá entonces procederse a realizar entre las partes la respectiva modificación contractual a través de la cual, se incorpore el nuevo índice ICOCIV, eliminando el ICCP de la fórmula de ajuste.

(...)

4. Para el caso de la solicitud de un contratista mencionado en el correo electrónico que se ha venido citando a lo largo de este documento, la misma requiere del respectivo análisis del equipo financiero de la entidad y/o del área solicitante que analice la procedencia desde la órbita financiera de la solicitud.

Para lo cual según fue establecido en la mesa técnica de trabajo sostenida, se deberá continuar documentando dicha presunta afectación a la ecuación de equilibrio de contrato, y en llegado caso luego del análisis por parte del equipo financiero de la entidad (la cual ya está en conocimiento de la solicitud respectiva) y de ser fehacientemente demostrado por el contratista dichos impactos, se podrá llegar de igual forma a un acuerdo entre las partes para determinar la forma de como abarcar dicha situación, sin embargo no excluye al Contratista de Obra de hacer uso de las herramientas contractualmente establecidas para realizar reclamaciones a las que a su juicio haya lugar, ni a la entidad de suscribir las presentes modificaciones contractuales con la salvedad contenida por el contratista en la comunicación en análisis.

Conclusión:

En los anteriores términos, la suscrita Interventoría se permite brindar concepto de favorabilidad y procede a recomendar realizar las modificaciones contractuales relacionadas con **lo solicitado por el Contratista y, teniendo en cuenta que la Interventoría no le asiste la competencia de determinar la viabilidad o no de lo solicitado, procederá a remitirlo a la Entidad Contratante para los fines pertinentes.**

Para finalizar la suscrita Interventoría se permite indicar que, el presente concepto no es vinculante para las partes, toda vez que el mismo se hace en cumplimiento de las obligaciones contractuales de la Interventoría, por lo que no es responsable de cualquier eventualidad que se produzca en razón del presente concepto.

En concordancia con lo anterior, son las Partes del Contrato las llamadas a determinar la viabilidad o no de la solicitud de revisión, toda vez que esta Interventoría no es parte de su relación contractual, lo que la inhabilita para ese tipo de determinaciones.



CONSORCIO VGM 036

Finalmente, y en el entendido que es la Entidad Contratante IDU es la llamada a determinar la procedencia o no de la solicitud presentada, la suscrita Interventoría remite su concepto para que este sea analizado por el IDU y, consecuentemente, determine la viabilidad o no de la solicitud hoy objeto de estudio.

Así las cosas la presente Interventoría brinda concepto Integral a lo solicitado por el Contratista y queda atenta cualquier aclaración requerida.

Atentamente,

JULIO CAYETANO RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE LEGAL DE INTERVENTORÍA
CONSORCIO VGM 036

ANEXOS: Oficio E-IDU1712-0508-22 con siete (7) folios,
COPIA: Ing Ferney Leandro Vega Barreto – Director de Obra – Pavimentos Colombia
PROYECTO: ESC-HMF-DNM
REQUIERE REPUESTA: SI ☒ X ☐ NO ☐



VGM036-COS-CO1523-587

Bogotá D.C., 26 de abril de 2022

Señores:

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU

Atn: ING. MELIZA MARULANDA

Dirección Técnica de Construcciones

Calle 22 # 6-27

Bogotá D.C.

Referencia: Contrato de Interventoría No. **IDU-1723-2020**

Objeto: INTERVENTORIA INTEGRAL PARA CONSTRUCCIÓN DEL PATIO LA REFORMA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.

Asunto: Contrato de Obra No. **IDU-1712-2020**. Comunicación E-IDU1712-0571-22. Ampliación de exigibilidad de ciertas obligaciones propias de la Fase de Preliminares a la Fase de Ejecución -Ampliación tiempos del modificadorio No.11.

Respetada Ingeniera:

Cordial saludo. Una vez analizados los argumentos planteados por el Contratista en su comunicación del asunto, nos permitimos realizar las siguientes apreciaciones y conceptos técnicos de cada uno de los asuntos a saber:

I. Análisis Técnico de la solicitud.

De acuerdo con el Modificadorio No.11 se realizó la ampliación de tres (3) meses del plazo del traslado de ciertas obligaciones como son la entrega de los diseños aprobados de redes hidráulicas exteriores por parte de la EAAB. Teniendo en cuenta lo anterior, el próximo 1 de mayo de 2022, se termina el plazo establecido, sin embargo, a la fecha sigue pendiente el cumplimiento de una serie de obligaciones contractuales trasladadas, por la Parte Contractualmente obligada, por lo que se informa que a la fecha se encuentra pendiente lo siguiente:

- Aprobación de los diseños de redes hidráulicas exteriores por parte de la EAAB, teniendo en cuenta que la obligación de atención de las observaciones quedó a cargo del Contratista de Obra y debe dar cumplimiento a lo siguiente:
 - Entrega de Presupuesto de Obra aprobado por la interventoría.
 - Entrega de Cronograma Detallado de Obra aprobado por la interventoría.
 - Contar con la totalidad de los productos aprobados por ESP y/o terceros.

Por lo anterior, por parte del Contratista se presentan los siguientes argumentos en su comunicación del asunto:



“(…)

Tras la suscripción del Modificadorio No. 11 el pasado 1º de febrero de 2022 y ante los pendientes del Consultor, el Contratista de Obra asumió la atención de observaciones generadas por la ESP-EAAB para así obtener la aprobación de los diseños de las redes hidrosanitarias exteriores.

El Contratista dio respuesta a las observaciones recibidas en los comunicados 3050001-S-2021-359179 y 305001-S-2021 de la EAAB y envió esta información a la Interventoría para revisión y aprobación.

Igualmente, realizó mesas de trabajo con Interventoría, IDU y EAAB para agilizar la revisión Y comentarios por todas las partes (ver tabla No. 1 y No. 2).

Por otro lado, de conformidad con el comunicado de Interventoría No. VGM036-COSCO1523-479 de fecha 29 de marzo de 2022, donde se hace entrega del comunicado 3050001-S-2022-078029 de fecha 24 de marzo de 2022, la EAAB entregó observaciones en documento denominado “Sexta revisión redes acueducto y alcantarillado Patio La Reforma (Tramo 3 Avda. Caracas)”, donde presentó nuevas consideraciones que no había manifestado en los comunicados 3050001-S-2021-359179 y 305001-S-2021. De acuerdo con estas novedosas observaciones, el Contratista se vio forzado a realizar una nueva revisión y ajuste a los diseños que corresponden a las redes hidráulicas exteriores.

“(…)

“(…)

1. Entrega de diseños aprobados de redes hidráulicas exteriores, por parte de la EAAB.

A la fecha no se cuenta con los diseños de redes hidrosanitarias aprobados por la EAAB, que resultan necesarios, entre otras cosas, para: (i) iniciar gestiones con el Delegado de la Zona 4 de la EAAB, con el propósito de que efectúe el acompañamiento y revisión de las actividades de redes en el sector; (ii) proyectar acta de competencia de la Fase de Ejecución, que será suscrita entre el IDU, la EAAB, Interventoría y Contratista; (iii) gestionar los pedidos de materiales; (iv) realizar actividad constructiva de redes en el deprimido, actividad inicial previa a la construcción de sus muros en concreto y que cuenta con PMT aprobado por la SDM; (v) realizar maniobras o instalaciones de redes en los desvíos que se están adelantando, y (vi) culminar la estimación de costos en el presupuesto de obra.

Las anteriores actividades se encuentran por definir, a la espera de la referida aprobación, impactando los tiempos previstos originalmente para su ejecución.

1.1. Tiempo de ejecución solicitado:

Este Contratista recomienda y envía solicitud a Interventoría, de ampliar y trasladar por otro plazo suplementario de dos (2) meses las obligaciones pendientes de definición, teniendo presente: i) un (1) mes que se estima para atender las posibles



observaciones que la EAAB emita frente a la última entrega de diseños que se le hizo y que está relacionada al final de la Tabla 1 (E-IDU-1712-0500-22 del 02/04/2022 mediante el cual se respondió el radicado 3050001-S-2022-078029 del 24/03/2022), con la correspondiente revisión y aval de la Interventoría; ii) un (1) mes más para la revisión y aprobación final por parte de la EAAB; asegurando así la correcta ejecución del Contrato, sin perjuicio que si se logra su aprobación con anterioridad a la finalización de este periodo, se permita el inicio de las actividades condicionadas y subsiguientes.

En todo caso, es pertinente precisar que este Contratista se compromete a absolver las observaciones de la ESP con la mayor prontitud y diligencia dentro del plazo propuesto, sin ser de su control los plazos de la EAAB para la aprobación definitiva, lo cual requerirá del acompañamiento y coordinación Interinstitucional del IDU durante todo el plazo de traslado de obligaciones propuesto.

Lo anterior requiere una modificación del Contrato que debe en todo caso tramitarse y suscribirse a más tardar el próximo 1 de mayo.

De esta manera, una vez se pueda contar con la aprobación de los diseños de redes hidrosanitarias aprobados por la EAAB, se podrá definir finalmente el Cronograma y Presupuesto, contar con los productos aprobados por ESP y/o terceros y dar inicio a la gestión de acta de competencia con la ESP-EAAB, es decir, dar cumplimiento a las obligaciones pendientes de ejecución que se trasladaron de la Fase de Preliminares a la Fase de Ejecución.

Así mismo indicamos que este Contratista ha demostrado y soportado que ha actuado diligentemente en las gestiones que se han desarrollado, para atender en conformidad las observaciones de la EAAB.

(...)"

Mediante nuestra comunicación VGM036-COS-CO1523-288 con radicado IDU 20225260360982 del 28 de febrero de 2022, esta Interventoría realizó la entrega del compendio de subsanación de las observaciones de la EAAB a las redes externas.

A través del radicado IDU 20223460606071, se conocen las observaciones realizadas por la EAAB a la entrega realizada para lo cual se generan dos (2) mesas de trabajo con el fin de realizar la aclaración de las observaciones generadas:

Reuniones para socializar atención observaciones EAAB		
Evento	Fecha	Asunto
Mesa de trabajo (Virtual)	04 de abril de 2022	Socialización atención de Observaciones, con la asistencia de Interventoría y Contratista de Obra
Mesa de trabajo (Virtual)	06 de abril de 2022	Socialización atención de Observaciones, con la asistencia de IDU-STEST, Interventoría y Contratista de Obra
Mesa de trabajo (Virtual)	07 de abril de 2022	Socialización atención de Observaciones, con la asistencia de IDU-STEST, Interventoría, EAAB Apoyo Técnico y Contratista de Obra

Tomado del oficio del Contratista E-IDU1712-1523-0571-22.



De acuerdo con estas mesas de trabajo se aclararon diferentes aspectos con respecto las observaciones generadas. A través de correo electrónico el IDU realizó la entrega de información suministrada por la EAAB como complemento para la atención de las observaciones.

En comité de seguimiento de obra No.51 del 12 de abril de 2022, el Contratista se compromete a realizar la entrega de la atención de las observaciones el día 25 de abril de 2022.

Por lo anterior, se hace necesario contar con los tiempos de revisión por parte de Interventoría y nueva entrega a la EAAB y los tiempos de revisión de la misma, lo que nos lleva a estudiar la solicitud del Contratista de ampliación del plazo de las obligaciones trasladadas en el Modificadorio No.11.

Teniendo en cuenta lo anteriormente descrito, las actualizaciones relevantes con cambio de versión del modificadorio, son las siguientes:

Extensión por un término de dos (2) meses, para culminación de las siguientes obligaciones:

- Aprobación de los diseños de redes hidráulicas exteriores por parte de la EAAB, teniendo en cuenta que la obligación de atención de las observaciones quedó a cargo del Contratista de Obra y debe dar cumplimiento a lo siguiente:
 - Entrega de Presupuesto de Obra aprobado por la interventoría.
 - Entrega de Cronograma Detallado de Obra aprobado por la interventoría.
 - Contar con la totalidad de los productos aprobados por ESP y/o terceros.

II. Análisis jurídico de la solicitud.

Dentro de sus argumentos el Contratista expresa en su comunicación:

“(…)

Sustento Jurídico

Las Partes pueden proceder con la modificación del Contrato de la referencia, atendiendo los mejores intereses del mismo, de conformidad con lo contemplado en su Cláusula 6, en concordancia con el Manual de Interventoría y Supervisión del IDU. La Cláusula 6 del Contrato contempla, entre otras cosas, la siguiente:

“CLÁUSULA 6 MODIFICACIÓN DEL CONTRATO

Si por circunstancias previamente validadas por el INTERVENTOR y el IDU, se requiere modificar el contrato, las partes suscribirán el respectivo documento de acuerdo con las disposiciones legales y procedimientos establecidos en los Manuales, Guías, Planes y Procedimientos del IDU vigentes durante la ejecución del Contrato (...).”



El documento a suscribirse encuentra también sustento en la legislación civil, en el principio de la autonomía de la voluntad, que se encuentra igualmente en la Contratación Estatal, siempre que se atienda los fines del Estado. El Código Civil, en sus artículos 1602 y 1603 contemplan lo siguiente:

“ARTICULO 1602. <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

ARTICULO 1603. <EJECUCION DE BUENA FE>. Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella”.

Así mismo en cumplimiento de la Cláusula 14. Obligaciones del contratista, Numeral 114.2.1 Obligaciones Relativas Estudios Y Diseños, Parágrafo Quinto:

“Si las ESP o los demás terceros responsables del otorgamiento de las autorizaciones o aprobaciones realizan observaciones que deriven en la necesidad de realizar modificaciones a los diseños o productos presentados en los trámites pendientes de aprobación iniciados antes de la suscripción del Acta de Inicio de presente contrato, el CONTRATISTA deberá realizar los ajustes solicitados y continuar con el trámite respectivo para la obtención de la autorización o aprobación respectiva.

Con respecto a las modificaciones a los estudios y diseños solicitados por las ESP o por terceros a las que hace referencia este parágrafo, la obtención de la respectiva autorización o aprobación será entendida como una obligación de resultado a cargo del CONTRATISTA. Estas actividades serán pagadas al CONTRATISTA de conformidad con lo establecido en el numeral 9.1.2. del presente contrato”.

9.1.2. Pago de Gestión y Avals ante Terceros (para obligación de medio)

Dentro de la Fase de Preliminares, Se considera una bolsa a monto agotable, destinada al pago por dedicación, de acuerdo a la categoría contemplada en el presupuesto oficial (tarifa visor de precios IDU vigente), el cual incluye el factor prestacional, porcentaje de costos administrativos (10%) e IVA, por cada uno de los especialistas requeridos para gestionar los trámites y documentación solicitada por Empresas de Servicios y Entidades Distritales en el marco de la Guía de Coordinación IDU, ESP y TIC en proyectos de infraestructura de Transporte. a partir de la suscripción del Acta de Inicio del Contrato y hasta y hasta que el IDU lo requiera, en relación con los estudios y diseños del proyecto El porcentaje de dedicación de trabajo deberá ser certificada y avalada por la interventoría.

9.1.3. Pago de Modificaciones de Diseño (para obligaciones de resultado)

Las dedicaciones de profesionales asociadas a las modificaciones a los diseños que deba realizar el CONTRATISTA por solicitud de las ESP y otros



terceros en el marco de las aprobaciones que se encuentran en trámite al momento de la suscripción del Acta de Inicio del presente contrato, serán remuneradas con cargo a la bolsa a monto agotable a la que hace referencia el numeral anterior y en los mismos términos allí establecidos.

La solicitud tiene igual sustento en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y la posibilidad de introducir modificaciones al contrato estatal previstos en los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993, lo cual ha sido ratificado igualmente por la jurisprudencia 2.

(...)”

De conformidad con la línea argumentativa planteada por el Contratista, esta Interventoría la considera acertada y procedente, toda vez que las **PARTES** están facultadas para cambiar y/o modificar las condiciones iniciales del Contrato, siempre y cuando así lo requiera el mismo y la modificación no vaya contra el Interés Público, por lo que, para el presente caso la prórroga a las obligaciones trasladadas solicitada es requerida, para poder continuar con el desarrollo de las obligaciones contractuales de las **PARTES** y no van en contra vía del Interés Público, por lo que en principio, esta Interventoría no encuentra razón o fundamento para brindar concepto desfavorable a lo solicitado, sin embargo de conformidad con los preceptos contractuales y del Manual de Interventoría versión 7, esta Interventoría procede a verificar el cumplimiento de los requisitos formales:

Teniendo en cuenta lo anterior se debe indicar que, esta modificación no cambia la esencia del Contrato, toda vez que obedece a una modificación meramente de un elemento accidental del Contrato, por lo que la modificación solicitada está amparada por la ley y la jurisprudencia Colombiana y el Contrato mismo, es por ello que esta Interventoría se permite expresar de manera clara y directa las fuentes legales, jurisprudenciales y contractuales que permiten hacer este tipo de modificación:

1. Fuentes Contractuales:

La cláusula quinta del Contrato, estipula lo siguiente:

“(...) Si por circunstancias previamente revisadas y aprobadas por el área supervisora del IDU, se requiere prorrogar, adicionar y/o modificar el contrato, las partes suscribirán el respectivo documento de acuerdo con las disposiciones legales y procedimientos establecidos en los manuales, guías, planes y procedimientos del IDU vigentes durante la ejecución del Contrato.(...)”.

Teniendo en cuenta lo establecido dentro del Contrato de Interventoría, es claro que se puede modificar el Contrato, empero dicha modificación debe ser validada por la Entidad Contratante IDU (el área supervisora del IDU).

2. Fuentes legales y jurisprudenciales.

Esta posibilidad de modificar el contrato se encuentra prevista igualmente en los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993, que facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo. Asimismo, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la modificación del Contrato de la siguiente manera:



“CONTRATOS ESTATALES-Pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado/**CONTRATOS ESTATALES**-Clases de modificación

(...)

MODIFICACION DE CONTRATO ESTATAL-Concepto de la Sala de Consulta del Consejo de Estado/**MODIFICACION DE CONTRATO ESTATAL**-Instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal/**MUTABILIDAD DE CONTRATOS DE CONCESION DE SERVICIOS PUBLICOS**-Concepto de la Sala de Consulta del Consejo de Estado

(...)

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**, a los cuales sirve el contrato.^[11] Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a la 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. En el mismo sentido, en la **sentencia C-949 de 2001**^[12], la Corte Constitucional señaló que las prórrogas de los contratos –como especie de modificación- pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal.^[13] Al respecto, vale la pena destacar lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en **concepto del 13 de agosto de 2009**:

*“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.”*

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**.^[19] 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**^[20] (negrilla fuera del texto).

(...)

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.^[22] En efecto, de acuerdo con el artículo 1501 del Código Civil, los contratos tienen elementos de su esencia, de su naturaleza y accidentales.^[23]

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.”^[24]



*Lo mismo ocurre con el **precio**, cuya adición, de conformidad con esta misma providencia, es además expresamente autorizada por el artículo 40 de la ley 80, siempre y cuando no exceda el 50% del valor inicial.¹.*

De conformidad con lo establecido por la ley y la jurisprudencia, **LAS PARTES** podrán de mutuo acuerdo, realizar las modificaciones necesarias para la ejecución del Contrato, siempre y cuando, estas no versen sobre el objeto o la esencia del Contrato, pues dicha modificación desconfiguraría totalmente el Contrato inicialmente pactado, generando con esto que dichas modificaciones sean nulas de pleno derecho, toda vez que la jurisprudencia a proscrito este tipo de modificaciones.

Asimismo, el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 autoriza a las entidades estatales a adoptar medidas tendientes a garantizar la ejecución de los contratos, de tal forma que se proteja el interés general inmerso por definición en los contratos estatales y los recursos públicos que se están invirtiendo en su ejecución.

Ahora bien, de conformidad con el Manual de Interventoría V7, este tipo de solicitudes deben estar soportadas y argumentadas desde el punto de vista técnico, jurídico y financiero, por lo que es deber de esta Interventoría velar por el cumplimiento de dicho formalismo, por lo que, una vez revisada la solicitud, esta Interventoría observó que la solicitud cuenta con una justificación técnica y jurídica, las cuales a criterio de esta Interventoría se encuentran debidamente soportadas de conformidad con realidad fáctica del proyecto.

Así mismo, respecto del análisis financiero que debe ir acompañado de este tipo de solicitudes esta Interventoría se permite indicar que, teniendo en cuenta que la presente solicitud pretende ampliar el término solicitado por el Contratista de Obra mediante Oficio E-IDU1712-0571-22 y conceptualizado por esta Interventoría mediante oficio VGM036-COS-CO1523-587, la misma concluye que los fundamentos financieros son los mismos allí analizados por lo que no se requiere de un nuevo análisis toda vez que de conformidad como quedo establecido dentro del modificadorio No. 11 el contratista de Obra realizará las actividades requeridas para la modificación y aprobación de diseños hidráulicos por parte de la EAAB y dichas actividades serán reconocidas con la bolsa agotable del artículo 9.1.2 y 9.1.3.

De conformidad con todo lo expuesto hasta hora, la suscrita Interventoría considera que la solicitud hecha por el Contratista cumple con los requisitos formales establecidos por el Manual y el Contrato de Obra para este tipo de solicitudes.

Ahora bien, tratándose la presente solicitud de modificación de una prórroga a las actividades trasladadas, ampliando el término que se tenía para la ejecución de éstas, se tiene que el Contratista presentó el respectivo PDT por el tiempo de ampliación solicitado cual fuere evaluado y aprobado por la Interventoría.

Para finalizar, el Contratista de Obra, presenta las siguientes conclusiones:

¹ Sentencia C-300 DE 2012 Corte Constitucional, Magistrado Ponente JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, Referencia: expediente D-8699, (<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-300-12.htm>)

“(…)

De acuerdo con las consideraciones de Interventoría – IDU y Contratista de Obra, manifestadas en reunión virtual del 7 de abril de 2022, solicitamos su pronunciamiento y trámite respectivo, para la realización y suscripción de Modificadorio, en donde, valga la redundancia, se modifique la Cláusula 5 - PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO, numeral 5.1. PLAZO ESTIMADO DE LA FASE DE PRELIMINARES, parágrafo cuarto y cláusulas concordantes, que permitan la ampliación de plazo de exigibilidad de las obligaciones inicialmente trasladadas de la Fase de Preconstrucción a la Fase de Ejecución y que se han descrito en la presente comunicación.

Por lo anterior, sírvanse proceder con una extensión del plazo contemplado en la cláusula quinta del Modificadorio No. 11, por un término de dos (2) meses calendario, para culminar la siguiente obligación:

- *Entrega de diseños aprobados de redes hidráulicas exteriores, por parte de la EAAB*

El tiempo adicional para la exigibilidad de esta obligación de la Fase de Preliminares, estaría inmerso en la Fase Ejecución de Obra, teniendo así un traslado por un tiempo total de catorce punto cinco meses (14.5) conformados de la siguiente manera: Dos (2) meses del Modificadorio No. 1, dado por los pendientes de respuestas de la Consultoría, un (1) mes del Modificadorio No. 2, por los pendientes de respuestas de la Consultoría, setenta y cinco (75) días del Modificadorio No. 3 para ajustes a cargo del Contratista de obra, treinta (30) días del Modificadorio No. 6, treinta (30) días del Modificadorio No. 7, dos (2) meses solicitados en el Modificadorio No. 9, tres (3) meses solicitados en el Modificadorio No. 11 y dos (2) meses solicitados en el presente comunicado para que el Contratista y la Entidad culminen las obligaciones pendientes.

Asimismo, de conformidad con la Cláusula 9.0 Forma de pago, numeral 9.1.2. Pago de Gestión y Avals ante Terceros del Contrato del Contrato de referencia, solicitamos se efectué el correspondiente reconocimiento de pago de acuerdo con la propuesta presentada en el comunicado E-IDU1712-0083-22 del 19 de enero de 2022 por valor total de cuarenta y un millones setecientos cincuenta y siete mil ciento dieciocho pesos M/Cte. (\$ 41.757.118).

Con el presente comunicado damos entrega del flujo de caja y el PDT actualizado como soporte a la solicitud de extensión inicialmente estimada de dos (2) meses calendario.

Quedamos igualmente atentos al pronunciamiento de la Interventoría e IDU, sobre la propuesta del Contratista respecto a los costos y tiempos requeridos para atender las observaciones generadas por ESP-EAAB y su correspondiente aprobación.

“(…)



Teniendo en cuenta lo anterior, esta Interventoría considera necesario ampliar el término de una de las obligaciones trasladadas toda vez que no se ha cumplido, para que durante este tiempo el Contratista de Obra atienda las observaciones presentadas por la EAAB y entregue los diseños aprobados de redes hidráulicas exteriores por parte de la EAAB, cuya labor será reconocida económicamente de conformidad con lo establecido dentro del Contrato en la cláusula 9, numeral 9.1.2, toda vez que las actividades a desarrollar obedecen a la etapa de preliminares y que de conformidad con el cuerpo contractual estas serán reconocidas de conformidad con lo allí establecido.

Se aclara que, las causas que generan la presente modificación no son por hechos atribuibles al Contratista empero lo anterior, de conformidad con el contrato, se requiere el cumplimiento de estas para continuar con el desarrollo del mismo en la debida forma.

III. CONCLUSIONES

Conforme lo anterior, esta Interventoría se permite emitir concepto favorable sobre la solicitud del Contratista respecto de:

- Avalar y aprobar una prórroga del plazo especial contemplado en el Modificadorio No. 11, por un término de dos (2) meses calendario, para culminar la siguiente obligación:
 - i. Entrega de diseños aprobados de redes hidráulicas exteriores, por parte de la EAAB y una vez se cuente con esta obligación se debe el Contratista de Obra debe dar cumplimiento a lo siguiente:
 - Entrega de Presupuesto de Obra aprobado por la interventoría.
 - Entrega de Cronograma Detallado de Obra aprobado por la interventoría.
 - Contar con la totalidad de los productos aprobados por ESP y/o terceros.

Con el fin de lograr la entrega de los productos pendientes, que requiere el proyecto, así como para el cumplimiento de las **PARTES** de sus obligaciones contractuales.

Advirtiéndole que la obligación del contratista iniciará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Contrato, anteriormente expuestos, estos son, la instrucción del IDU y la aprobación de la propuesta por parte de la Interventoría y el IDU.

Se advierte que el presente concepto favorable no es vinculante para las partes, toda vez que el mismo se hace en cumplimiento de las obligaciones contractuales de la Interventoría, por lo que no es responsable de cualquier eventualidad que se produzca en razón del presente concepto.

En concordancia con lo anterior, son las Partes del Contrato las llamadas a determinar la viabilidad o no de la solicitud propuesta, toda vez que esta Interventoría no es parte de su relación contractual, lo que la inhabilita para ese tipo de determinaciones.

Finalmente, y en el entendido que es la Entidad Contratante IDU la llamada a determinar la procedencia o no de lo solicitado, la presente Interventoría remite su concepto para que



este sea analizado por la Entidad Contratante IDU y, consecuentemente, determine la viabilidad o no de la solicitud hoy objeto de estudio, esto por supuesto, en el evento que la definición de la Entidad concuerde con la conclusión establecida en el presente oficio.

Además que, de acogerse a este concepto, y ser procedente la modificación del Contrato de Obra IDU No. 1712 de 2020, se deberá modificar igualmente el Contrato de Interventoría IDU No.1723 de 2020, siendo necesario prorrogar las obligaciones trasladadas por un término de dos (2) meses.

Cualquier aclaración con gusto será atendida.

Atentamente,

44

ING. JULIO CAYETANO RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE LEGAL DE INTERVENTORÍA
CONSORCIO VGM 036

ANEXOS:	Oficio E-IDU1712-0571-22
COPIA:	PDT
PROYECTO:	N.A.
REQUIERE REPUESTA:	HMF
	SI NO X_