OBJETO: "CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE LOS MUNICIPIOS GRUPO NORTE, DEPARTAMENTO DE BOLIVAR".

DOCUMENTO DE ESTUDIO Y JUSTIFICACIÓN PARA LA CELEBRACIÓN DEL OTROSÍ #3.

1. ANTECEDENTES DE LA CONTRATACIÓN

El Departamento de Bolívar, a través de la Secretaria de Educación en su momento, adelantó todos los trámites, actuaciones, estudios, presupuesto, necesidad y alcance tendientes a la elaboración de los documentos previos cuyo propósito fue la selección del contratista que ejecutara el objeto de obra: **"CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE LOS MUNICIPIOS GRUPO NORTE, DEPARTAMENTO DE BOLIVAR".**

En consecuencia, de lo anterior, y luego de surtirse todas las fases de la selección, el día 25 de octubre de 2021, las partes contratantes, estos son, el Departamento de Bolívar y, la forma asociativa **CONSORCIO INFRANORTE 004**, aprobaron electrónicamente el Contrato No. 2759 de 25 de octubre de 2021, en la plataforma transaccional del SECOP II.

El valor del Contrato No. 2759 de 25 de octubre de 2021, conforme a la propuesta económica presentada por el hoy contratista, es por la suma de **SESENTA Y UN MIL SETECIENTOS DIECIOCHO MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS DOS PESOS CON SESENTA Y DOS CENTAVOS ($ 61.718.288.502,62) M/CTE** equivalentes a 67.932,33 SMMLV, los cuales están amparados por el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 896, 897, 898 Y 899 de agosto del 2021.

En igual sentido, para la presente modificación, resulta relevante relacionar que, el termino de ejecución contractual se estableció por un plazo de **DOCE (12) MESES**.

Las cláusulas y lineamientos del referido acuerdo de voluntades hasta la fecha tuvieron una modificación a través del **OTROSÍ #1** de 25 de octubre 2022, por medio del cual se modifica el presupuesto del contrato de obra como consecuente de: (i) el ajuste de las cantidades inicialmente pactadas y (ii) la inclusión de nuevos ítems necesarios para la ejecución de las obras.

Que después de ello fue efectuada **OTROSÍ #2** el cual contemplaba una prórroga contractual, Hasta el 31 de diciembre de 2022.

Las labores de fiscalización de las obligaciones derivadas del Contrato No. 2759 de 25 de octubre de 2021, están a cargo de un interventor contratado para tal fin, y el cual, para la presente resulta ser el **CONSORCIO BOLIVAR CI.**

2. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD Y CONTENIDO DE LA MODIFICACIÓN CONTRACTUAL, JUSTIFICACIÓN Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Durante la ejecución del Contrato No. 2759 de octubre de 2021, cuyo objeto es: **"CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE LOS MUNICIPIOS GRUPO NORTE, DEPARTAMENTO DE BOLIVAR"** se evidencia que existieron aspectos asociados a alteraciones del orden público y condiciones climatológicas consolidadas como hechos imprevisibles, los cuales impidieron el cumplimiento del cronograma planteado, que además generaron la necesidad de extender el plazo inicialmente pactado por las partes.

Que para el efecto, fue suscrita prorroga con fecha octubre 2022, la cual tenía como motivación la siguiente premisa:

> *Que a la fecha el programa de trabajo presenta una desviación del -0.49% y se requiere para la culminación del contrato un término de dos (2) meses adicionales al plazo primigenio, con el fin de asegurar el desarrollo de las siguientes que se detallan a continuación y que se desarrollaran de conformidad al cronograma de trabajo que se anexa*

Y aunque fueron realizadas todas las labores (validado previamente por los informes presentados por la interventoría) las condiciones generales en terreno imposibilitaron la culminación en el plazo establecido, generando complicaciones en los tiempos de entrega, que además se suspendieron mediante acta de fecha 23 de diciembre de 2022.

Sumado a lo anterior, se evidencia en el expediente contractual justificación de ajuste de cantidades de obra que parte de la solicitud de la Interventoría del proyecto, especialmente a través de documento **ACTA DE APROBACION DE PRECIOS No.02 (Anexa al presente documento),** suscrita entre la

gobernación de bolívar, la interventoría y el contratista, y la suscripción del, "***Aval de prorroga contrato de obra 2759 de 2021"*** fechado a 19 de diciembre de 2022 la cual hace parte integral del presente documento, en donde extendió a la Entidad un balance técnico y financiero del Contrato, e indicó entre otros aspectos, los siguientes:

"(…)

VIABILIDAD TÉCNICA:

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (Ungrd) informó que las lluvias en Colombia durante el año 2022 fueron las más fuertes de las últimas cuatro décadas, esta condición desencadena retrasos de mayor incidencia en los procesos, toda vez que además del día de lluvia registrado se estima un promedio de dos días adicionales para recuperar las condiciones mínimas requeridas para el desarrollo de algunos procesos de obra, especialmente todos los relacionados con movimientos de tierra**.**

*1. Que el **CONSORCIO INFRAEDUCATIVO NORTE** mediante oficio INFRA-10222 de fecha 19 de diciembre de 2022 solicitó una prórroga hasta el **20 DE NOVIEMBRE DE 2023** adicionales al plazo inicial del contrato y reiteró a esta interventoría que a la fecha persisten situaciones de fuerza mayor, imprevisibles e irresistibles que han afectado las condiciones y circunstancias iniciales e ítems que aún se encuentran sin ejecutar del contrato inicial, debido a los aspectos imprevisibles que han imposibilita la ejecución efectiva del total del proyecto, sobre las cuales se aprobó por parte de esta interventoría el programa de trabajo para la ejecución de las obras en los distintos puntos a intervenir.*

*- **Los niveles de lluvias constantes, que han generado:***

I. Retraso en la disponibilidad de los materiales necesarios para el desarrollo de la actividad hasta el lugar de la obra.
II. Afectación de las vías de acceso a los sitios de trabajo.

5. Que estas situaciones fueron comunicadas a esta interventoría en tiempo

(…)"

En lo que respecta a las razones técnicas que dan motivo al ajuste de los diferentes frentes de obra derivados de cada uno de los proyectos que sustentan la contratación, en aras de poder avanzar con la ejecución de forma independendiente sin que un frente de obra afecte el rendimiento del

otro, y sin que las cantidades pendientes de ejecutar se retrasen por trámites administrativos; en virtud de los principios de eficiencia y eficacia que rigen la función pública, se requiere imprimir dinámica al cumplimiento del objeto contratado, incluyendo la realización de la actualización de los anexos técnicos producto de la viabilización de ajustes que agrupan la categoría de mayores y menores cantidades de obra e ítems no previstos que se han determinado como necesarios e indispensables para el cumplimiento del contrato en armonía con los estudios y diseños del proyecto, priorizando las actividades de mayor a menor importancia teniendo en cuenta los requerimientos básicos de la infraestructura (NSR10) y normas educativas, en función de las características intrínsecas de cada frente de obra donde se están construyendo las instituciones educativas incluidas dentro del alcance contractual.

Esto teniendo en cuenta las certificaciones expedidas por la Secretaría de Planeación Departamental, donde se certifica la aprobación del ajuste de actividades de acuerdo con las especificaciones descritas en los documentos técnicos lo sustenta; y que permitan garantizar el funcionamiento y la estabilidad de las obras que se vienen realizando, para cumplir con el alcance de cada proyecto vinculado a esta ejecutoria.

De esta manera, el identificar inicialmente un ajuste planteado en dos de los cuatro proyectos que integran el alcance de la relación contractual, donde se realiza una redistribución de los recursos de las actividades asociadas a los productos con inclusión de ítems no previstos; y que de esto se deriva un la necesidad de un valor adicional al presupuesto inicialmente aprobado, en aras de mantener la CADENA DE VALOR del proyecto en bienestar de la población educativa beneficiada; se requiere así mismo, incluir el plazo que se necesita para ejecutar las acciones que conforman la programación correspondiente. (aspecto técnico de interventoría) y cubrir las mayores y menores cantidades que para poder lograr llevarlas a término, necesitan ser adquiridas.

Frente a la necesidad existente, se hace imperativo realizar un análisis ligado a lo señalado por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, radicación número: **54001-23-31-000-2002-2170-01(22178)**, en el que se hizo referencia a este tipo de circunstancias desde la óptica de la ejecución contractual, así:

"En efecto, en los contratos de obra suscritos a precios unitarios, la

mayor cantidad de obra ejecutada supone que ésta fue contratada pero que su estimativo inicial fue sobrepasado durante la ejecución del contrato, surgiendo así una "prolongación de la prestación debida", sin que ello implique modificación alguna al objeto contractual.

Es por ello, que al hacer un análisis técnico de las condiciones de ejecución restantes, se identificó la necesidad de adicionar (***Ver anexo no. 1 del presente documento, identificación de la necesidad a ampliar y su discriminación financiera***); de conformidad a la información radicada por la interventoría 19 de diciembre de 2022 bajo radicado ***Remisión Documentos Soporte para el Ajuste No.4, solicitud de adicional de costos asociados a los productos; y al certificado expedido por la Secretaría de Planeación Departamental que acredita el registro del mismo.***

VIABILIDAD FINANCIERA

El ajuste que se aplicará al contrato No. 2759 de 2021, teniendo en cuenta que en su esquema contractual agrupa cuatro proyectos de inversión, será específicamente hablando, de tres de ellos, cuya área de influencia son los municipios de Arjona y san Cristóbal y Córdoba, los cuales representan los siguientes frentes de trabajo:

PRIMER FRENTE DE OBRA AJUSTADO- ARJONA

ITEM	BPIN	*CONCEPTO*	*VALOR*	*OBSERVACIÓN*	CDP No.
1.1	2021002130238	**OBRA**	***$4.628.092.160,81***	incluyendo todos los costos directos e indirectos que genera la ejecución y la actividad constructiva	252
1.2	2021002130238	**INTERVENTORÍA**	***$ 317.679.858,69***	incluyendo todos los costos directos e indirectos que genera la ejecución y la actividad	252

SEGUNDO FRENTE DE OBRA AJUSTADO- SAN CRISTOBAL

ITEM	BPIN	*CONCEPTO*	*VALOR*	*OBSERVACIÓN*	CDP No.
2.1	2021002130226	**OBRA**	***$5.657.550.678,80***	incluyendo todos los costos directos e indirectos que genera la ejecución y la actividad constructiva	249

2.2	2021002130226	**INTERVENTORÍA**	***$339.783.926,99***	incluyendo todos los costos directos e indirectos que genera la ejecución y la actividad	249

TERCER FRENTE DE OBRA AJUSTADO- CORDOBA

ITEM	BPIN	*CONCEPTO*	*VALOR*	*OBSERVACIÓN*	CDP No.
2.1	2021002130224	**OBRA**	***$1.186.438.629,12***	incluyendo todos los costos directos e indirectos que genera la ejecución y la actividad constructiva	248
2.2	2021002130224	**INTERVENTORÍA**	***$270.980.212,03***	incluyendo todos los costos directos e indirectos que genera la ejecución y la actividad	248

TOTAL ADICION CONTRATO DE OBRA	**$11.472.081.468,72**
TOTAL ADICION CONTRATO DE INTER	$928.443.997,71
TOTAL ADICIÓN OBRA DE INTERVENTORÍA	12.400.525.466,43

Que atendiendo los documentos de viabilidad técnica donde se sustenta la necesidad de los ajustes, y a la certificación de los mismos por parte de la Secretaría de Planeación, se hace necesario proceder a materializar los mismos a nivel de ejecución a través de la adición de los contratos suscritos para implementar el objeto de los proyectos de caras a la prestación efectiva del servicio educativo, en la cuantía descrita para cada componente señalado en el cuadro que antecede; y en este orden, tomar para el efecto la redistribución de los costos de las actividades asociadas a los productos, por medio de un balance de mayores y menores cantidades e inclusión de ítems no previstos, lo cual está debidamente soportado con los documentos técnicos entregados.

Lo anterior, con el fin de imprimir eficiencia administrativa y de caras a ello, permitir el avance requerido de las obras en los frentes de trabajo ligados a los proyectos de inversión relacionados, que ya fueron revisados y certificados. Lo anterior, de conformidad con los ajustes técnicos necesarios para dar cumplimiento al alcance contractual.

A continuación, se detallan las condiciones iniciales del proyecto, las fuentes de financiación y su actualización respecto al balance presentado mediante este ajuste que se adelanta de conformidad a lo informado por el **"CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE LOS MUNICIPIOS GRUPO NORTE, DEPARTAMENTO DE BOLIVAR"**, que fue revisado y aprobado por el CONSORCIO CI en ejercicio de las competencias que ostenta como Interventor, y que se concreta en una modificación que **requiere** de recursos adicionales, así:

MUNICIPIO DE ARJONA			
Nº	**MAYORES**	**MENORES**	**NP**
1 PRELIMINARES			
Subtotal	**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
2 DEMOLICIONES, EXCAVACIONES			
Subtotal	**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
3 CIMENTACION, ESTRUCTURA HORIZONTAL Y VERTICAL, MAMPOSTERIA Y PREFABRICADOS EN CONCRETO Y OTROS			
Subtotal	**$ 210.957.017,43**	**$ 0,00**	**$ 230.327.140,88**
4 CUBIERTA			
Subtotal	**$ 96.210.756,41**	**-$ 19.277.392,55**	**$ 156.025.355,91**
5 TANQUES DE AGUA			
Subtotal	**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
6 INSTALACIONES HIDRAULICO SANITARIAS			
Subtotal	**$ 9.049.491,68**	**-$ 40.567.091,09**	**$ 84.864.805,75**
7 INSTALACIONES ELECTRICAS			
Subtotal	**$ 261.040.251,00**	**-$ 121.424.969,00**	**$ 2.052.616.656,75**
8 CANCHA CUBIERTA			
Subtotal	**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
9 CERRAMIENTO PERIMETRAL			
Subtotal	**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
10 ARQUITECTONICOS			
Subtotal	**$ 711.804.774,52**	**-$ 203.119.891,13**	**$ 1.093.810.474,12**
SUBTOTAL OBRAS	**$ 1.289.062.291,03**	**-$ 384.389.343,77**	**$ 3.617.644.433,41**
CERTIFICACIÓN RETIE	0		
CERTIFICACIÓN RETILAP	0		
PMA	$ 46.522.777,62		
PAPSO	$ 59.252.002,50		
VALOR TOTAL OBRA CIVIL ARJONA	**$ 1.394.837.071,15**	**-$ 384.389.343,77**	**$ 3.617.644.433,41**
VALOR TOTAL	**$ 4.628.092.160,80**		

MUNICIPIO DE SAN CRISTOBAL

Nº	MAYORES	MENORES	NP
1 PRELIMINARES			
Subtotal	**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
2 DEMOLICIONES, EXCAVACIONES			
Subtotal	**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
3 CIMENTACION, ESTRUCTURA HORIZONTAL Y VERTICAL, MAMPOSTERIA Y PREFABRICADOS EN CONCRETO Y OTROS			
Subtotal	**$ 653.058.881,87**	**-$ 37.697.427,98**	**$ 286.092.879,15**
4 CUBIERTA			
Subtotal	**$ 1.037.455.183,11**	**$ 0,00**	**$ 173.652.614,01**
5 TANQUES DE AGUA			
Subtotal	**$ 198.473,58**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
6 INSTALACIONES HIDRAULICO SANITARIAS			
Subtotal	**$ 124.818.431,70**	**-$ 991.704,32**	**$ 63.793.598,25**
10 ARQUITECTONICOS			
Subtotal	**$ 552.235.903,30**	**-$ 587.152.751,33**	**$ 1.115.155.479,48**
SUBTOTAL OBRAS	**$ 2.782.099.595,30**	**-$ 821.814.435,34**	**$ 3.591.490.879,69**
CERTIFICACIÓN RETIE	$ -		
CERTIFICACIÓN RETILAP	$ -		
PMA	$ 46.522.636,65		
PAPSO	$ 59.252.002,50		
VALOR TOTAL OBRA CIVIL SAN CRISTOBAL	**$ 2.887.874.234,45**	**-$ 821.814.435,34**	**$ 3.591.490.879,69**
VALOR TOTAL.	**$ 5.657.550.678,80**		

MUNICIPIO DE CORDOBA

Nº	DESCRIPCIÓN	MAYORES	MENORES	NP
1 PRELIMINARES				
Subtotal		**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
2 DEMOLICIONES, EXCAVACIONES				
Subtotal		**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 2.520.554,70**
3 CIMENTACION, ESTRUCTURA HORIZONTAL Y VERTICAL, MAMPOSTERIA Y PREFABRICADOS EN CONCRETO Y OTROS				
Subtotal		**$ 179.925.344,40**	**-$ 206.733.284,34**	**$ 65.464.126,15**
4 CUBIERTA				
Subtotal		**$ 8.951.732,23**	**-$ 824.878.564,69**	**$ 84.935.372,83**
5 TANQUES DE AGUA				
Subtotal		**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
6 INSTALACIONES HIDRAULICO SANITARIAS				
Subtotal		**$ 38.923.564,76**	**-$ 27.219.566,16**	**$ 48.703.138,38**
7 INSTALACIONES ELECTRICAS				
Subtotal		**$ 5.695.794,00**	**-$ 759.027.930,98**	**$ 1.627.999.560,68**
8 CANCHA CUBIERTA				
Subtotal		**$ 4.212.477,72**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
9 CERRAMIENTO PERIMETRAL				
Subtotal		**$ 0,00**	**$ 0,00**	**$ 0,00**
10 ARQUITECTONICOS				
Subtotal		**$ 396.860.319,27**	**-$ 307.043.937,84**	**$ 741.375.281,57**
SUBTOTAL OBRAS		**$ 634.569.232,39**	**-$ 2.124.903.284,02**	**$ 2.570.998.034,31**
CERTIFICACIÓN RETIE		0		
CERTIFICACIÓN RETILAP		0		
PMA		$ 46.522.643,94		
PAPSO		$ 59.252.002,50		
VALOR TOTAL OBRA CIVIL CORDOBA		**$ 740.343.878,83**	**-$ 2.124.903.284,02**	**$ 2.570.998.034,31**
VALOR TOTAL		**$ 1.186.438.629,12**		

Este mayor valor se encuentra amparado en los CDP No. 248 y 249, 252 de 2023

Dentro de los fundamentos jurídicos se destacan el mandato impuesto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, a todos los servidores públicos, en el que se deja una clara obligación y fin, puesto que con la celebración de los contratos y *«con la ejecución de los mismos, las entidades* ***buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.»***

En relación con esta regla, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Concepto del 5 de julio de 2016, expediente 2278, con ponencia de Germán Bula Escobar, precisó el límite de orden temporal para modificar los contratos estatales de la siguiente forma:

"**La posibilidad de modificar un contrato solo puede ejercerse durante su vigencia**, así se trate de la simple prórroga del plazo, pues no resulta viable jurídicamente realizar modificaciones sobre un contrato con un plazo contractual vencido, como lo ha reiterado el Consejo de Estado". (Negrilla fuera de texto)

Por último, se debe destacar que, a diferencia de lo que sucede en legislaciones foráneas e incluso en el derecho privado, en donde la oferta y su aceptación constituyen el negocio jurídico, en materia de contratación estatal el legislador expresamente dispuso que, como regla general[1], con posterioridad a la adjudicación (acto administrativo de aceptación de una oferta) era indispensable suscribir un contrato (artículo 41 de la Ley 80 de 1993). En consecuencia, solamente cuando aquel se encuentre suscrito y vigente podrá ser objeto de modificaciones, y como el contrato actualmente se encuentra en curso, y requiere, según lo expuesto por la interventoría y la secretaria de planeación departamental, la ampliación de ciertos ítems que son esenciales para el cumplimiento efectivo y la finalización adecuada de la obra.

El parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 establece que "Los

contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50 %) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales". Esto implica, por un lado, la posibilidad de que los contratos del Estado se adicionen y, por el otro, que existe un límite para estas adiciones. En efecto, el contrato adicional es una herramienta que permite adaptar el negocio a las necesidades administrativas e implica la inclusión de nuevas obras, bienes, servicios o suministros en el negocio original[2]

Los contratos estatales pueden ser modificados para lograr su finalidad y cumplir así con los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato. Así, los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993 facultan a las entidades estatales a modificar los contratos de común acuerdo para (…) evitar la paralización o afectación grave de los servicios a su cargo, y asegurar la adecuada inmediata y continua prestación de servicio, al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-949 de 2001 señaló que las prórrogas de los contratos - pueden Así, en el caso concreto, la prórroga solicitada cumple con (i) lo establecido por las normas contractuales, en consideración a que se tramita antes del vencimiento del término del contrato estatal y persigue el cumplimiento de las funciones a cargo de la Entidad; (ii) Obedece a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, garantizando la debida atención del objeto.

La Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C–300 de 2012, ha precisado que: *«[…] 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. 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.»*

Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto del 13 de agosto de 2009 señaló en similar sentido, que: *«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*

[2] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1920 del 9 de septiembre de 2008

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.»

Respecto a lo esbozado en sentencia del Consejo de Estado del 29 de agosto de 2012, se señaló: "17. La causa del contrato del Estado, esto es el motivo que da lugar a su celebración, es la satisfacción de las necesidades colectivas y de interés general a cuyo logro deben colaborar quienes contratan con la administración, no obstante que pretendan obtener con su ejecución un beneficio económico inicialmente calculado.

Como certeramente anota Cassagne en el contrato administrativo, a diferencia de los contratos regidos por el derecho privado, la administración procura la satisfacción de un interés público relevante, de realización inmediata o directa, que se incorpora al fin u objeto del acuerdo, proyectándose en su régimen sustantivo (…) **La finalidad pública y no la competencia jurisdiccional es lo que define y tipifica la institución del contrato administrativo con rasgos peculiares que lo distinguen tanto del contrato civil entre particulares como del regido parcialmente por el derecho civil** (…)"De modo que, la contratación estatal está poderosamente influida por el fin que ella involucra, **esto es el interés público, el que determina, por una parte, que no le es permitido a la administración desligarse de la forma como los particulares contratistas realizan la labor encomendada a través del contrato**; y de otra, que el contratista ostente la posición de colaborador de la entidad. Ahora, los particulares contratistas concurren a su formación persiguiendo un interés particular, que consiste en un provecho económico o lucro que los mueve a contratar y que se traduce en un derecho a una remuneración previamente estipulada, razonable, proporcional y justa, como retribución por el cumplimiento del objeto contractual. De ahí que, al nacimiento del contrato, las partes conocen o saben el provecho que les reportará, sobre la base de una equivalencia de prestaciones. Por un lado, la administración persigue la consecución de los fines del Estado y, por otro lado, el contratista un beneficio económico en su favor. De suerte que es en ese instante de asunción del vínculo en el que se regula la economía del acuerdo en forma simétrica, constituyéndose una ecuación financiera que deberá preservarse en su ejecución." (**Negrita fuera del texto inicial)**

Corolario a lo anterior, es necesario mencionar que en el marco de la ejecución contractual pueden presentarse eventualidades que afecten el normal desempeño de la actividad contratada, sobre lo cual las partes en el libre ejercicio de su voluntad contractual pueden tomar las medidas y acuerdos necesarios que permitan salvaguardar el negocio jurídico celebrado, maximizando las estrategias que garanticen su satisfactoria ejecución.

De artículos como el 4, 5, 14, 27 y 28 de la Ley 80 de 1993, así como de múltiples y univocas expresiones de la jurisprudencia del Consejo de Estado, se extrae que es posible que las condiciones de ejecución de los contratos estatales se vean afectadas *(jus variandi),* por condiciones imprevisibles a las partes, sobre aquello, se insiste se han edificado teorías jurídicas vigentes como las de la Teoría de la Imprevisión y la del Hecho del Príncipe, circunstancias de variación de las condiciones contractuales que tienen en común no tener origen en la voluntad de las partes, sino en factores exógenos e imprevisibles al momento de celebrar el nexo negocial. Y es que un brocardo jurídico báculo del derecho occidental y por ende el nuestro, es que nadie está obligado a lo imposible.

El hecho imprevisible es aquel cuya ocurrencia no se podía prever dentro del marco de lo razonable por ninguna de las partes. Se trata de un hecho sobreviniente, extraordinario y exógeno a las partes. Los hechos imprevisibles se presentan durante la ejecución del contrato (el pacto derivado del acuerdo marco), cuando "con posterioridad a su celebración, ocurren hechos o situaciones anormales, imprevisibles y extrañas a los cocontratantes, que alteran las condiciones de cumplimiento que se tuvieron en cuenta al momento de pactar las prestaciones debidas, haciendo mucho más grave y onerosa -que no imposible-, para alguna de las partes, la ejecución correcta del contrato".

Se evidencia que existieron aspectos asociados a los periodos de invierno atípicos que afectaron la estimación efectuada en tiempo para el cumplimiento de las obligaciones contractuales establecidas entre el contratista de obra y el Departamento de Bolívar, y situaciones que dentro del ejercicio financiero inicial (Ítems no previstos, mayores y menores cantidades) que ene l desarrollo de la obra, hacen necesario incluir, para la objetivación y cumplimiento efectivo del objeto contractual.

Tales eventos fueron advertidos por el contratista de obra y por la interventoría a efectos de informar al Departamento de Bolívar sobre el estado de ejecución y la necesidad de ajustar el plazo de duración total del proyecto.

En lo que respecta al objeto contratado, la apuesta el Gobierno del ***«Bolívar Primero»***, es la consecución del mayor número de espacios propicios para la enseñanza. Es por esto que, con una inversión sin precedentes en los últimos años en el territorio, se adelantaron los procesos contractuales de rigor para la construcción de instituciones educativas focalizadas, que propenderá por proporcionar bienestar mediante entornos cómodos y seguros que generen óptimas condiciones, ofreciendo espacios propicios para el desarrollo de las actividades educativas en contextos adecuados para la comunidad estudiantil del Departamento de Bolívar.

La educación y formación de nuestros jóvenes, representa uno de los mayores compromisos del gobierno departamental, siendo que a través de la educación se construyen las nuevas oportunidades y el progreso de la sociedad; materializándose en mejores indicadores de competitividad y desarrollo no solo para el departamento, sino para la región Caribe en general.

Entonces, siendo la educación un pilar fundamental en el gobierno de «Bolívar Primero», desde la vigencia 2021 se puso en marcha de realizar la construcción de nueva infraestructura en las Instituciones Educativas localizados en los municipios no certificados del Departamento de Bolívar, consolidándose así el proyecto denominado **"CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE LOS MUNICIPIOS GRUPO NORTE, DEPARTAMENTO DE BOLIVAR"** a través del Contrato No. 2759 de octubre de 2021 que hoy es objeto de adición.

VIABILIDAD JURÍDICA

Se precisa que la ley 80 de 1993 a través del artículo 14 señala, la modificación como una estrategia cuando es necesario para el cumplimiento de los fines de la contratación; Así:

> *"**ARTÍCULO 14. DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL**. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:*
>
> *1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y*

adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial."

A su vez, el art 40 de la citada Ley proscribe la proscripción de potestades excepcionales para este tipo de convenios, determinando que podrán las entidades territoriales que e en su autonomía de la voluntad requieran para el cumplimiento de sus fines, así:

***"ARTÍCULO 40. DEL CONTENIDO DEL CONTRATO ESTATAL.** Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza. Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración (...)"En este sentido la viabilidad jurídica de la presente prórroga, ha sido evaluada en los términos de la Ley 80 de 1993, y demás complementarias para lo cual se verificó la reciente jurisprudencia sobre la materia que soporta la adición del plazo de los contratos estatales como una facultad de las partes cuando se hace necesario para la ejecución del contrato, con miras al cumplimiento de los fines estatales.*

Es por esto que la interventoría considera que se hace necesario modificar el Contrato 2759 de 2021 en su cláusula tercera; ***Hasta el 30 de noviembre de 2023.***

Es del caso precisar que, además de haberse estudiado la conveniencia de la modificación a introducir, enmarcada en la suscripción de una adición, resulta necesario dejar por sentado que:

1. Con la modificación que se suscribirá, no se está alterando el objeto de la contratación, puesto que lo perseguido es precisamente garantizar el cumplimiento de los objetivos trazados con la celebración del contrato.
2. La modificación quedará condensada mediante un instrumento denominado adición, así como la del presente documento de justificación, se efectúa al interior del plazo de ejecución y vigencia del contrato.
3. La existencia de un acuerdo escrito como una condición ***ad substancian actus*** para la modificación del contrato estatal, se cumplirá cuando las partes suscriban el documento señalado, por medio del cual se prorrogue el plazo del contrato.
4. El seguimiento al plazo adicional se realizará con fundamento en lo establecido en el anexo técnico del presnete estudio previo denominado "Programación de Obra" que fue proyectado técniamente por la interventoría en razón a sus competencias contractuales.

Así las cosas, la Secretaria privada, atendiendo al ejercicio de la facultad delegada por el señor Gobernador de Bolívar, mediante el Decreto 094 del 2023, encuentra satisfecho los presupuestos legales y jurisprudenciales para modificar el Contrato No. 2759 de 2021.

2.1. PRÓRROGA DEL PLAZO DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL.

Con fundamento en la información consignada en el presente estudio de justificación, se efectuará una modificación en la cláusula tercera (3) del Contrato 2759 de 2021, a efectos de prorrogar el término de ejecución **Hasta el 30 de noviembre de 2023,** estableciendo la salvedad de que existen parametrizaciones en los Cuatro (4) frentes de obra desarrollados en el contrato, y que cada uno de ellos estará supeditado a programación conforme al frente de trabajo de cada proyecto y avance de obra de cada uno de los frentes ***(Cronograma de trabajo adjunto al presente estudio previo),*** generando un plazo final, que engloba la realidad final del cumplimiento de las obras en un 100%

5. IMPUTACIONES PRESUPUESTALES:

La modificación que se justifica mediante este instrumento altera el valor inicialmente pactado, y afecta al presupuesto, es por ello que se encuentra amparada bajo disponibilidad presupuestal No. **CDP No. 248 y 249, 252 de 2023.**

GARANTÍAS QUE LA ENTIDAD ESTATAL CONTEMPLA EXIGIR EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN.

En virtud de lo establecido en la décima sexta (16) del Contrato 2759 de octubre de 2021, corresponde al contratista a ***«ampliar las garantías en los eventos de adición y/o prórroga del contrato»,*** siendo del caso precisar que extiende el plazo contractual, por lo cual deben ajustarse la vigencia y cuantía de las pólizas aplicables al contrato celebrado.

ADRIANA TRUCCO DE LA HOZ
SECRETARIA PRIVADA
Gobernación de Bolívar.

VoBo: JAVIER AYOLA AYOLA
Director de Obras.
Secretaria infraestructura.

Proy: VPDP
Asesora jurídica externa