Soacha, julio de 2023

Señores
MIEMBROS DEL COMITÉ ASESOR DE CONTRATACIÓN
Alcaldía Municipal
Soacha

ASUNTO: Solicitud de reconsideración prórroga No. 01 al Contrato No. 3542 de 2021

Reciban un cordial saludo.

La presente tiene como objeto solicitar que el comité de contratación del Municipio reconsidere la siguiente solicitud:

OBJETO	TIPO DE SOLICITUD	PLAZO PRÓRROGA	TRAZABILIDAD DEL CONTRATO
Contrato No. 3542 del 30 de diciembre de 2021. Objeto del Contrato: **"CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE SOACHA "**	Prórroga No. 01	6 meses	• Modalidad de selección: **PROCESO DE CONTRATACIÓN LP-024-2021** • Contratista: **CONSORCIO EDIFICAR CGJ2.** • Fecha de Suscripción del contrato: 30 de diciembre de 2021 • Plazo inicial de ejecución: 20 meses. • Fecha de inicio: febrero 09 de 2022. • Valor inicial: CIENTO DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS CATORCE MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL TRESCIENTOS UN PESOS CON NOVENTA Y OCHO CENTAVOS **($119.314.324.301,98).** • Fecha de Terminación: octubre 8 de 2023. • Modificatorio No. 1 del 6 de marzo de 2023, modificación de la forma de pago. • Modificatorio No. 2 del 7 de junio de 2023, modificación de especificaciones técnicas.

Cordialmente,

LUZ MARINA GALINDO CARO
SECRETARIA GENERAL

Proyectó: Camila Fernanda Alarcón Cárdenas – Profesional especializada SG
Revisó: Andrés Gutiérrez Bayona - Profesional apoyo a la supervisión SG

JUSTIFICACIÓN PRÓRROGA No. 01 DEL CONTRATO 3542 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2021, CUYO OBJETO ES " CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE SOACHA ".

CONSIDERACIONES PREVIAS:

En desarrollo del comité extraordinario de contratación del catorce (14) de julio de 2023, los integrantes del referido comité autorizaron la prórroga del contrato 3542 de 2021 por el término de dos (02) meses y doce (12) días pese al concepto favorable emitido por la interventoría de prórroga por seis (06) meses.

En virtud de lo anterior, desde la Secretaría General se llevó a cabo la proyección de la minuta de modificación, sin embargo, el contratista de obra presentó comunicado CON-3542-ASOA-2022-OBR-736 del dieciocho (18) de julio de 2023 expresando lo siguiente:

"(…) nos permitimos rechazar el plazo adicional otorgado, toda vez que no corresponde con lo mínimo solicitado y sustentado amplia y suficientemente por parte del CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, y que además fue revisado y aprobado, tanto por la interventoría CONSORCIO INTERDESARROLLO, mediante comunicación 697-437 del 19 de mayo de 2023, como por EPUXUA, mediante comunicación SGT-376-2023 de fecha 24 de mayo de 2023, las cuales anexamos a la presente, junto con nuestras comunicaciones CON-3542-ASOA-2022-OBR-658 de fecha 6 de mayo de 2023, CON-3542-ASOA-2022-OBR-621 de fecha 5 de abril de 2023 y CON-3542-ASOA-2022-OBR-600 del 24 de marzo de 2023, a través de las cuales se formalizó y soportó debidamente la solicitud de prórroga tazada inicialmente en más de doce (12) meses y acordada en conjunto, con varios compromisos y esfuerzos adquiridos por parte del CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, a un mínimo seis (6) meses, contados a partir del 9 de octubre de 2023, los cuales a todas luces son requeridos para el desarrollo, seguimiento y la finalización del contrato en referencia, con las condiciones contractuales que se tienen a la fecha y las garantías correspondientes.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, reiteramos nuestra posición respecto al plazo mínimo requerido técnicamente, que corresponde a seis (6) meses, ya que ante el agotamiento del plazo contractual sin que el Consorcio Edificar CGJ2 pueda ejecutar el contrato de manera oportuna, por causas que no le son imputables, se pone en riesgo la culminación a satisfacción de la obra."

De conformidad con lo expuesto y teniendo en cuenta la aprobación y concepto favorable emitido por la firma interventora, amablemente se solicita al comité de contratación reconsiderar la solicitud de prórroga del contrato No. 3542 de 2021 por el término de seis (06) meses.

JUSTIFICACIÓN TECNICA:

Mediante comunicados CON-3542-ASOA-2022-OBR-600 del veinticuatro (24) de marzo de 2023 y CON-3542-ASOA-2022-OBR-621 de fecha cinco (05) de abril de 2023, el contratista CONSORCIO EDIFICAR CGJ2 solicitó prórroga del término de ejecución del contrato, sin embargo, la firma interventora CONSORCIO INTERDESARROLLO solicitó ampliación de dicho requerimiento para el análisis correspondiente. En virtud de ello, a través de oficio CON-3542-ASOA-2022-OBR-658 del seis (06) de mayo de 2023 el contratista presentó, de manera detallada, las causales por las cuales se requería la ampliación al plazo de ejecución contractual en seis (06) meses, las cuales se refieren, grosso modo, a continuación:

1. Demoras en el retiro de postes y cableado eléctrico dentro del predio.
2. Placas de concreto subterráneas de concreto reforzado que se hallaron en el proceso de excavación mecánica.
3. Tuberías, pozo y cámara colectora de aguas lluvias evidenciadas en el proceso de excavación de pilotaje.
4. Ola invernal y colmatación de la quebrada Tibanica (Cierre de los botaderos, inundaciones en la obra, saturación y derrumbe de taludes).
5. Estudios y diseños incompletos, entregados por la Universidad Nacional sede Manizales.

De igual forma, el contratista de obra manifestó:

> *"Vale la pena resaltar que, estos 12 meses que se han perdido, si se hace una lectura de la línea de tiempo presentada, se han tratado de recuperar gracias a la voluntad y compromiso del Consorcio Edificar CGJ2, con lo cual se ha logrado que la implementación de diferentes medidas nos lleven a solicitar formalmente un plazo mínimo de 6 meses para finalizar la obra prevista con el presupuesto contractual que se tiene a la fecha; sin embargo, es de aclarar que, el plazo de la obra incrementará conforme a la adición presupuestal que se apruebe por parte de la entidad, dado que los tiempos que estamos manifestado que se requieren al corte de la presente comunicación, corresponde a la ejecución de las cantidades de obra pactadas en el modificatorio No. 2 del 10 de marzo de 2023."*

En virtud de lo expuesto, es dado incluir una causal adicional (ejecución de las cantidades de obra pactadas en el modificatorio No. 2) a las expuestas previamente para la solicitud de los seis (06) meses adicionales de ejecución.

Dicho lo anterior, es importante señalar que el comunicado CON-3542-ASOA-2022-OBR-658 del seis (06) de mayo de 2023 fue analizado por el CONSORCIO INTERDESARROLLO, firma que ejerce la interventoría del contrato de obra No. 3542 de 2021, quien se pronunció mediante oficio 697-437 del diecinueve (19) de mayo de 2023. A renglón seguido se transcriben los elementos centrales de dicha comunicación:

"(…) La Interventoría da respuesta al planteamiento del Contratista referente a su solicitud de prórroga No. 1 en los siguientes términos:

1. Postes y tendido eléctrico dentro del predio – Atraso por 2 meses

Esta Interventoría precisa que NO tendrá en cuenta el tiempo solicitado por el Contratista referente al punto de "Postes y tendido eléctrico dentro del predio – con atraso por 2 meses", pues revisando la localización de postes, estos no impedían la maniobrabilidad interna en el lote para realizar las actividades; ya que, como se evidencia, se encontraban en el perímetro del lote y no dentro de este; además, se procedió a autorizar esta eventualidad como justificación de la reprogramación presentada y aprobada en el mes de agosto 2022, en su momento, con lo cual quedan incursos estos aspectos (…)

2. Placas subterráneas en concreto reforzado – Atraso por 3.5 meses

Efectivamente se identificaron placas, de diferentes espesores que fueron validadas por parte de la Interventoría, conforme con el desarrollo de la actividad de pilotaje, particularmente en la fase de excavación mecánica de estos, que es ruta crítica del Contrato, prueba de ello, es que se avaló contractualmente dos (2) ítems no previstos aprobados en el modificatorio No. 2 al Contrato de obra, por lo cual, se tendrá en cuenta el tiempo de 3.5 meses (…)

3. Red de Alcantarillado Existente – Atraso por 9 meses

Con respecto a la comunicación CON-3542-ASOA-2022-OBR-487 del 13 de enero de 2023 con el asunto HALLAZGOS Y NOVEDADES QUE AFECTAN EL AVANCE DE OBRA a la que se refiere el Contratista, en la que manifiesta que después de cinco meses del hallazgo y considerando la última visita realizada por parte de la Empresa de Acueducto, no se cuenta con una respuesta o solución por parte de la EAAB, la Interventoría encuentra que las razones esgrimidas por el Contratista son a lugar y encontramos procedente conceder el tiempo solicitado, estimado en 9 meses, particularmente porque la localización de esta red de alcantarillado existente impide el inicio de la actividad de cimentación comprendida entre los ejes A-G y 14 a 17 con un área de afectación aproximada de 630 m2, lo que significa que no se puede ejecutar ninguna actividad al ser la cimentación ruta crítica, así mismo impide la construcción de 1 de los 3 dados que soportan la estructura principal del edificio.

4. Ola invernal y colmatación de la quebrada Tibanica – Atraso por 2.5 meses

El invierno ha afectado no solo al Municipio de Soacha, sino a Bogotá y sus alrededores. Esta Interventoría asiste la razón al Contratista en la afectación por la ola invernal como sustento a la solicitud de prórroga (…)

5. Estudios y Diseños Incompletos –Atraso de 6.5 meses

Referenciamos el informe que recientemente entregamos como Interventoría, donde efectuamos una valoración y descripción de todas las acciones adelantas como coordinación de mesas de trabajo, entrega y recibo de observaciones y las respectivas respuestas por parte del diseñador, esto para decir que efectivamente se presentaron problemas de diseño que afectaron el normal desarrollo de la obra que en la actualidad están superados, por lo menos las observaciones que se consideraron de fondo y en el anterior sentido si surgen inquietudes se resolverán en la obra y/o con el aval del diseñador. Se considera que en este aspecto es procedente conceder el tiempo solicitado por el Contratista.

JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

Para el CONSORCIO INTERDESARROLLO la modificación planteada atiende a los principios aplicables a la Contratación pública y bajo la Autonomía de la voluntad de las Partes, contando la prórroga solicitada con el aval técnico necesario, corresponde ahora viabilizar jurídicamente la novedad contractual para ampliar el plazo del Contrato de obra No. 3542 de 2021 (…)

Conclusiones con respecto a la solicitud

El CONSORCIO INTER DESARROLLO avala la solicitud de prórroga al Contrato No. 3542 de 2021, del Consorcio Edificar CGJ2 en el sentido de autorizar una prórroga al PLAZO DE EJECUCIÓN por 6 meses, para la finalización de la obra objeto del mencionado Contrato, toda vez que las razones que puntualiza el Contratista hacen parte de las realidades de la ejecución de la obra y están respaldadas con las evidencias aportadas y verificadas, lo cual significa que –efectivamente– han generado atrasos no recuperables y no imputables al Contratista que deben ser reconocidos.

Así mismo y como lo expresa el propio Contratista, el plazo de la obra que se reconoce en este trámite incluye las situaciones no previstas ya mencionadas; sin embargo, podría posteriormente tramitarse un tiempo adicional (prórroga No. 2) en el evento de llegar a autorizarse, en un futuro cercano, una serie de obras adicionales cuyos tiempos no son considerados en el presente tramite, tratándose de un posible mayor alcance de la obra."

En atención a lo descrito, se evidencia que una vez analizada la justificación presentada por el contratista de obra, la interventoría avala, desde el punto de vista técnico y jurídico, la solicitud de prórroga No. 01 del contrato de obra No. 3542 de 2021.

Ahora bien, a la luz de lo manifestado por la interventoría, el Municipio de Soacha, con la colaboración del profesional que ejerce el apoyo a la supervisión del referido contrato de obra, concluyó que durante la ejecución de los contratos de obra pueden presentarse situaciones que ocasionen atrasos en el cumplimiento de las actividades previstas, ante los cuales, el contratista de obra coordina con la interventoría la reprogramación de actividades, llegando a ser posible adelantar acciones en paralelo que permitan disminuir los tiempos perdidos y las necesidades de ejecución.

Para el caso concreto, el contratista de obra y la interventoría aprobaron reprogramación de actividades, por lo tanto, pese a los días de atraso referidos en el comunicado CON-3542-ASOA-2022-OBR-658, únicamente se requieren seis (06) meses adicionales para concluir la obra con los requerimientos técnicos actuales.

JUSTIFICACIÓN JURIDICA:

La Constitución Política de Colombia establece en su Artículo 2 que uno de los fines del Estado es: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, facilitar la participación de todos en la toma de decisiones que los afecten en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Dentro de los fines de la contratación estatal señalados en el Artículo 3 de la Ley 80 de 1993, se encuentra que: "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 ellos en la consecución de dichos fines". Dentro de las facultades del Alcalde Municipal, está la de contratar la adquisición de los diferentes bienes y servicios requeridos para el normal funcionamiento de la Entidad.

Por Decreto Municipal No. 158 de 2021, el Alcalde Municipal de Soacha delegó en los Secretarios de Despacho la competencia para la realización de licitaciones y convocatorias públicas y la adjudicación para la celebración de contratos sin límite de cuantía requeridos para el cumplimiento de la misión institucional.

Conforme a la normatividad vigente para garantizar la continuidad del servicio, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015, dotan a las entidades estatales de medios para lograr el eficaz cumplimiento del objeto contractual. Dentro del marco jurídico del contrato surgen derechos y deberes que generan condiciones recíprocas (obligaciones correlativas), estipuladas dentro de nuestra normatividad en los artículos 4° y 5° del E.G.C.A.P., en los que se establecen que es un deber del Estado exigir el cumplimiento del objeto del contrato en las condiciones pactadas y mantener las condiciones técnicas y económicas del contrato; adicionalmente surge para la otra parte contratante, la obligación de cumplir puntualmente dentro del cronograma pactado. De lo anterior, se pretende entonces un adecuado equilibrio entre autonomía y responsabilidad dentro de un marco de gestión pública eficiente, eficaz y oportuna que le imprima diligencia, rectitud y transparencia a los procesos contractuales y a la actuación de todos los sujetos que en ellos intervienen.

Que en virtud del principio de la autonomía de la voluntad que gobierna todas las relaciones contractuales, es posible pactar modificaciones a los contratos estatales, siempre que estas tiendan a mejorar el desarrollo de su ejecución sin alterar su esencia y naturaleza, tal y como lo dispone el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, según el cual:

> *"Art. 40.- 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. (...)".*

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.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, a propósito de la necesidad de pacto expreso para prolongar el plazo, señaló:

> *"(…) se pone de presente la necesidad de pacto expreso para prolongar el plazo de ejecución, sin que en ningún momento ello pueda suplirse por la conducta de las partes, con mayor razón del comportamiento unilateral de una de ellas[1]".*

La modificación de los contratos bien sea para adicionar obras, bienes o servicios, prorrogar el plazo o alterar la forma de su ejecución, debe constar por escrito y haber sido suscrita por las partes, para que puedan alcanzar eficacia, existencia y validez.

Así lo ha señalado la Sección Tercera del Consejo de Estado:

[1] Cfr. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 31 de julio de 2014. Exp. 21184

"De conformidad con las normas transcritas (artículos 39 y 41 Ley 80), respecto de los contratos estatales no es posible afirmar que con el simple consentimiento de las partes puedan ser perfeccionados, de lo cual se colige, de manera directa, que la modificación de los mismos, consistente en adición de obras, valor y período para la ejecución, también debe constar por escrito para que puedan alcanzar eficacia, existencia y validez. Esto último, en cuanto que la modificación respecto de un acuerdo que consta por escrito debe surtir el mismo proceso que se dio para su constitución, dado que el acuerdo modificatorio está tomando el lugar del acuerdo originario y la solemnidad que se predica legalmente del segundo ha de ser exigida para el reconocimiento de eficacia, existencia y validez del primero. El artículo 1602 del Código Civil, claramente consagra esta regla bajo la definición de que: "[T]odo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales." En este caso, el consentimiento mutuo para adicionar esa ley particular que es el contrato debe corresponder a las condiciones legales que se exigían para la creación del vínculo jurídico originario."[2] (Subrayas de la Sala).

Lo anterior significa que cualquier modificación al contrato es viable dentro del marco legal pertinente (v.gr., aspectos presupuestales, justificación de la necesidad, etc.) siempre que NO modifique el objeto entendiendo por tal, los elementos de la esencia del contrato que no lo hagan mutar a una nueva relación contractual.

En conclusión, jurídicamente es viable llevar a cabo la prórroga No. 01 al contrato de obra No. 3542 de 2021 por el término de seis (06) meses, teniendo en cuenta la aprobación emitida por la interventoría en el comunicado 697-437 del diecinueve (19) de mayo de 2023.

Se remiten adjuntos los siguientes documentos para validación por parte del comité de contratación de la entidad:

1. Comunicado CON-3542-ASOA-2022-OBR-658 del seis (06) de mayo de 2023, remitido por el contratista de obra con los anexos respectivos.

2. Oficio 697-437 del diecinueve (19) de mayo de 2023 emitido por la firma interventora.

Para constancia de lo anterior, se firma en Soacha – Cundinamarca a los veinte (20) días del mes de julio de 2023.

Cordialmente,

LUZ MARINA GALINDO CARO
SECRETARIA GENERAL

Proyectó: Camila Fernanda Alarcón Cárdenas – Profesional especializada SG
Revisó: Andrés Gutiérrez Bayona - Profesional apoyo a la supervisión SG

[2] Cfr. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 18 de febrero del 2010. Exp. 15596