CONSORCIO INGEALDEIC

Bogotá D.C., 31 de agosto de 2023

CSJ-ENT-PC-075-2023

Señores:
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
Unidad de Infraestructura Física - DEAJ
Atn. MARIBEL PEÑA VILLAMIL
Supervisor del contrato
mpenav@deaj.ramajudicial.gov.co

Referencia: Contrato de obra N°084 de 2022 del 31 de mayo de 2022: "Realizar la construcción de la sede Judicial del municipio de Puerto Carreño (Vichada)"

Referencia: Contrato de interventoría N° 103 de 2022: "Realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica, financiera, contable y ambiental al contrato de obra que suscriba la Entidad con el objeto de "Realizar la construcción de la sede judicial del municipio de Puerto Carreño – Vichada".

Asunto: Alcance comunicado CSJ-ENT-PC-034-2023. Solicitud de prórroga del tiempo de ejecución del contrato.

Me dirijo amablemente para informar que la empresa **BERMUDEZ S.A.S**, contratista del contrato de obra N° 084 de 2022, dando alcance al comunicado radicado el 26 de mayo de 2023, presento la siguiente consideración, por medio de la comunicación con Radicado No. CEB 144-23, del 24 de agosto de 2023, por medio del cual solicita la modificación contractual consistente en una prórroga de plazo por un término adicional de 2 meses y 15 días, de conformidad con lo establecido en la Clausula 6 "*Obligaciones especificas del contratista*", numeral 44 del contrato en ejecución y la obligación asignada a la interventoría para revisar y pronunciarse sobre las novedades contractuales, de manera previa a las consideraciones que se expondrán a continuación, se emite concepto favorable para que se gestione, en el evento de otorgarse la aprobación por parte de la entidad contratante, los tramites contractuales que viabilicen el requerimiento realizado.

I. Antecedentes

- El 31 de mayo de 2022, el Consejo Superior de la Judicatura y Bermúdez S.A.S. suscribieron el Contrato de Obra No. 084. De 2022, que tiene por objeto "Realizar la construcción de la sede Judicial del municipio de Puerto Carreño (Vichada)".

CONSORCIO INGEALDEIC

- Se suscribió acta de inicio el 19 de julio de 2022 con un plazo al 31 de diciembre de 2022.

- Iniciada la ejecución contractual, se presentaron retrasos en el inicio del contrato, ya que fue necesario realizar trámites ante la autoridad ambiental del municipio de puerto Carreño (Corporinoquia) con el fin de dar la avalar la tala de 10 árboles que se encontraban en el predio donde se iba a ejecutar la obra.

- Luego de la entrega de la autorización 600.5.1.22-031 para realizar la actividad de tala, por instrucción de la entidad contratante, con el fin de realizar la tala de los árboles (como se narra en el comunicado BER-149-22 del 9 de noviembre de 2022), se logró dejar el lote libre para el inicio de la construcción el 3 de septiembre de 2022, pudiendo iniciar obras el 5 de septiembre de 2022.

- El 19 de agosto de 2022 se suscribió el acta de modificación del contrato, modificación generada para la inclusión de ítems no previstos.

- Debido a lo anterior, el 9 de noviembre de 2022, el contratista mediante comunicado BER-149-22 elevó a la Interventoría y al Consejo Superior de la Judicatura (entidad contratante) la solicitud de prórroga hasta el 5 de junio de 2023.

- El 15 de diciembre de 2022 mediante comunicado CSJ-ENT-PC-021-2022, se dio aval a la prórroga solicitada por el contratista de obra a partir del 01 de enero de 2023 hasta el 30 de abril de 2022.

- Al no tener respuesta por parte de la entidad de la solicitud de prórroga, el contratista de obra por medio del comunicado BER-185-22 del 16 de diciembre de 2022 solicitó la suspensión del contrato y en el mismo sentido la Interventoría emitió un concepto sobre la solicitud de suspensión en el comunicado CSJ-ENT-PC-023-2022 del 19 de diciembre de 2022 para la suspensión de los contratos de obra e Interventoría.

- En acta del 22 de diciembre de 2022, las partes acordaron suspender el contrato hasta el 31 de enero de 2023.

- Llegada la fecha para reanudar el contrato, a pesar haber manifestado la intención de iniciar obras, fue necesario suscribir una prórroga a la suspensión, toda vez que entre el CSJ y la Interventoría no habían acordado aún los términos y condiciones para prorrogar y adicionar en valor el contrato de interventoría. Esto quedó plasmado en acta de 1 de febrero de 2023, en la cual se acordó que el contrato se reanudaría el 20 de febrero de 2023.

- Llegado el 20 de febrero de 2023, fue necesario nuevamente prorrogar la suspensión, toda vez que no se habían superado los motivos que le habían dado lugar.

- El 27 de febrero de 2023 se suscribió entre las partes el acta de reinicio del contrato, el cual inició al día siguiente.

- El 3 de marzo de 2023, fue necesario volver a suspender el contrato por razones no imputables a los contratistas, en razón a que la entidad contratante aún estaba en proceso de trámite de adición y prórroga del contrato con la interventoría.

- El contrato se reanudó finalmente el 15 de marzo de 2023.

- El 16 de marzo de 2023 fue aprobada igualmente la solicitud y se acordó prorrogar el contrato hasta el 16 de junio de 2023.

- El 14 de Julio de 2023 se generó una ampliación a la suspensión por 30 días ya que a esta fecha no se habían superado las razones que llevaron a la suspensión del contrato.

- El 14 de agosto de 2023 se generó la ampliación No.2 a la suspensión No. 3 por 15 días mas ya que las razones que llevaron a la suspensión no han sido superadas.

- En resumen, el presente contrato ha sido objeto de las siguientes modificaciones contractuales debidamente protocolizadas por las partes, así:

ITEM	ACTO	FECHA	HASTA
1	FECHA INICIACIÓN	19-jul-22	31-dic-22
2	SUSPENSIÓN No. 01	27-dic-22	31-ene-23
3	PRORROGA 1 SUSPENSION No. 01	1-feb-23	20-feb-23
4	PRORROGA 2 SUSPENSION No. 01	21-feb-23	27-feb-23
5	REINICIO SUSPENSION No. 01	28-feb-23	3-mar-23
6	SUSPENSIÓN No. 2	3-mar-23	14-mar-23
7	REINICIO SUSPENSION No. 2	15-mar-23	16-mar-23
8	PRORROGA 01	17-mar-23	16-jun-23
9	SUSPENSION No. 3	14-jul-23	13-jul-23
10	AMPLIACION No. 1 A LA SUSPENSION No. 3	14-juli-23	13-ago-23
11	AMPLIACION No. 2 A LA SUSPENSION No. 3	14-ago-23	29-ago-23

- A la fecha de la presente comunicación se está gestionando una ampliación del término de suspensión del contrato de obra y de interventoría.

II. Fundamentos jurídicos

El artículo 3 de la ley 80 de 1993 establece 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 ellas en la consecución de dichos fines (…)".*

En el mismo sentido y de forma más precisa el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 establece que las entidades pueden celebrar los acuerdos que requieran el cumplimiento de los fines estatales. Asimismo, se establece que:

> "*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."*

Al mismo tiempo, la jurisprudencia y conceptos de Colombia Compra Eficiente han establecido que dicha modificación contractual procede en escenarios de cumplimiento de los fines estatales, conforme a los artículos 3 y 5 de la Ley 80 de 1993. Al respecto, se ha indicado que:

> "*Conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, la cual se comparte por esta Agencia, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tienen carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse por cualquier que la causa de la modificación es real y cierta y cuando se deriva de previsiones legales, esto es, cuando la modificación encuentra sustento no solo en circunstancias fácticas propias de la ejecución del contrato, sino, además, cuando tales situaciones ponen de presente la necesidad de dar cumplimiento a previsiones establecidas por el legislador. Así las cosas, para establecer si un contrato determinado puede ser susceptible de modificación, se hace necesario que la Administración analice, en cada caso, la concurrencia de los aspectos antes referidos."*[1]

Ahora, con respecto al plazo contractual, el Consejo de Estado también ha señalado que *"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 (…)"*[2]*.*

---

[1] Concepto C – 784 de 2022. Colombia Compra Eficiente

[2] Cfr. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de agosto de 2005, rad. 11001-03-28-000 200300041-01(3171)A, C.P. Darío Quiñones Pinilla.

De acuerdo con lo anterior, si bien es cierto que los artículos citados de la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del Consejo de Estado han determinado que pueden existir modificaciones contractuales tendientes a prorrogar un contrato en atención al cumplimiento de los fines estatales, se debe indicar que dichas modificaciones deben corresponder a criterios objetivos debidamente acordados y justificados por las partes, sin que los mismos se confundan con escenarios de incumplimiento contractual de alguna de las partes. Lo anterior, naturalmente soportado en el hipotético de que los contratos son leyes para las partes y en el principio de buena fe contractual que prevé que "*los contratos deben celebrarse y ejecutarse de buena fe, y en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural*[3]".

Teniendo finalmente como presente lo dispuesto en el capítulo 6 numeral 44 del contrato de obra N°084 de 2022: *"Presentar a la Interventoría, la solicitud de suspensión y de reinicio del contrato y requerir con al menos con un (1) mes de anterioridad, cualquier solicitud de prórroga, adición, debidamente soportado y justificado."*

En ese sentido, partiendo de la base de que la modificación contractual debe ser justificada y necesaria, se procede a presentar algunos fundamentos técnicos que permiten apreciar la necesidad de otorgamiento de prórroga en el contrato N°084 de 2022:

III. Fundamentos técnicos:

A continuación, se hace un análisis de los argumentos expuestos por el contratista de obra para su solicitud de prórroga:

1. Como lo expresa el contratista de obra en su comunicado BER-148-23, se han venido realizando revisiones y análisis frente a la ejecución del contrato, se han incluido los ítems necesarios para ejecutar a cabalidad el objeto contractual de la obra. En estos se evidencia que existe la necesidad de ejecutar algunos acabados y faltantes eléctricos, hidráulicos, urbanismo, detalles de puertas entre otros.

   Se debe aclarar que para cada uno de ítems no previstos revisados y analizados por parte del contratista e Interventoría en las diferentes mesas de trabajo, los mismos son necesarios para cumplir con el objeto contractual, donde un ejemplo de ello, es la estructura requerida para la instalación de paneles solares, tapas metálicas especificas requeridas por la entidad prestadora del servicio de energía eléctrica en el municipio, se deben construir cajas de inspección 60 x 60 para la inspección de redes de alcantarillado y aguas lluvias, entre otros.

   Para la ejecución de estos ítems contractuales, se requiere un tiempo adicional ya que algunos de los materiales que requiere cada uno de los ítems no previstos es necesario trasladar sus insumos desde el centro del país y se encuentran

[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 19 de noviembre de 2012, expediente 22043

supeditados a disponibilidad, razón por la cual, debido a sus condiciones geográficas, de comunicación terrestre y de disponibilidad de material se necesitan tiempos prolongados para su consecución y traslado. Si bien es cierto los tiempos requeridos se han previsto a lo largo del contrato, no es menos cierto que el transporte a la zona es limitado y pueden requerir tiempos de hasta 30 días calendario o más.

1. **La Aprobación De Ítems No Previstos y los Tiempos De Suministros De Estos Insumos:**

Luego de realizar una revisión a fondo del proyecto con respecto a la estructura y los acabados venideros por el avance del contrato, contratista e Interventoria han realizado dicha revisión frente a las diferentes áreas como estructuras, muros divisorios, redes, y acabados finales de cada una de estas áreas y se han encontrado que dentro del balance contractual no existían ítems de cobro tales como:

- Columnetas y viguetas necesarias para el confinamiento de la mampostería
- Árbol nativo de la región ítem importante como lo es el reposicionamiento de árboles requeridos por la tala de árboles realizada inicialmente en el predio
- La estructura de soporte de los paneles solares ya que dentro del sistema no se encontraba previsto para el posicionamiento del sistema.
- Entre otros.

Como se evidencia en el documento anexo a la presente comunicación, los ítems que se aprecian dentro de este anexo son necesarios para dar cumplimiento al objeto contractual del contrato. Por otra parte, se debe aclarar que dentro de la programación propuesta no se encontraban estos ítems no previstos, los cuales requieren de un tiempo estimado que no estaba contemplado inicialmente con factores como la consecución, transporte e instalación de los mismos, lo cual conlleva a que los tiempos de ejecución del contrato de obra se prolonguen por un tiempo prudencial y que esto genere una mayor permanecía en obra.

2. **IMPEDIMENTO DEL SUMINISTRO DE MATERIALES PÉTREOS, POR DISPOSICIONES DE ORDEN MUNICIPAL**

Por otra parte, de acuerdo con el comunicado BER-50-23 del 3 de abril de 2023, se presentó en la ciudad de Puerto Carreño, la suspensión de los suministros de material pétreo, ratificado en el comunicado BER-81-23 del 8 de mayo de 2023, donde manifiesta que se han atrasado las actividades de fundida de concretos y por consiguiente, la programación. La anterior situación fue corroborada por la interventoría en sitio y efectivamente ha afectado la terminación de tanques en concreto de agua potable e incendios, impactando en el avance del proyecto.

Como se describió en el comunicado CSJ-ENT-PC-034-2023 el suministro de materiales pétreos ha sido un desencadenante de atraso en las actividades de

fundación de losas en concreto que se ejecutaban en el momento, lo que produjo un atraso en la fundación de losas en concreto y que se ha venido representado en el cumplimiento de actividades predecesoras.

CONCLUSIONES

La Interventoría revisó el alcance dado a la información presentada y ante la evidente necesidad de una prórroga del término contractual para que la ejecución del objeto contractual sea posible, realizó un análisis con base en la experiencia adquirida en el tiempo transcurrido de los contratos, los soportes aportados por el contratista y las argumentaciones validadas y se estima viable la aprobación del tiempo adicional solicitado por parte del contratista (*BERMUDEZ SAS*).

Validando las circunstancias y soportes de orden técnico para la ejecución de la obra y cierre del contrato, estima que, los ítems no previstos son actividades que se han salido de la ejecución contractual y sus tiempos previstos analizando que aún se presentan obras pendientes por ejecutar y que son predecesoras de ítems no previstos, como por ejemplo los paneles solares o bandejas en lámina y sumado a los tiempos requeridos en las entregas materiales eléctricos de la subestación; la fabricación, y en vista de las dificultades técnicas, de materiales y factores climáticos asociados al proyecto; la interventoría conceptúa que los (2) dos meses y (15) Quince días solicitados por el contratista, para culminar el Proyecto, es un tiempo razonable para lograr cumplir los fines contractuales, y por tanto, se da el concepto favorable y se pone a consideración del Consejo Superior de la Judicatura para su determinación final y la aprobación de la modificación contractual.

Atentamente,

SANDRA CAROLINA CARDOZO PEREZ

Firmado digitalmente por SANDRA CAROLINA CARDOZO PEREZ

SANDRA CAROLINA CARDOZO
REPRESENTANTE LEGAL
CONSORCIO INGEALDEIC

Proyecto: C.R.