Bogotá, D.C.; 12 de octubre de 2023

OF-314-1872-2023

Señores
UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC
Atn. **ING. RAFAEL ALBERTO GARCÍA GARCÍA**
Director de Infraestructura
Bogotá D.C.

Referencia: Contrato de obra 314 de 2022 cuyo objeto contractual es: ''MANTENIMIENTO GENERAL RECURRENTE DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS A CARGO DEL INPEC. REGIONAL CENTRAL''.

Asunto: Concepto – Solicitud de prórroga y redistribución de recursos del contrato 314 de 2022.

Cordial saludo,

En desarrollo del Contrato de Interventoría USPEC-CTO-318-2021 suscrito entre LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y la EMPRESA INMOBILIARIA Y DE SERVICIOS LOGÍSTICOS DE CUNDINAMARCA; y en ejercicio de nuestras funciones administrativas, técnicas, jurídicas y financieras, a través del presente documento me permito remitir concepto frente a la solicitud de prórroga y redistribución de recursos formulada por el contratista de obra al contrato de obra No. 314 de 2022 suscrito entre la USPEC y CONSORCIO OBRAS MG, con el fin de dar alcance técnico a las necesidades de la entidad, enmarcadas dentro del núcleo esencial del contrato.

Antecedentes:

1. Que el día 3 de noviembre de 2022, se suscribió el Contrato de Obra No. 314 de 2022, entre la USPEC y el CONTRATISTA cuyo objeto es: ''MANTENIMIENTO GENERAL RECURRENTE DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS A CARGO DEL INPEC. REGIONAL CENTRAL''.
2. Que el plazo inicial de ejecución del Contrato de Obra No. 314 de 2022 se pactó hasta el 31 de diciembre de 2022.
3. Que el día 17 de noviembre de 2022 se suscribió Acta de inicio del contrato 314 de 2022.
4. Que el día 20 de diciembre de 2022 se suscribió **otro sí N. 1** y se prorrogó el contrato 314-2022 hasta el día 30 de junio de 2023 y se adiciono por un valor de $3.526.474.647 M/CTE (TRES MIL QUINIENTOS VEINTISÉIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS), para un valor total de DOCE MIL QUINIENTOS CUATRO MILLONES CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE ($12.504.188.092).
5. Que el día 26 de junio de 2023 se suscribió **otro sí N. 2** y se prorrogó el contrato 314-2022 hasta el día 30 de octubre de 2023, se adicionó por un valor de MIL CIENTO QUINCE MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS M/CTE ($1.115.920.000), para un total de TRECE MIL SEISCIENTOS VEINTE MILLONES CIENTO OCHO MIL NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE ($13.620.108.092), se incluyeron ítems no previstos, se aclaró la forma de pago y se hizo la inclusión del EPMSC ACACÍAS para la intervención de baterías sanitarias.

6. Que el día 27 de septiembre de 2023, el contratista de obra solicita por escrito, prórroga al contrato 314 de 2022 por CUATRO (4) meses, es decir hasta el día 29 de febrero de 2024, así como traslado de recursos inicialmente designados para el Establecimiento de CPMSC NEIVA correspondientes a la suma de SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTE MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS ($676.220.520) M/CTE, entre los establecimientos EPMSC YOPAL y CPMSC EL BARNE de acuerdo con la siguiente tabla:

ESTABLECIMIENTO	VALOR INICIAL	REDISTRIBUCIÓN
CPMSC NEIVA	$676.220.520,00	-
EPMSC YOPAL		$212.265.391,00
CPMSC EL BARNE		$463.955.129,00
TOTAL	$676.220.520,00	$676.220.520,00

Por lo tanto, la interventoría a cargo de la EMPRESA INMOBILIARIA Y DE SERVICIOS LOGÍSTICOS DE CUNDINAMARCA procede a evaluar la pertinencia de tal solicitud.

Concepto y consideración de la interventoría frente a la solicitud de redistribución de recursos y prórroga:

Esta interventoría considera que la solicitud de prórroga y redistribución de recursos efectuada por el contratista de obra del contrato 314 de 2022 es viable y procedente por las razones que a continuación se exponen:

En lo que respecta a la solicitud de prórroga, el Consejo de Estado ha expuesto a través de su jurisprudencia que la prórroga contractual contiene los siguientes matices:

Por regla general en cuanto no está prohibido, el plazo estipulado en el contrato se puede ampliar o prorrogar mediante acuerdo de los partes. No existe prohibición legal para la prórroga del plazo de los contratos estatales; por el contrario, con fundamento en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 se puede concluir que está permitida pues esa norma establece la regla general de la libertad en las estipulaciones.

De modo que, de esa disposición se puede concluir que en los contratos estatales es posible la prórroga si la respectiva entidad considera que mediante esa figura se cumplen los fines estatales, conforme a lo indicado en los articulas 3 a 5 de la misma ley, y si las partes la consideran conveniente, y necesaria y no resulta contraria a la Constitución, la ley, el orden público, los principios y finalidades de la misma ley y a los de la buena administración. La prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencial de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes. En relación con los contratos estatales la jurisprudencia y la doctrina han coincidido en la posibilidad de su prórroga, aunque también en la exigencia de que se pacte antes del vencimiento del plazo inicialmente establecido en el contrato[1].

Nótese entonces, que durante la ejecución de los contratos del Estado resulta posible este tipo de modificación, siendo válido y legal aquella en estos negocios jurídicos. No obstante lo anterior, resulta necesario resaltar que esta modificación debe estar sustentada en hechos y situaciones ciertas que hayan afectado la ejecución del contrato, pero que además estas resulten necesarias

[1] Sentencia 24 de agosto de 2005, proferida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Radicado No. 11001-03-28-000-2003-00041-01. CP. Dr. Dario Quiñones Pinilla.

para garantizar la finalidad del respectivo contrato del Estado, desde el punto de vista de su contenido teleológico, técnico y jurídico.

Siendo consecuentes al caso en concreto se observa que la solicitud que presenta el contratista de obra del contrato 314 de 2022, se sustenta en eventos posteriores a la delimitación del objeto convenido, con lo cual en principio se cumplen las condiciones y exigencias legales y jurisprudenciales para que proceda una prórroga.

En primer lugar, respaldando lo expuesto en la solicitud del contratista, debe tenerse en cuenta que el tiempo adicional que se solicita es indispensable para dar continuidad a la ejecución de ítems no previstos ya aprobados por esta interventoría mediante oficio OF-314-1866-2023, y que a la fecha del presente escrito ya se encuentran en trámite de la supervisión de la entidad contratante.

Ahora bien, por otro lado, tal cual le consta a esta interventoría, mediante acta de comité N. 8 realizada el día 13 de septiembre de 2023, la supervisión del contrato por parte de la USPEC manifiesta que en razón de que no ha sido posible por parte de la Entidad la entrega de los espacios para la intervención del rancho del establecimiento de CPMSC NEIVA, se toma la decisión por parte de la USPEC de trasladar la totalidad de los recursos destinados para este establecimiento, es decir el valor de SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTE MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS ($676.220.520) MCTE, para los establecimientos de Cómbita y de Yopal con el objeto de dar alcance a las necesidades y requerimientos adicionales solicitados.

Lo anterior, en razón de que en CPMSC EL BARNE, deben atenderse actividades tales como excavación y relleno para instalación de tubería sanitaria, acometida red de agua potable y sobre cubierta en la zona de Rancho a fin de evitar filtraciones presentadas actualmente. Y, en EPMSC YOPAL de acuerdo con la emergencia presentada dentro del establecimiento relacionada con la inminente suspensión del servicio de gas natural debido a las múltiples fugas en la red de distribución interna del establecimiento estación principal, rancho, casino, proyectos productivos, surge la necesidad de reemplazar válvulas, reguladores, redes de gas natural, entre otros, en aras de evitar la suspensión inmediata del servicio de gas natural al estableciente penitenciario, el cual es de vital importancia para la preparación de alimentos de los PPL.

Dicho esto, y en el entendido del acuerdo de voluntades presentado por ambas partes de la relación contractual, entidad contratante y CONSORCIO OBRAS MG, y una vez realizado un estudio técnico y financiero a detalle de las actividades a realizar anteriormente descritas en CPMSC EL BARNE y EPMSC YOPAL, se corrobora que para CPMSC EL BARNE se requiere un presupuesto total de CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CIENTO VEINTINUEVE PESOS M/CTE ($463.955.129), mientras que para EPMSC YOPAL se requiere un presupuesto total de DOSCIENTOS DOCE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE ($212.265.391).

Todo lo mencionado anteriormente, por naturaleza misma de su ejecución necesita de un tiempo adicional al pactado a fin de darle cumplimiento a cada una de las actividades pendientes por desarrollar dentro del contrato de obra 314 de 2022, con el objetivo de poder abarcar a cabalidad el objeto del mismo una vez se surtan los trámites administrativos correspondientes.

Debe tenerse en cuenta también, que el contratista de obra a través de diferentes comunicaciones CE-CMG-314-128 de 20 de mayo de 2023, CE-CMG-314-127 de 18 de mayo de 2023, CE-CMG-314-089 de 03 de abril de 2023, CE-CMG-314-093 de 17 de abril de 2023, CE-CMG-314-043 del 6 de febrero de 2023 y CE-CMG-314-034 del 30 de enero de 2023, CE-CMG314-216 de 25 de agosto de 2023 y , ha reiterado a la USPEC la necesidad URGENTE de intervenir los ranchos de los

establecimientos de CPMS ACACIAS y PMS GUADUAS teniendo en cuenta que las actividades contractuales a desarrollar en estos frentes de trabajo corresponden al 44% del presupuesto total.

De igual manera, la interventoría mediante seis oficios anteriores, a saber:

N.	FECHA	CONSECUTIVO	ASUNTO
1	14/02/2023	OF-314-1010-2023	Solicitud de entrega de espacios.
2	31/03/2023	OF-314-1146-2023	Reiteración – Solicitud de entrega de ranchos.
3	5/04/2023	OF-314-1165-2023	Reiteración por tercera vez – Solicitud de entrega de ranchos.
4	19/04/2023	OF-314-1216-2023	Cuarta reiteración – Solicitud de entrega de ranchos // Traslado de oficio CE-CMG314-093.
5	19/05/2023	OF-314-1386-2023	Quinta reiteración – Solicitud de entrega de ranchos // Traslado de oficio CE-CMG314-126.
6	21/07/2023	OF-314-1587-2023	Sexta reiteración – Solicitud de entrega de ranchos
7	28/08/2023	OF-314-1710-2023	Séptima reiteración - Solicitud de entrega de ranchos y traslado de oficio N. CE-CMG314-216
8	07/09/2023	OF-314-174-2023	Octava reiteración - Solicitud de entrega de ranchos y solicitud de reunión presencial

También ha solicitado la entrega de los ranchos por parte de la USPEC y de la Subdirección de Construcción y Conservación perteneciente a la Dirección de Infraestructura para poder empezar a trabajar en ellos conforme a los establecido en el cronograma y programación, toda vez que las obras en estos espacios pueden tomar alrededor de CUATRO (4) meses. Sin embargo, en los establecimientos de Guaduas y Acacias dicha entrega no ha sido efectuada.

Por lo tanto, y en el entendido de que por temas administrativos y operacionales de la entidad contratante la entrega de espacios correspondiente no ha sido realizada, se espera que tal situación sea subsanada lo antes posible y de esa manera el contratista CONSORCIO OBRAS MG pueda empezar a dar cumplimiento de las obligaciones que tiene respecto de los establecimientos en mención, reconociendo evidentemente el tiempo contemplado inicialmente para su ejecución, que de acuerdo a lo contemplado en las programaciones de obra es un término de **CUATRO (04) MESES.**

En ese sentido, se genera la necesidad de reevaluar el tiempo de ejecución del contrato de obra 314 de 2022 en el entendido de que, a fecha de 30 de octubre del presente año, se imposibilita que se pueda cumplir a cabalidad con el objeto contractual que une a las partes, sin que ello implique el no reconocimiento de todos los esfuerzos realizados para poder ejecutar el contrato dentro del plazo inicialmente planteado.

Se reitera nuevamente que, desde una perspectiva jurídica para el Consejo de Estado, la prórroga de los contratos puede definirse como: (…) la modificación que las partes acuerdan de uno de los elementos (generalmente accidentales) del contrato, como es el plazo, en el sentido de ampliarlo o extenderlo. Sin embargo, en la medida en que, **una vez prorrogado el contrato, este continúa generando obligaciones (y derechos correlativos) entre las partes por un tiempo adicional, la prórroga del contrato puede entenderse, desde una perspectiva más profunda, como la renovación del consentimiento o acuerdo de voluntades que las partes expresaron**

inicialmente al celebrar el contrato, en relación con el objeto del mismo.[2] (Negrilla fuera de texto).

En razón de lo anterior y haciendo un análisis integral de las situaciones expuestas, se requiere que tales hechos sean tenidos en cuenta por la entidad contratante a la hora de conceder la necesidad de la prórroga y redistribución aquí solicitada, en el entendido de que el tiempo adicional que se están pretendiendo es indispensable para la total ejecución, cumplimiento y desarrollo del contrato.

Conclusión:

La interventoría avala la solicitud realizada por el contratista para que el contrato de obra 314 de 2022 cuyo objeto contractual es: ''MANTENIMIENTO GENERAL RECURRENTE DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS A CARGO DEL INPEC. REGIONAL CENTRAL'', suscrito entre la USPEC y CONSORCIO OBRAS MG; se prorrogue hasta el día 29 de febrero del 2023 y se redistribuyan los recursos inicialmente designados para el Establecimiento de CPMSC NEIVA correspondientes a la suma de SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS VEINTE MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS ($676.220.520) M/CTE, entre los establecimientos EPMSC YOPAL y CPMSC EL BARNE de acuerdo con la siguiente tabla:

ESTABLECIMIENTO	VALOR INICIAL	REDISTRIBUCIÓN
CPMSC NEIVA	$676.220.520,00	-
EPMSC YOPAL		$212.265.391,00
CPMSC EL BARNE		$463.955.129,00
TOTAL	$676.220.520,00	$676.220.520,00

Lo anterior, solicitando respetuosamente que la Entidad lleve a cabo el trámite correspondiente para que tales modificaciones contractuales se puedan dar en términos.

Sin otro particular, quedamos atentos a la respuesta por parte de la USPEC para implementar sus directrices en el desarrollo técnico y administrativo del contrato.

Cordialmente,

ING. LUIS HERNÁN CASTELLANOS GARCÍA
DIRECTOR DE INTERVENTORÍA
EMPRESA INMOBILIARIA Y DE SERVICIOS LOGÍSTICOS DE CUNDINAMARCA

[2] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil., Concepto 2252 del 2 de diciembre de 2015. C.P Álvaro Namen Vargas.