SECRETARIA PRIVADA
GOBERNACION DE BOLIVAR

**DOCUMENTO DE ESTUDIO Y JUSTIFICACIÓN PARA LA CELEBRACIÓN DE LA OTRO SÍ 6. del Contrato No. 2760 de 25 de octubre de 2021**

**OBJETO: «CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE LOS MUNICIPIOS GRUPO SUR, DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR»**

## 1. ANTECEDENTES DE LA CONTRATACIÓN

El Departamento de Bolívar, a través de la secretaria de Educación, adelantó 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 SUR, DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR»**

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 INFRAEDUCATIVO SUR**, aprobaron electrónicamente el Contrato No.2760 de 25 de octubre de 2021, en la plataforma transaccional del SECOP II.

El valor del Contrato No. 2760 de 25 de octubre de 2021, conforme a la propuesta económica presentada por el contratista, es por la suma de **CUARENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES CINCUENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS CON SESENTA Y CUATRO CENTAVOS ($41.843.058.891,64) M/CTE,** equivalentes en esa vigencia a **46.055,98 SMMLV**, los cuales están amparados por los Certificados de Disponibilidad Presupuestal Nos. **892, 893 y 894** de agosto del 2021.

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

Las labores de fiscalización de las obligaciones derivadas del Contrato No. 2760 de 25 de octubre de 2021, están cargo de un interventor contratado para tal fin, y el cual,

parala presente, resulta ser el **CONSORCIO BOLIVAR CI.**

Las cláusulas y lineamientos del referido acuerdo de voluntades tuvieron las siguientes modificaciones:

***OTRO SÍ 1 de 21 de octubre 2022***, por medio del cualse 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.

***OTRO SÍ 2 del 4 de noviembre de*** 2022 por medio del cual se modificó el plazo del contrato, quedando este hasta el 31 de diciembre de 2022.

**OTRO SÍ 3 del 27 de febrero del 2023**, el cual estableció un plazo hasta el 30 de noviembre de 2023 y un se adicionó el valor del contrato en un monto equivalente a NUEVE MIL CINCUENTA MILLONES TRESCIENTOS TRECE MIL QUINIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS CON CINVEUTAN Y CINCO CENTAVOS (9.050.313.575,[55]), acorde a los documentosde soporte de necesidad, aportados por el contratista, con la aprobación de la interventoría. Este OTROSI abarcó dos frentes de obra ubicados en los municipios de ***Simiti y Tiquisio.*** Cabe destacar que este documento incluyó ajustes en las cantidadesde obra versado sobres el frente de obra en específico, tanto mayores como menores,así como la adición de nuevas actividades, lo cual fue soportado por la interventoría.

**OTRO SI 4 de 26 de mayo de 2023,** mediante el cual se adicionó al valor del contrato la suma de OCHO MIL DOSCIENTOS SIETE MILLONES CUATROCIENTOS VEINTICUATRO MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO PESOS CON CIENCUENTA Y SEIS CENTAVOS ($8.207.424.325,[56]).

**OTRO SI 5 de 30 de noviembre de 2023**, mediante el cual se amplía la vigencia del contrato hasta el 31 de diciembre de 2023.

Que, por razones de orden público y ante la necesidad de llevar a laboratorio unos equipos que tienen vencidas los protocolos de calibración, por lo que se requería una nueva calibración y por el cierre temporal de instalaciones de varios proveedores por la temporada navideña, el día 28 de diciembre de 2023 se suspendió la ejecución del contrato, hasta tanto sean convalidadas las situaciones que en ese momento no

permitían la debida ejecución de las actividades objeto del contrato.

Que en fecha 01 de marzo de 2024, luego de haberse superado las situaciones que dieron lugar a la suspensión, se reinicia la ejecución del contrato, por lo que, a la fecha de expedición de la presente justificación, el contrato se encuentra vigente.

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

Durante la ejecución del Contrato No.2760 de octubre de 2021, cuyo objeto es: "CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE LOS MUNICIPIOS GRUPO SUR, 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 definido por las partes.

Que según lo informado por el CONSORCIO INFRAEDUCATIVO SUR mediante oficio INFRA- 010224-1 de 1o de febrero de 2024 al interventor CONSORCIO BOLIVAR C.I., se han superado las situaciones indicadas

Que mediante oficio CB-ZS-2021-031 del 02 de febrero de 2024, el interventor CONSORCIO BOLÍVAR C.I., informó al doctor JAVIER AYOLA en su condición de supervisor del contrato de Interventoría, que fueron superadas las circunstancias que dieron origen a la suspensión del contrato de Obra 2760 del 25 de octubre de 2021, esto es: **1)** La situación de orden público debido a amenazas que generaron miedo, inseguridad e incertidumbre al personal que participan en la ejecución de las actividades del proyecto. Situaciones que fueron superadas debido a la disminución significativa de tales hechos ilícitos; 2**)** La necesidad de una nueva calibración de transformadores suministrados por el proveedor eléctrico, K&V Ingeniería; 3) cierre temporal de instalaciones de varios proveedores durante la temporada navideña. Situaciones todas estas que fueron superadas y que, en tal sentido, el interventor

recomienda el reinicio de las obras.

El 01 de marzo de 2024 luego de haberse superado las situaciones que dieron lugar a la suspensión, se reinicia la ejecución del contrato, por lo que, a la fecha, el contrato se encuentra vigente.

De conformidad a lo señalado en el informe de interventoría mensual del CONSORCIO BOLÍVAR CI la ejecución de las obras alcanzan un porcentaje de avance del 88, 36%.

Durante la ejecución del Contrato No. 2760 de octubre de 2021 se evidenciaron aspectos asociados a alteraciones del orden público y condiciones climatológicas consolidadas como hechos imprevisibles, los cuales impidieron el cumplimiento del cronograma inicialmente planteado, que además ha generado la necesidad de extender el plazo inicialmente definido por las partes.

Que, igualmente la interventoría mediante oficio CB-ZS-2021-033, analiza las razones expuestas por el contratista y presenta las razones técnicas, jurídicas y financieras para analizar la solicitud de prórroga presentada por el contratista CONSORCIO INFRAEDUCATIVO SUR, señalando que hasta el momento existe una desviación superior al –9,44% en el programa de trabajo y se requieren cinco meses y medio adicionales al plazo inicial para culminar con las actividades contratadas, señalando las actividades principales restante por ejecutar objeto de modificación en el cronograma de trabajo revisado y avalado por esta interventoría.

Que la interventoría señala que se han considerado las condiciones presentadas durante la ejecución de este han generado retrasos e incidido la necesidad de prorrogar el termino de ejecución. Tales circunstancias fueron:

> Se han experimentado notables demoras en la disponibilidad de los materiales esenciales para llevar a cabo las actividades en el sitio de construcción,

principalmente debido a los desafíos ocasionados por las condiciones climáticas adversas en las vías de acceso a las zonas de trabajo

Las fuertes y persistentes lluvias presentadas a lo largo de la ejecución del proyecto, generaron un entorno inseguro en las áreas de proyecto, lo que resultó en importantes retrasos en múltiples tareas y por ello, se requerió una extensión de los plazos de ejecución para cumplir con las cantidades planificadas y los estándares de calidad necesarios. Además, estas condiciones climáticas tuvieron un impacto negativo en la provisión de servicios básicos como energía y agua, indispensables para el desarrollo normal de las actividades en curso. En muchos casos, para compensar estas deficiencias, se necesitó recurrir al uso de maquinaria para generar energía y al transporte de agua en camiones cisterna, lo que ha generado actividades adicionales para el contratista, especialmente en términos de consumo de combustible, así como la necesidad de realizar esfuerzos adicionales para obtener estos insumos en otras ubicaciones, provocando retrasos en la ejecución de las labores.

Las extorsiones a los transportadores aumentaron los riesgos de interrumpir la cadena de suministro, restringiendo el flujo regular de materiales esenciales al lugar de construcción, lo que también afectó la planificación y la logística de las entregas y contribuyó a demoras imprevistas en la llegada de materiales clave para la culminación de la obra.

La falta de elementos estructurales esenciales y de cableado eléctrico necesario, obligaron a replanificar trabajos específicos que dependen de estos componentes, lo que ha resultado en importantes demoras en las etapas de construcción asociadas. La dificultad para adquirir rápidamente estos elementos ha ocasionado esperas prolongadas por su entrega, afectando directamente la continuidad de las actividades programadas.

Durante la temporada de fin de año, el cierre temporal de proveedores aumentó el riesgo de escasez de suministros esenciales, lo que ha representado un desafío adicional para la continuidad de las obras. Por consiguiente, se hizo necesario ajustar las compras pendientes y modificar el cronograma de trabajo para adaptarse a las limitaciones de suministro, ocurridas durante el período festivo.

De acuerdo con la interventoría *hasta el momento existe una desviación superior al –9,44% en el programa de trabajo y se requieren cinco meses y medio adicionales al plazo inicial para culminar con las actividades contratadas; por lo que a continuación se señalan las actividades principales restante por ejecutar objeto de modificación en el cronograma de trabajo revisado y avalado por esta interventoría y el cual se anexa (Ver anexo):*

| ***PUNTOS DE TRABAJO O INTERVENCIÓN*** | ***ACTIVIDADES POR FINALIZAR DE ACUERDO AL PROGRAMA DE TRABAJO*** |
|---|---|
| *Construcción de la Infraestructura de la Institución Educativa de Noro sí en el Departamento De Bolívar* | *Cubierta*<br>*Acabado*<br>*Urbanismos*<br>*Cerramiento*<br>*Instalaciones Eléctricas* |
| *Construcción de la Infraestructura de la Institución Educativa Eutimio Gutiérrez Manjón, en el municipio de Simití, Departamento de Bolívar* | • *Instalación de divisiones de baño*<br>• *Acabado*<br>• *Urbanismos*<br>• *Instalaciones Eléctricas* |
| *Reposición y construcción de la infraestructura de la Institución Educativa de Puerto Rico, en el municipio de Tiquisio, Departamento de Bolívar.* | *Mamposterías*<br>*Acabado*<br>*Urbanismos*<br>*Cerramiento*<br>*Instalaciones Eléctricas* |

Que el **CONSORCIO INFRAEDUCATIVO SUR** mediante oficio de 1º de febrero del 2024, solicitó una prórroga adicional al plazo inicial del contrato, comunicándole a la interventoría, que debido a las situaciones de fuerza mayor antes indicadas, que fueron imprevisibles e irresistibles y que afectaron las condiciones y circunstancias iniciales e ítems que aún se encuentran sin ejecutar del contrato inicial, se retrasó la ejecución del contrato, debido a que se imposibilitó la ejecución efectiva del total del proyecto.

La interventoría del contrato mediante documento CB-ZS-2021-031 del 02 de febrero de 2024, da su aval a la solicitud de prorroga planteada por el contratista de obra en la cual señala:

*En nuestra calidad de Interventores y en cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales, según lo dispuesto por el Contrato de Interventoría No 2821 del 3 de noviembre de 2021, recomendamos el reinicio de la ejecución de las actividades enmarcadas en el contrato de obra No. 2760 del 25 de octubre del 2021, el cual incluye los siguientes frentes de obra: • Construcción de la Infraestructura de la Institución Educativa de Norosí en el Departamento De Bolívar • Construcción de la Infraestructura de la Institución Educativa Eutimio Gutiérrez Manjón, en el municipio de Simití, Departamento de Bolívar • Reposición y construcción de la infraestructura de la Institución Educativa de Puerto Rico, en el municipio de Tiquisio, Departamento de Bolívar.*

*Esta interventoría manifiesta que las causas mencionadas en los puntos anteriores que dieron lugar a la suspensión general del contrato de obra que inicio el 28 de diciembre de 2023 y hasta que se superaran las razones expuestas, ya fueron superadas, por lo que se recomienda el reinicio del contrato de obra.*

Que, para la suscripción del Otro SI, de conformidad a lo reportado por el CONSORCIO INFRAEDUCATIVO SUR a la interventoría, no se requieren de recursos adicionales para continuar la ejecución del contrato 2760 de 2021, durante los cinco meses y 15 días de prorrogas adicionales, y por consiguiente las condiciones económicas del mismo no varían, ya que no se afecta la ecuación económica del contrato.

Respecto de la posibilidad de suscripción de modificaciones a los contratos la Ley 80 de 1993 a través del artículo 14 señala:

"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, señala que:

*"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 (…)"*

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 lasiguiente 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).*

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 asegurarla adecuada inmediata y continua prestación de servicio.

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.*

Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto del13 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 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.»*

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, y la entrega del producto definido en el proyecto

de inversión que se ejecuta.

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 posibleque 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 Hechodel 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 posterioridada su celebración, ocurren hechos o situaciones anormales, imprevisibles y extrañas a loscontratantes, 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".

Como se fundamenta en la solicitud presentada por el contratista y avalada por la interventoría, 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, en el desarrollo de la obra, hacen necesario incluir, para la optimización y cumplimiento efectivo del objeto contractual.

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

Es del caso precisar que, además de haberse estudiado la conveniencia de la modificacióna introducir, enmarcada en la suscripción de una prórroga al plazo del contrato, 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 OTRO SI, así como la del presente documento de justificación, que se efectúa al interiordel plazo de ejecución y vigencia del contrato.

**3)** El seguimiento al plazo adicional se realizará con fundamento en lo establecido en el anexo técnico del presente estudio previo denominado "Programación de Obra"que fue proyectado técnicamente 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 007 del 2023, encuentra justificado los presupuestos legales y jurisprudenciales para modificar el Contrato No. 2760 de 2021.

**IMPUTACIONES PRESUPUESTALES:**

La modificación del Contrato No. 2760 de 25 de octubre de 2021 que se justifica mediante este instrumento no altera el valor inicialmente pactado, ni afecta al presupuesto de este.

SECRETARIA PRIVADA
GOBERNACION DE BOLIVAR

**GARANTÍAS QUE LA ENTIDAD ESTATAL CONTEMPLA EXIGIR EN EL PROCESO DECONTRATACIÓN.**

En virtud de lo establecido en la décima sexta (16) del Contrato 2760 de octubre de 2021, corresponde al contratista a ***«ampliar las garantías en los eventos de adicióny/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 alcontrato celebrado.

**ADRIANA TRUCCO DE LA HOZSECRETARIA PRIVADA**
**Gobernación de Bolívar.**

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