JUSTIFICACIÓN PARA REINICIO No. 1 y PRORROGA No. 2 AL CONTRATO DE OBRA No. 3542 DEL 2021, CUYO OBJETO CORRESPONDE A: "CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE SOACHA".

1. JUSTIFICACION TECNICA

En Colombia, las entidades del Orden Nacional tienen dentro de sus obligaciones, velar por la conservación de la integridad del patrimonio del estado representado en los bienes, patrimonio e intereses respecto de los cuales las entidades públicas son titulares o por los cuales deban responder y, para tal fin, la Ley 42 de 1993, la cual regula la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen en los artículos 101 (derogado por el Art. 166 del 403 de 2020, ver artículo 81 ibidem) y 107 (ver artículo 45 del Decreto 1793 de 2021) consagran la responsabilidad fiscal que se genera para quienes no cumplan con el deber de amparar debidamente los bienes y/o el patrimonio estatal, tomando las medidas necesarias para evitar la pérdida de estos.

Que, la Secretaría General de acuerdo a lo establecido en las Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y su Decreto Reglamentario 1882 de 2015, adelantó bajo la modalidad de Licitación Pública LP-024-2021, la contratación de la CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE SOACHA, suscrito con el CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, mediante Contrato de Obra No. 3542 de 2021.

Que, según avance de seguimiento de obra No. 94 – semana 102 del contrato de obra No. 3542 de 2021, se tiene un avance de ejecución de obra de 62,48% a corte al 21 de enero de 2024 y de 67,24 % a corte 31 de marzo de 2024.

Que el contratista de obra mediante oficio CON-3542-ASOA-2022-OBR-1011 del 5 de abril de 2024, solicitó la suspensión del contrato de obra, por el término de un (1) mes, bajo los siguientes argumentos:

> *"Por medio de la presente, nos permitimos solicitar la suspensión al contrato de obra No. 3542 de 2021, teniendo en cuenta que, tal y como se ha manifestado en reiteradas ocasiones, es fundamental contar con la información mínima necesaria, como lo son diseños, cantidades de obra, y especificaciones técnicas, bajo las condiciones de integración requeridas para garantizar la ejecución y adecuado funcionamiento de las redes de datos y de seguridad electrónica y automatización, con la interoperabilidad del sistema en conjunto para el proyecto, que permitan el adecuado funcionamiento y puesta en marcha de los sistemas que contempla contractualmente la construcción del CAM SOACHA.*
>
> *Es de resaltar que desde el CONSORCIO EDIFICAR CGJ2 se han remitido varias comunicaciones con los conceptos y recomendaciones técnicas enfocadas al cumplimiento de los principios de eficiencia y por lo tanto la utilización de los recursos y tecnologías más avanzadas y adecuadas para la realización del objeto contractual.*
>
> *En consecuencia y con base en la argumentación presentada, tanto en el presente oficio como en nuestra solicitud de prórroga No. 2 que se encuentra en proceso de revisión y legalización, solicitamos amablemente a que desde la Interventoría, la Empresa pública de Soacha EPUXUA y la Secretaría General se tomen las medidas correspondientes y consecuentes a la realidad del contrato y se dé aprobación a nuestra solicitud de suspensión del contrato, por un mes, dado que las demoras en la falta de definición y pronunciamiento oportuno ante la solicitud de prórroga y ante estas definiciones, se encuentran afectando directamente la ejecución de actividades de obra que son ruta crítica, por causas que no pueden ser endilgadas a nuestra gestión como contratista de obra.*

Desde el CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, agradecemos de antemano su atención a la presente y manifestamos que seguimos atentos a su pronunciamiento, buscando que logremos trabajar conjuntamente para que se garantice el tiempo técnicamente requerido para la inversión de los recursos y que nos permitan llevar a feliz término el cumplimiento de las normas, especificaciones técnicas y los principios de economía, eficiencia y calidad para la culminación a satisfacción del Centro Administrativo Municipal de Soacha."

Por su parte la interventoría mediante comunicado de fecha 5 de abril de 2024 con oficios SGT- 213 - 2024 y 697-954, avaló la solicitud de suspensión del contrato, en los siguientes términos:

"(..) "CONCLUSIÓN TÉCNICA Una vez realizado el análisis de los aspectos suministrada por el contratista Consorcio Edificar CGJ2 en la solicitud de suspensión, esta interventoría validó mediante su control y seguimiento realizado en la ejecución de la obra. Por la razón que los "conceptos y recomendaciones técnicas enfocadas al cumplimiento de los principios de eficiencia y por lo tanto la utilización de los recursos y tecnologías más avanzadas y adecuadas para la realización del objeto contractual" fueron revisados, valorados y argumentados por los profesionales especialista de la interventoría y de lo cual se envió reporte mediante diferentes comunicados con sus respectivas reiteraciones a la supervisión del contrato EMPRESA PÚBLICA DE SOACHA - EPUXUA E.I.C.E. donde a la fecha no se tiene respuesta alguna. (…) De otro lado, se ha estimado que para la supervisión del contrato de obra N° 3542-2021 que es necesaria la suspensión del contrato interadministrativo N° 3446-2021, conforme a lo expuesto tanto por el contratista de obra como por su interventoría."

Razón por la cual, el Comité de Contratación de la Alcaldía Municipal recomendó la suspensión del Contrato por el término de un (1) mes y en consecuencia las partes suscribieron el Acta No. 1 de suspensión por dicho termino.

Que, el contratista de obra CONSORCIO EDIFICAR CGJ2 mediante oficio CON-3542-ASOA-2022-OBR-1015 del 30 de abril de 2024, manifestó que:

"a la fecha de hoy las motivaciones no han sido superadas y son situaciones no imputables al CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, que retrasan e impiden la ejecución normal de los trabajos subyacentes del Contrato de obra No. 3542 de 2021 y que motivaron la solicitud de suspensión inicial, la cual se vence el próximo 8 de mayo de 2024. Por tal razón nos permitimos solicitar una ampliación de la suspensión No 1 al Contrato de obra No. 3542 de 2021 en referencia, hasta por dos meses más, para poder superar las situaciones que motivaron la suspensión inicial. Igualmente, otro motivo que justifica la ampliación de la suspensión de la obra lo constituye el nuevo alcance del proyecto por parte de la Alcaldía, toda vez que, según lo manifestado por la entidad, la supervisión y la interventoría, se encuentran en consultas con diversas entidades para la aprobación de una modificación de las obras previstas, que orientaría la ejecución del proyecto hacia una nueva meta física."

Por su parte, la interventoría mediante oficio 697-967 del 2 de mayo de 2024, avaló dicha solicitud.

Razón por la cual, el Comité de Contratación de la Alcaldía Municipal recomendó la prórroga No. 1 a la suspensión No. 1 del Contrato por el término de un (1) mes y en consecuencia las partes procedieron con su suscripción.

Que, el contratista de obra CONSORCIO EDIFICAR CGJ2 el pasado 4 de junio de 2024 mediante oficio CON-3542-ASOA-2022-OBR-1024, manifiesta que:

"(…) teniendo en cuenta que, a la fecha de hoy las motivaciones que dieron origen a la suspensión del contrato en referencia no han sido superadas y son situaciones no imputables al CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, las cuales además impiden y retrasan la normal ejecución de las actividades subyacentes del Contrato de obra No. 3542 de 2021 nos permitimos solicitar nuevamente una ampliación de la suspensión No 1, hasta por un mes más, resaltando que adicional a lo anteriormente expuesto, toda ampliación de la suspensión de la obra se encuentra ligada al nuevo alcance del proyecto, requerido por parte de la

Alcaldía, toda vez que, según lo manifestado por la entidad, la supervisión y la interventoría, continúa el proceso de consultas y correspondientes gestiones para la aprobación de una modificación de las obras previstas, que orientaría la ejecución del proyecto hacia una nueva meta física."

Por su parte la interventoría EPUXUA AVANZA E.I.C.E. mediante oficio SGT- 398 -2024 del 06 de junio de 2024 avala la solicitud a la prórroga N°2 a la suspensión del contrato de obra No. 3542-2021 por un término de HASTA POR UN MES o antes si se superan las situaciones que motivan la suspensión, hasta el 7 de Julio de 2024, lo anterior con fundamento en el concepto emitido por el Consorcio Interdesarrollo, mediante oficio 697-990 del 6 de junio de 2024.

Sin embargo, esta supervisión consideró necesario aclarar que las circunstancia que dieron lugar a la suspensión del contrato, si se encontraban superadas, puesto que en ese momento, ya se contaba con acceso de la información total de los estudios, diseños y especificaciones técnicas que permitían tener el alcance real de las actividades requeridas para la construcción del CAM, atendiendo la solicitud realizada por el contratista del acceso a la información mínima necesaria, de diseños, cantidades de obra y especificaciones técnicas.

Igualmente, la supervisión señalo que el alcance del proyecto corresponde a la construcción del Centro Administrativo Municipal – CAM y no a un nuevo alcance del proyecto o meta física, como lo afirmaba el contratista, razón por la cual, conceptuó que el contrato debía continuar con su normal ejecución en los términos establecidos de manera contractual.

Razón por la cual, el Comité de Contratación de la Alcaldía Municipal recomendó la prórroga No. 2 a la suspensión No. 1 del Contrato por el término de quince (15) días hábiles, esto con el fin de que el contratista pueda contar con el tiempo para dar trámite de reincorporación del personal y proveedores y las actividades tendientes para que la obra reinicie el día 2 de julio de 2024.

Que el contratista de obra CONSORCIO EDIFICAR CGJ2 el pasado 25 de junio de 2024 mediante oficio CON-3542-ASOA-2022-OBR-1029, manifiesta que:

"Por medio de la presente, teniendo en cuenta lo que establece el Acta de prórroga No. 2 a la suspensión No. 1 del Contrato de obra 3542 de 2021 respecto a la ampliación de la suspensión del contrato por 15 días hábiles y reiniciar la obra el 2 de julio de 2024, amablemente nos permitimos solicitar el acta de reactivación de la obra, incluyendo en esta un plazo adicional para la ejecución de obra a partir del 2 de julio de 2024, amparados en lo siguiente:

1. Tal y como se expuso ampliamente en nuestras comunicaciones CON-3542-ASOA-2022-OBR943, enviada el pasado 31 de enero de 2024 y CON-3542-ASOA-2022-OBR-985 enviada el pasado 4 de marzo de 2024, y la trazabilidad que tienen las mismas; la obra requiere una prórroga No. 2 para su continuidad y futura culminación, ya que se demostró de manera clara y suficiente que hubo tiempos perdidos por causas no imputables al CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, las cuales fueron revisadas y certificadas por la interventoría, generando la aprobación tanto del CONSORCIO INTERDESARROLLO (mediante los oficios 697-885 y 967-981), como de la EMPRESA PUBLICA DE SOACHA – EPUXUA (mediante oficio SGT-079-2024), a dicha prórroga, con lo siguiente:

• Atrasos y afectaciones al avance de obra, correspondientes a la conexión y puesta en servicio de energía eléctrica
• Atrasos y afectaciones al avance de obra, correspondientes a la aparición de nuevas placas en concreto, enterradas en el predio, algunas de estas reforzadas con acero
• Atrasos y afectaciones al avance de obra, correspondientes a la red sanitaría de 24 pulgadas encontrada atravesando el predio

2. Nos encontramos a menos de 5 días hábiles para que surta el vencimiento del plazo contractual y por lo tanto, una reactivación de la obra sin establecer un plazo adicional para su ejecución iría en contravía de los trámites y gestiones que se han venido adelantando de manera conjunta entre el CONSORCIO

EDIFICAR CGJ2, la interventoría consorcio Interdesarrollo, y la entidad, en representación de EPUXUA y de la SECERTARÍA GENERAL.

Así las cosas, y reafirmando nuestro compromiso y disponibilidad para la ejecución de la obra, reiteramos que para el CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, a la fecha no se han superado los motivos que dieron origen a la suspensión No. 1; sin embargo, nos parece pertinente reactivar la obra y de manera simultánea, continuar con las mesas de trabajo que se han venido desarrollando para dar solución a lo que se encuentra pendiente por definir; por lo tanto, agradecemos de antemano su atención a la presente y quedamos atentos a su pronta respuesta para que se puedan reanudar las labores a la mayor brevedad posible, garantizando el tiempo técnicamente requerido para la inversión de los recursos y que nos permitan llevar a feliz término el cumplimiento de las normas, especificaciones técnicas y los principios de economía, eficiencia y calidad para la culminación a satisfacción del proyecto, por supuesto con la disposición para acatar las directrices y cambios que se puedan suscitar."

Que, la interventoría del contrato mediante oficio SGT- 448 -2024 del 27 de junio de 2024, respalda la prórroga y da aprobación y concepto favorable al reinicio del contrato y su prorroga en ejecución, en los siguientes términos:

Una vez realizado el análisis de toda la información suministrada y los tiempos requeridos por el contratista Consorcio Edificar CGJ2 en su solicitud, y verificando que los motivos de solicitud de prorroga N.2 son diferentes a los motivos de la solicitud de prorroga N.1, esta interventoría validó mediante su control y seguimiento realizado en la ejecución de la obra, llegando a lo siguiente:

MOTIVO	TIEMPO JUSTIFICADO POR EL CONTRATISTA	TIEMPO REVISADO POR LA INTERVENTORIA
*Atrasos y afectaciones al avance de obra general, correspondientes a la conexión y **puesta en servicio de energía eléctrica provisional** por parte de ENEL (TPO eléctrica).*	*3 MESES + 10 DIAS*	*3 MESES + 10 DIAS*
*Atrasos y afectaciones al avance de obra general, correspondientes a la aparición de **nuevas placas** en concreto, enterradas en el predio, algunas de estas reforzadas con acero.*	*45 DIAS*	*45 DIAS*
*Atrasos y afectaciones al avance de obra general durante **la ejecución del desvío de la red sanitaría de 24** pulgadas encontrada atravesando el predio.*	*6 MESES + 15 DIAS*	*3 MESES + 6 DIAS*

Sin embargo, teniendo en cuenta los esfuerzos realizados por la obra, desde el CONSORCIO EDIFICAR CGJ2, con el apoyo de la interventoría, EPUXUA y la supervisión de Secretaría General, se ha logrado reprogramar actividades, reorganizar los frentes de obra y continuar con la ejecución de algunas actividades contractuales, con lo cual se han mitigado las afectaciones, lo que conlleva a que por medio de la presente avalemos únicamente una prórroga N.2 que amplíe el plazo de ejecución del contrato en seis (6) meses solicitados por el contratista.

La interventoría comparte y afirma la información presentada por el Consorcio Edificar CGFJ2 como firma contratista. Así mismo asevera que los aspectos que fundamenta en la solicitud de la prórroga No 2 presentada no son imputables al contratista, corroborando la petición de seis (6) meses. Sin embargo, se debe tener presente que el cronograma adjunto a esta solicitud entregado por el contratista tiene fecha de actividades a ejecutar hasta el 30 de noviembre de 2024, fecha en que se cumple la vigencia de la Licencia de Construcción.

En efecto, como se manifestara anteriormente por esta supervisión, es pertinente aclarar que las circunstancia que dieron lugar a la suspensión del contrato se encontraban superadas, puesto que en este momento ya se cuenta con acceso de la información total de los estudios, diseños y especificaciones técnicas que permite tener el alcance real de las actividades requeridas para la construcción del CAM, atendiendo la solicitud realizada por el contratista de tener acceso a la información mínima necesaria, de diseños, cantidades de obra y especificaciones técnicas.

Además, la prórroga No. 2 a la Suspensión No. 1, por el término de quince (15) hábiles, le permitió al contratista contar con el tiempo necesario para dar trámite de reincorporación del personal y proveedores y las actividades necesarias para el reinicio del contrato, razón por la cual, es procedente que se dé su reinicio a partir del 2 de julio de 2024 y que a su vez se prorrogue su ejecución por el término de cinco (05) meses, teniendo en cuenta la solicitud de contratista, el nuevo cronograma de trabajo que respalda la prórroga con fecha de actividades a ejecutar hasta el 30 de noviembre de 2024 y la aprobación y concepto favorable emitido por la interventoría mediante oficio SGT- 448 -2024.

2. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

Que la Constitución Política prevé en el artículo 2 como fines del Estado: *"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 las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación."*

Que por Decreto Municipal No. 158 de 2021 el Alcalde Municipal de Soacha, delego en los Secretarios de Despacho la competencia para celebrar los contratos estatales, así como los convenios y contratos interadministrativos que resulten necesarios para el logro de los objetivos de la entidad en cada una de las Secretarias de Despacho, delegación que comprende las actuaciones necesarias en materia precontractual, contractual, y post contractual para la celebración, suscripción, adición, prorroga, suspensión, ejecución, terminación, interpretación, modificación, caducidad, y liquidación de los contratos, convenios y contratos interadministrativo suscritos con personas naturales o entidades públicas y privadas.

Que el articulo 3 Ley 80 de 1993, señala: *"Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar 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. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."*

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.

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 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:

"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: "Todo 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."

Así lo ha señalado el Consejo de Estado Sobre la posibilidad de efectuar modificaciones al contrato:

"Sin embargo, es posible que, con posterioridad a la adjudicación del contrato se presenten situaciones sobrevinientes, que hagan necesaria la modificación de las cláusulas del contrato definidas en el pliego. En estos eventos las partes podrían modificar el contenido del contrato, predeterminado en el pliego, siempre que se pruebe la existencia del hecho o acto sobreviniente, que el mismo no sea imputable a las partes y que la modificación no resulte violatoria de los principios que rigen la licitación, ni los derechos generados a favor de la entidad y el adjudicatario."

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 efecto, para entender los elementos esenciales del contrato estatal y la inmutabilidad del objeto pactado.

En consecuencia, es viable reiniciar el Contrato de Obra No. 3542 de 2021 a partir del 2 de julio de 2024 y prorrogarlo por el término de cinco (05) meses.

3. JUSTIFICACIÓN FINANCIERA

A la fecha no se han realizado adiciones la contrato, tan solo una prórroga y se han realizado los pagos sin ningún contratiempo, de conformidad con lo estipulado en el clausulado contractual.

La suspensión del contrato no generará gastos de administración adicionales por lucro cesante a cargo del MUNICIPIO, por cuanto no modifica las condiciones financieras del contrato y no genera ningún sobrecosto o ajuste de precio.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De acuerdo con el análisis técnico, jurídico, financiero y a las necesidades anteriormente descritas, se solicita la recomendación de suscripción de reinicio del Contrato de Obra No. 3542 de 2021 y su prórroga No. 2 por el término de cinco (05) meses.

Para constancia de lo anterior, se firma en Soacha – Cundinamarca, a los 27 días de junio de 2024.

Cordialmente,

CARLOS ANDRES TOBON
SECRETARIO GENERAL- ORDENADOR DEL GASTO

Reviso Jurídica: Juan Sebastián Obando Cuesta – Abogado - Secretaría General.
Reviso Técnicamente: Jennifer Stefany Gutiérrez Olarte. Ingeniera Secretaría General.