MEMORANDO INDIVIDUAL

N° Radicado: 2024I-VBOG-060781

Fecha: 2024-08-27 21:08:29

PARA: CAROLINA PABÓN SILVA
1130200 SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN CONTRACTUAL Y PROCESOS ADMINISTRATIVOS

DE: KAROL ROCA PACHECO
1120100 SUBDIRECCIÓN DE MODERNIZACIÓN DE CARRETERAS NACIONALES

Asunto: REMITE PARA REVISIÓN Y APROBACIÓN SOLICITUD PRÓRROGA No. 2 AL CTO. 958 DE 2021 OBRA - PROYECTO: TÚNEL DEL TOYO Y SUS VIAS DE ACCESO - TÚNEL GUILLERMO GAVIRIA ECHEVERRI - SECTOR 1

Apreciada doctora Carolina,

Comedidamente y atendiendo las indicaciones generadas por la Dirección Jurídica – Subdirección de Gestión Contractual y Procesos Administrativos, así como lo consagrado en el actual Manual de Contratación, me permito allegar los documentos relacionados al trámite del asunto, así como las justificaciones que dan cuenta de la solicitud de prórroga del contrato de obra 958 de 2021, incluida la Ficha Técnica del Caso, en los siguientes términos:

El precitado contrato tiene por objeto: *CONSTRUCCIÓN, GESTIÓN PREDIAL, SOCIAL, AMBIENTAL SOSTENIBLE DE LAS VÍAS DE ACCESO AL PROYECTO TÚNEL GUILLERMO GAVIRIA ECHEVERRI SECTOR 01 (TÚNEL DEL TOYO) EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, EN MARCO DE LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA, MEDIANTE EL PROGRAMA DE OBRA PÚBLICA "VÍAS PARA LA LEGALIDAD Y LA REACTIVACIÓN VISIÓN 2030". MODULO 1*, suscrito entre el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS y CONSTRUCCIONES EL CÓNDOR S.A. con NIT. 890.922.447-4.

A continuación, se trae a colación datos de relevancia del contrato, entre ellos, la fecha de inicio, el valor del contrato, el plazo actual del mismo, así como los modificatorios contractuales que se han surtido dentro del mismo, así:

FECHA DE INICIO: 2 de julio de 2021.
VALOR INICIAL: $418.252.529.558
VALOR ACTUAL: $416.383.505.128
PLAZO INICIAL: 37 MESES A PARTIR DE LA ORDEN DE INICIO
PLAZO ACTUAL: Hasta el 31 de agosto de 2024.
PRÓRROGA No. 1: De fecha 30 de julio de 2024

En cuanto a datos del anticipo, ha de indicarse:

valor	fecha
Anticipo No. 1 2021-08-05 Anticipo No. 2 2022-02-15 Anticipo No. 3 2023-04-19	$16.698.725.809 $22.328.403.252 $40.000.000.000

En cuanto al avance programado para el contrato de obra número **958 de 2021** se tiene que corresponde a 98,74% (avance físico) – 96,23% % (avance financiero) y respecto del porcentaje de avance ejecutado el mismo corresponde a 94,41% (avance físico) – 93,45% (avance financiero).

NECESIDAD DEL PROYECTO

Con miras a continuar aunando esfuerzos para mejorar las condiciones de movilidad y niveles de servicio en corredores de comercio exterior que conectan a los departamentos del centro del país con los puertos del Atlántico y el Pacífico colombiano, y debido a la importancia estratégica de avanzar en la infraestructura vial, se identificaron en su momento necesidades de ampliación y mejoramiento de la red vial de carreteras para brindar mejores condiciones de competitividad en el flujo de bienes y pasajeros, así como facilidades de acceso a la oferta social del Estado, siendo definido en el plan nacional el cual se estructuró a través del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, para dar atención a las vías de acceso al proyecto TÚNEL DEL TOYO Y SUS VIAS DE ACCESO, en el departamento de Antioquia, asegurando la transitabilidad a los usuarios en condiciones adecuadas.

Así las cosas, el referido Proyecto se desarrolla en el Corredor Santa Fe de Antioquia – Cañasgordas: Túnel Guillermo Gaviria Echeverri (Túnel del Toyo) y Vías de Acceso, se trata de un corredor que permite la articulación entre las concesiones Autopista al Mar 1 y Autopista al Mar 2 conformando uno de los corredores de comercio exterior que enlazan la concesión Transversal de las Américas. De esta forma se logrará conectar la ciudad de Medellín y la región de Urabá en cuatro (4) horas, reduciendo en un 60% el tiempo de viaje, lo que permitirá una mejor interconexión con la red vial nacional y mejorando las condiciones de movilidad y competitividad del país.

Así mismo, ha de indicarse que, con el precitado proyecto, las inversiones asociadas a este tendrán efectos positivos en el crecimiento de la economía del país y la región, a través de la consolidación de los corredores de comercio exterior que conectan los principales centros de producción y consumo con los puertos marítimos, situación que se

convertirá en un aumento en la productividad del país, al ser más competitivo a nivel internacional.

En línea con lo anterior, el Ministerio de Transporte y el INVIAS han considerado pertinente realizar inversiones en la infraestructura vial que permitan el cumplimiento de metas físicas y fortalezcan la presencia del Estado en las regiones del país, así como también la consolidación de la Red Vial Nacional favoreciendo conexiones estratégicas en y entre las regiones de Colombia desde el punto de vista logístico, geográfico, social, de seguridad y economía.

En el mismo sentido, se considera de vital importancia para el desarrollo del país la configuración de una red de carreteras que atienda a su vez los corredores de mayor movilidad, las vías intermedias y las vías de acceso, así como también que el desarrollo de la infraestructura de transporte la cual contribuye a conseguir mayor equidad y a consolidar la presencia del Estado en el territorio.

Estos propósitos adquieren mayor relevancia en el marco del Proyecto TÚNEL DEL TOYO Y SUS VIAS DE ACCESO, cumpliendo un papel de alta relevancia dentro de las obras que desarrolla el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, para el País, siendo el mismo de gran relevancia para el desarrollo de infraestructura a nivel nacional.

En consecuencia, el INVIAS, a través del Grupo Norte quien forma parte de la Subdirección de Modernización de Carreteras Nacionales, revisó la solicitud de prórroga allegada por el interventor, Consorcio Interventor CONSORCIO TÚNELES INTERDISEÑOS INTEGRAL, mediante radicado INT-INVIAS-3863-2024 de fecha 26 de agosto de 2024, quien analizó y aprobó la solicitud presentada por el contratista de obra CONSTRUCCIONES EL CONDOR, con oficio radicado No. 216-167-20240824001646 de fecha 22 de agosto de 2024, para prorrogar la etapa de construcción hasta el 31 de diciembre de 2024, del contrato de obra No. 958-202; el cual sustenta los aspectos, técnicos, legales y financieros, el cual es revisado y sin objeción por la Entidad, a través del Director Territorial Antioquia y esta subdirección.

El interventor y el contratista de obra, de común acuerdo en sus oficios, informan los motivos que justifican porque el contratista de obra, no ha podido terminar al 100% la meta física contratada en el plazo actual, por lo que requiere mayor plazo para completar los trámites necesarios para terminar la meta física contratada, así.

"(…) A lo largo de la ejecución del Contrato de Obra No. 958-2021, se han venido presentando en los diferentes componentes y áreas del proyecto, algunos eventos particulares que han impactado el programa de ejecución de las obras dentro del ***tramo 2, sector 1,*** *modificando las premisas y el panorama de ejecución inicialmente previsto, lo cual ha derivado en la necesidad de requerir una prórroga sobre la fecha actual de terminación del contrato, la cual se solicita hasta el 31 de diciembre de 2024, dicha justificación se soporta en los siguientes hechos:*

1. ***NO DISPONIBILIDAD PREDIAL:*** *Desde el inicio de las obras del proyecto, la no liberación oportuna por causas no imputables al contratista constructor respecto de los*

predios identificados TT-T2-007 (A,B,C,D,E,F,G,H,I,J,K), TT-T2-011 (A,B,C,D,E,F), TT- T2-012 (A,B,C,D), TT-T2-018, TT-T2-019, TT-T2-024, TT-T2-027, TT-T2-029 y TT-T2-031, han generado gestiones que han modificado el programa de obra de la forma inicialmente prevista por el Contratista, lo que tuvo repercusiones principalmente, en la gestión y finalización del hito asociado a la ejecución de por lo menos 2 kilómetros de vía (K 1+300 - K 3+300) y en la construcción del Túnel Cero (0); estructura que hace parte de la Ruta Crítica del proyecto.

Si bien, las dos obras mencionadas anteriormente fueron las de principal afectación, la falta de disponibilidad predial ha sido un tema transversal a toda la ejecución del proyecto, pues como fue advertido por el Contratista a la Entidad Contratante, si bien la información contenida en la Licitación Pública LP-DT-061-2020 mostraba un avance en la gestión predial del proyecto cercana al 91%, la realidad en obra a la hora de intervenir los predios fue distinta.

Lo anterior, por cuanto gran parte de los predios contaban con permisos de intervención por sus propietarios, y en ese orden, se pudo evidenciar que estos permisos no garantizaban la disponibilidad predial efectiva requerida para obra, agregando que al respecto se mantuvo informado tanto a la Interventoría como a la Entidad Contratante.

Adicionalmente, el proceso de adquisición predial por enajenación voluntaria directa o por la vía judicial de expropiación, aun se encontraba en curso, y al momento de ingresar a la ejecución de las obras, en muchos casos los propietarios impidieron la ejecución de estas.

La referida situación fue comunicada mediante informe a la Interventoría y a la Entidad Contratante a través de las comunicaciones 216-167-20220202000143 y 216-167-20220405000230, por lo que derivado de la afectación predial fue necesario la reprogramación del plan de obras, tal y como se indicó en la comunicación 216-167-20220303000192.

A continuación, relacionamos el estado actual del proceso de adquisición predial para los inmuebles mencionados:

PREDIO TT-T2-007: Continúa en trámite y se encuentra a la espera de modificación del RPH por exigencia de la oficina de registro de instrumentos públicos de Santa Fe de Antioquia, esta exigencia debe ser atendida por la PARCELACION PALMA REAL para que se puedan agotar las etapas del proceso predial, el Consorcio Antioquia al Mar ha informado intención de acudir al saneamiento automático.

PREDIO TT-T2-007B: Actualmente el predio se encuentra adquirido a favor del Departamento de Antioquia, adquisición realizada a través de la vía judicial de expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 13 del folio de matrícula inmobiliaria número 024-15592 el 18 de mayo de 2023.

PREDIO TT-T2-007C: Actualmente el predio se encuentra adquirido a favor del Departamento de Antioquia, adquisición realizada a través de la vía judicial de

expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 14 del folio de matrícula inmobiliaria número 024-15593 el 29 de julio de 2022.

PREDIO TT-T2-007D: Actualmente el predio se encuentra adquirido a favor del Departamento de Antioquia, adquisición realizada a través de la vía judicial de expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 14 del folio de matrícula inmobiliaria 024-15542 el 28 de abril de 2023.

PREDIO TT-T2-007E: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 26 de octubre de 2021, en comité predial se ha informado que se está en proceso de pago de rentas y registro para la inscripción de la sentencia.

PREDIO TT-T2-007F: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 14 de diciembre de 2022, en comité predial se ha informado que la sentencia de segunda instancia se encuentra proferida y se está en proceso de pago de indemnización.

PREDIO TT-T2-007G: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 22 de enero de 2024, el CAM tiene audiencia final el 03 de septiembre de 2024.

PREDIO TT-T2-007H: Actualmente el predio se encuentra adquirido a favor del Departamento de Antioquia, adquisición realizada a través de la vía judicial de expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 1 del folio de matrícula inmobiliaria numero 024-26457 el 29 de junio de 2023.

PREDIO TT-T2-007I: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 14 de julio de 2023, están a la espera del fallo de sentencia anticipada.

PREDIO TT-T2-007J: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 13 de enero de 2020. El Consorcio Antioquia al Mar ha informado que se encuentran en proceso de registro de sentencia.

PREDIO TT-T2-007K: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 13 de enero de 2020. En el seguimiento realizado, El Consorcio Antioquia al Mar informó que se encuentra a la espera de sentencia anticipada.

PREDIO TT-T2-011 A: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 20 de abril de 2021. En el seguimiento realizado, el Consorcio Antioquia al Mar informó que se encuentran en proceso de pago por parte de la Gobernación de Antioquia.

PREDIO TT-T2-011B: Actualmente el predio se encuentra adquirido a favor del Departamento de Antioquia, adquisición realizada a través de la vía judicial de

expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 7 del folio de matrícula inmobiliaria Nro. 224-18565 el 16 de marzo de 2023.

PREDIO TT-T2-011C: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 18 de junio de 2021. En el seguimiento realizado, el Consorcio Antioquia al Mar informó que se encuentra a la espera de registro de sentencia.

PREDIO TT-T2-011D: Actualmente el predio se encuentra adquirido a favor del Departamento de Antioquia, adquisición realizada a través de la vía judicial de expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 8 del folio de matrícula inmobiliaria Nro. 024-18274 el 27 de febrero de 2023.

PREDIO TT-T2-011E: Continúa en trámite de adquisición predial a través de la vía judicial de expropiación, con demanda inscrita en la fecha 06 de julio de 2022. En el seguimiento realizado, el Consorcio Antioquia al Mar informó que se encuentra en trámite de inscripción de sentencia.

PREDIO TT-T2-011F: No cuenta con permiso de intervención suscrito por las partes, actualmente el predio se encuentra en proceso de saneamiento automático, trámite que pudo haberse iniciado desde el momento que se identificó la imposibilidad jurídica de adquisición del bien, en los comités de seguimiento se expuso de manera reiterativa que el inmueble tenía un impedimento jurídico pero solo hasta el año 2024, se optó por dar aplicación al saneamiento automático, figura contemplada en la legislación cuya finalidad es dar celeridad al proceso de adquisición.

PREDIO TT-T2-012 A: Predio adquirido a favor de la Gobernación de Antioquia por vía judicial de expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 9 del folio de matrícula inmobiliaria Nro. 024-18563 el 27 de febrero de 2023.

PREDIO TT-T2-012 B: Predio adquirido a favor de la Gobernación de Antioquia por vía judicial de expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 16 del folio de matrícula inmobiliaria Nro. 024-18275 el 16 de marzo de 2023.

PREDIO TT-T2-012 C: Predio adquirido a favor de la Gobernación de Antioquia por vía judicial de expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 09 del folio de matrícula inmobiliaria Nro. 024-18276 el 11 de agosto de 2022.

PREDIO TT-T2-012 D: Predio adquirido a favor de la Gobernación de Antioquia por vía judicial de expropiación, sentencia registrada en la anotación Nro. 10 del folio de matrícula inmobiliaria Nro. 024-18326 el 04 de agosto de 2023.

PREDIO TT-T2-018: Predio adquirido a favor de la Gobernación de Antioquia por enajenación voluntaria desde el 27 de agosto de 2020, sin embargo, no se cuenta con la disponibilidad predial requerida para obra, en los comités de seguimiento predial, Construcciones el Cóndor y la Interventoría del tramo 2, han sido reiterativos en la

necesidad de liberación física del predio, sin que a la fecha se cuente con la entrega real y material del área requerida.

De conformidad con la información suministrada por CAM en los comités de seguimiento predial que se celebran cada 15 días, actualmente cuentan con fallo de querella policiva a favor del Departamento de Antioquia, sin embargo, la contraparte interpuso recurso que está en trámite de resolución.

PREDIO TT-T2-019: La Lonja se encuentra atendiendo observaciones de interventoría tramo 1 al avalúo.

PREDIO TT-T2-024: Actualmente el predio se encuentra adquirido a favor de la Gobernación de Antioquia, sin embargo, en noviembre de 2021, la sabana predial reportaba una notificación de oferta realizada en el 04 de diciembre de 2020, que fue inscrita el 21 de junio de 2022, culminando el proceso de adquisición predial a favor de la Gobernación de Antioquia solo hasta el mes de enero de 2023.

PREDIO TT-T2-027: Actualmente la gestión predial se encuentra sin culminar, la adquisición está siendo adelantada por la vía judicial de expropiación y cuenta con demanda inscrita de fecha 11 de marzo de 2024, en noviembre de 2021 la sabana predial reportaba notificación de oferta de fecha 14 de noviembre de 2019, 13 de enero de 2020, 20 de enero de 2020 y 31 de enero de 2020, la inscripción de oferta solo se surtió el 28 de marzo de 2022.

PREDIO TT-T2-029: Se trata de un inmueble sin antecedente registral, actualmente el CAM informa que se cuenta con resolución de adjudicación proferida por la ANT en proceso de notificación a la Gobernación de Antioquia.

PREDIO TT-T2-031: Actualmente el predio se encuentra adquirido a favor de la Gobernación de Antioquia, con acto de compraventa registrado el 19 de julio de 2023, sin embargo, en noviembre de 2021, la sabana predial reportaba una notificación de oferta con fecha del 27 de junio de 2019 la cual fue inscrita el 04 de mayo de 2021.

Así las cosas, se deja la trazabilidad del estado de los predios con ocasión al contrato de obra No. 958 de 2021, agregando que en el tramo 2, sector 1, el Consorcio Antioquia al Mar es el responsable de dicha gestión, las afectaciones que se han generado son las siguientes:

Para el sector entre el K1+300 y K3+300, donde se ubican los predios PREDIO TT-T2-007,B,C,D,E,F,G,H,I,K, PREDIO TT-T2-011 A,B,C,D,E,F, PREDIO TT-T2-012 A,B,C y D, al ser una vía totalmente nueva y no poder tener el ingreso desde el K1+300, imposibilitó el inicio de la fase de construcción prevista para el 1 de agosto de 2021 teniendo que reprogramar en varias oportunidades el cronograma de obras del contrato de obra No. 958 de 2021, y solo hasta agosto de 2022 se pudo obtener el ingreso por parte del contratista Construcciones El Condor S.A. sobre el PREDIO TT-T2-007 y ejecutar la totalidad de las actividades inherentes a el tramo en mención.

Para el sector del K3+300 hasta el K6+100 donde están los predios TT-T2-018 y TT-T2-019, a la fecha persiste la imposibilidad de ingreso y por lo tanto no ha cesado el impacto que este hecho le genera al cronograma de obra del referido contrato. Se advierte que, por ser un tramo de vía totalmente nuevo, se requiere tener la continuidad ya que este tramo desde el K4+100 hasta el K6+100 es la ruta crítica del proyecto porque permite el acceso al portal entrada del túnel 0.

Para el sector del K7+800 a K8+200 en donde están los predios TT-T2-024 y TT-T2-027 estos obtuvieron su liberación en el mes de enero de 2023, lo cual impactó en el inicio de los portales del túnel 1 y por ende las excavaciones de este, generando reprogramaciones en el cronograma y modificación del Hito del túnel 1 para el año 2023.

2. CESIÓN NO OPORTUNA DE LA LICENCIA AMBIENTAL: *Si bien Construcciones El Cóndor S.A., remitió la información requerida con el fin de que se suscribiera el acuerdo de cesión parcial de la Licencia Ambiental otorgada al proyecto "Construcción del Túnel del Toyo y sus vías de acceso – Tramo 2", mediante Resolución N°1574 de diciembre 07 de 2017, cuya titularidad se encontraba a cargo del Consorcio Antioquia al Mar, titular del contrato de Obra No 4600004806 de 2015 de la Gobernación de Antioquia, para la construcción del Tramo 1 del Proyecto Túnel del Toyo; por decisión del Consorcio Antioquia al Mar y del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), la cesión se tramitó directamente a la Entidad Contratante, y, posteriormente, se realizó una cesión parcial en favor de Construcciones El Cóndor en lo concerniente al Sector 1, por lo que, el inicio oportuno de las actividades de construcción del proyecto se vio afectado por los trámites en las definiciones y decisiones mencionadas, mismas no imputables al Contratista en el proceso de cesión de la Licencia Ambiental.*

Una vez se obtuvo la Cesión en favor de INVIAS, la cual obtuvo titularidad completa de la Licencia Ambiental mediante Resolución N° 02068 del 18 de noviembre de 2021, el Contratista inicio actividades constructivas. Como se ve, este proceso de cesión entre el Consorcio Antioquia al Mar y la Entidad Contratante tardó cerca de 5 meses.

Aún sin mencionar que sólo a partir del 22 de diciembre de 2021; es decir un mes después de expedida la Resolución No.02068, Construcciones El Cóndor S.A. pudo iniciar actividades por los trabajos cubiertos por la licencia, en razón a que se debió dar cumplimiento al requisito preliminar de aviso exigido por la ANLA, previo al inicio de labores y que fue radicado por el Contratista en la Agencia el 30 de noviembre de 2021.

Ahora bien, en el seguimiento del Plan de Obras, y a pesar de los esfuerzos del Contratista de mitigar los impactos a este, que le permitió recuperar parcialmente el plazo afectado, es necesario la ampliación del plazo contractual actual, pues se requiere contar con la aprobación de prórroga hasta el 31 de diciembre de 2024.

3. INCONVENIENTES EN LA OBTENCIÓN DEL REGISTRO DEL PROGRAMA DE ARQUEOLOGÍA PREVENTIVA: *Dentro de las limitantes para el inicio de las actividades constructivas en términos arqueológicos, se identificó durante el proceso de estudio de la trazabilidad de los trámites arqueológicos, que el proyecto tenía asociada una Autorización de Intervención Arqueológica (AIA No. 7686) desde el año 2018, la cual*

estaba vigente hasta el 02 de febrero de 2022 a nombre de la Arqueóloga Eliana Pulgarín Montoya.

No obstante, ante la imposibilidad de localizar a la titular de la AIA No. 7686, fue necesario por parte de Construcciones El Cóndor S.A, adelantar gestiones ante el INVIAS con el fin de exponer ante el Instituto Colombiano de Antropología e Historia - ICANH las particulares del proyecto y requerir alternativas que permitieran realizar la solicitud del registro del PAP.

Como resultado de ello, mediante Resolución 093 del 19 de enero de 2022, se dio el registro
parcial del PAP como autorización para la implementación parcial del PMA de la AIA N°6481 en el marco del "Proyecto Construcción de la vía de acceso al proyecto Túnel Guillermo Gaviria Echeverri Sector 01 (Túnel del Toyo), PK 1+300 a 11+640 – Contrato INVIAS 958 de 2021"

4. AJUSTES EN LOS DISEÑOS POR LA REALIDAD GEOLÓGICA DEL PROYECTO:
Durante el avance de las excavaciones subterráneas de algunos túneles del proyecto, se han evidenciado variaciones en el tipo de terreno encontrado respecto a lo proyectado en los estudios iniciales, que ha demandado un mayor tiempo de ejecución de obra.

Esta situación descrita ha sido propia de la excavación de los túneles del proyecto, presentándose con criticidad en las obras de excavación de los Túneles 1, 2, 3 y 4, cuyos terrenos han presentado la siguiente variación de geologías, como se resume a continuación:

Túnel 1				
TIPO DE EXCAVACIÓN	Longitud diseño (m)	%	Longitud real (m)	%
IV	170	74%	30	13%
V	60	26%	200	87%
Total	230	100%	230	100%

Tabla 1. Tipo de excavación túnel 1

Túnel 2				
TIPO DE EXCAVACIÓN	Longitud diseño (m)	%	Longitud real (m)	%
III	230	64,8%	224,1	63%
IV	105	29,6%	103,7	29%
V	20	5,6%	27,8	8%
Total	355	100%	355,6	100%

Tabla 2. Tipo de excavación túnel 2

Túnel 3				
TIPO DE EXCAVACIÓN	Longitud diseño (m)	%	Longitud real (m)	%
IV	200	63%	31,4	10%
V	115	37%	288,7	90%
Total	315	100%	320,1	100%

Tabla 3. Tipo de excavación túnel 3

Túnel 4				
TIPO DE EXCAVACIÓN	Longitud diseño (m)	%	Longitud real (m)	%
III	595	46,3%	736,2	57,3%
IV	505	39,4%	350,7	27,3%
V	183	14,3%	197,5	15,4%
Total	1283	100%	1284,4	100%

Tabla 4. Tipo de excavación túnel 4

Así mismo, producto de las condiciones geológicas adversas encontradas durante la ejecución del Contrato 958 de 2021, el Contratista se ha visto abocado a modificar los diseños de algunos taludes con el fin de adelantar tratamientos especiales de refuerzo, así como actividades no previstas para garantizar la estabilidad de los sitios y obras del proyecto, lo que ha derivado en la ejecución de mayores cantidades de obra y en consecuencia la demanda de un mayor tiempo de construcción, lo que hace necesario se amplíe el plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2024.

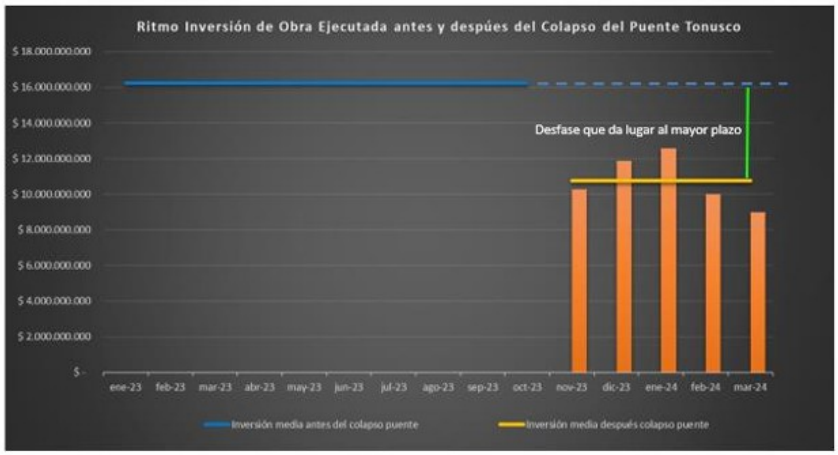
5. DIFICULTAD DE ACCESO AL PROYECTO POR COLAPSO DEL PUENTE TONUSCO: *El 03 de noviembre de 2023, a la altura del PR74+000 de la Ruta 25B02 sobre la vía nacional a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y concesionada a DEVIMAR S.A.S, se presentó un proceso erosivo sobre el estribo derecho del Puente ubicado sobre el río Tonusco, que ocasionó su colapso, impidiendo el paso de toda clase de vehículos.*

El asentamiento de esta estructura, que se encuentra ubicada dentro la vía regular de acceso al proyecto de la referencia, generó alteraciones de gran relevancia sobre el ritmo normal de ejecución de las obras, ya que al impedirse y/o restringirse el tránsito de vehículos de carga, la ejecución de obras se afectaron por la dificultad de ingreso a los sitios de obra de los insumos y materiales requeridos para su construcción, así como también dificultades para la evacuación de los sobrantes de las excavaciones.

Si bien ante la contingencia, la Concesión DEVIMAR S.A.S tomó algunas medidas para permitir paulatinamente y con algunas limitaciones el paso de vehículos de carga, lo cierto es que solo hasta el pasado 15 de abril de 2024 fue restablecido el paso por el puente sobre el río Tonusco; lo que generó desde su colapso, afectaciones en el ritmo de ejecución normal del proyecto, ante las restricciones de carga exigidas.

Previo al evento acaecido con el Puente Tonusco en el mes de noviembre de 2023, el ritmo de inversión de obra básica ejecutada por el Contratista a lo largo del año; es decir entre los meses de enero y octubre de 2023, fue en promedio de $16.249.314.345.

Ante las dificultades sobrevinientes con el colapso del puente relacionadas con las posibilidades de acceso al proyecto, el ritmo de ejecución de obra se ha visto significativamente alterado, presentándose a partir de noviembre de 2023 y con corte a marzo de 2024, un ritmo promedio de inversión de obra básica ejecutada, igual a $10.747.262.308, como se muestra en la gráfica.



Gráfica 1. Ritmo Inversión de obra ejecutada antes y después del colapso del estribo del puente Tonusco.

Con ocasión de los cierres de acceso por el río Tonusco y por el municipio de Cañasgordas, el contratista solo pudo ejecutar el 66% de la inversión media ejecutada durante el año 2023, previo a los eventos descritos. Esto quiere decir, que a partir de noviembre de 2023 y con corte a marzo 2024, se consolida para el Contratista un desfase igual al 34% ($27.510.260.187) sobre la inversión media de obra básica ejecutada; lo cual se entiende como una pérdida en la productividad de ejecución de las obras del proyecto, por cuenta de las limitaciones en su acceso, que da lugar a la necesidad de un mayor plazo para la ejecución de las obras.

De acuerdo con el programa de inversiones actual del proyecto, la inversión promedio programada para lo corrido del año 2024 (enero a marzo 2024), debería ser de $15.611.651 millones de pesos y a la fecha se han invertido en promedio $10.523.294 millones de pesos. Esto representa un desfase sobre la inversión promedio programada del 33%, corroborándose entonces que ha existido una fuerte incidencia sobre el ritmo de inversión de obra ante las dificultades presentadas sobre el acceso al proyecto, que debe normalizarse con la habilitación del tránsito vehicular por el puente.

Sin embargo, como se ve de lo expuesto hasta este momento, además de lo sucedido con el Puente sobre el río Tonusco, el cierre en el municipio de Cañargordas, son múltiples los eventos y/o situaciones que ajenas a la responsabilidad del Contratista han impactado significativamente el cronograma de ejecución del proyecto, requiriéndose conforme lo que se muestra en el Cronograma de Obra y en el Programa de Inversiones propuesto anexo, un mayor plazo de ejecución del contrato hasta 31 de Diciembre 2024.

Así mismo, deberá tenerse en cuenta que durante este periodo de tiempo deberán culminarse las actividades derivadas de las gestiones propias del contrato; en especial las referidas a la gestión ambiental, en donde el Contratista Constructor deberá completar las obligaciones asociadas al cumplimento de los programas, actividades y obras de manejo ambiental, así como también aquellas obligaciones derivadas de la cesión de la licencia ambiental y el cumplimiento de los requerimientos exigidos por autoridades ambientales como medidas de compensación, ante la obtención de los permisos de aprovechamiento forestal, ocupación de cauce, sustracción de reserva y levantamiento de veda; cuya ejecución es paulatina en la medida en que y conforme lo precisa el Apéndice D Gestión Ambiental del Contrato, deberán ser realizadas de manera simultánea a la ejecución de las obras del contrato.

Así las cosas, con corte a julio de 2024 el saldo pendiente por inversión en el contrato es de $46.240.863.811 (incluye IVA); que se corresponden a $25.940.726.436 por la obra básica pendiente por ejecutar y $20.300.137.375 por los diseños, gestiones del contrato, ajustes, entre otros rubros.

Lo anterior, quiere decir que, en el nuevo plazo de ejecución del contrato, en caso de aceptarse la solicitud de prórroga, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2024, la inversión media mensual de obra básica sería de $5.188.145.287 y la inversión media mensual en lo referente a las gestiones del contrato, ajustes, diseños, entre otras actividades de $4.060.027.475 para una inversión media total mensual de $9.248.172.762.

Un ritmo de inversión que es preciso mencionar, además de incorporar las condiciones reales actuales de ejecución del proyecto, garantiza que el recurso pendiente por invertir sea administrado de la forma más adecuada para asegurar la estabilidad técnica en el tiempo de las obras empezadas y la culminación de aquellas otras obras con posibilidades de ser completadas. (…) “

PRONUNCIAMIENTO SUBDIRECCCION MODERNIZACION CARRETERAS NACIONALES

De acuerdo con lo antes expuesto por el interventor y contratista de obra, esta subdirección, encuentra viable adelantar la solicitud de prórroga de este contrato de obra No. 958 de 2021, hasta el 31 de diciembre de 2024, la cual fue revisada y cuenta con concepto favorable por la Dirección Territorial Antioquia.

Es así, que respetuosamente esta subdirección, solicita a la Subdirección de Gestión Contractual y Proceso Administrativos se sirvan tramitar la presente solicitud de prorrogar el contrato de obra No. 958-2021 hasta el 31 de diciembre de 2024, en atención a las siguientes consideraciones:

Basados en la solicitud de prórroga allegada por el interventor, Consorcio Interventor CONSORCIO TÚNELES INTERDISEÑOS INTEGRAL, mediante radicado INT-INVIAS-3863-2024 de fecha 26 de agosto de 2024, quien analizó y aprobó la solicitud presentada por el contratista de obra CONSTRUCCIONES EL CONDOR, con oficio radicado No. 216-

167-20240824001646 de fecha 22 de agosto de 2024, para prorrogar la etapa de construcción hasta el 31 de diciembre de 2024, del contrato de obra No. 958-202; el cual sustenta los aspectos, técnicos, legales y financieros, en los que en resumen indican que son temas no imputables al contratista de obra y que son necesarios para culminar la meta física contratada al 100%, así:

- Predial: el contratista de obra, debe continuar con los trámites ante terceros para liberar 27 predios que están en expropiación necesarios para continuar las obras contratadas
- Atrasos por la Cesión de la Licencia ambiental, la cual demoró 5 meses más de lo programado.
- Atrasos por el cambio de registro del programa de arqueología preventiva
- Atrasos por ajustes en los diseños por mayor exploración geológica del proyecto, lo que obligó al contratista de obra a modificar los diseños de algunos taludes con el fin de adelantar tratamientos especiales de refuerzo, así como actividades no previstas para garantizar la estabilidad de los sitios y obras del proyecto, lo que ha derivado en la ejecución de mayores cantidades de obra y en consecuencia la demanda de un mayor tiempo de construcción.
- Atrasos por dificultad de acceso al proyecto por colapso del puente Tonusco, el cual fue restablecido solo hasta el pasado 15 de abril de 2024, afectando el acceso de materiales, maquinarias, entre otros.

En conclusión, para esta Subdirección, estos motivos sustentan ampliamente la imposibilidad del contratista de obra, para poder cumplir el Plan de Inversión aprobado inicialmente por el interventor presentado al INVIAS y medio de medición mensual por el interventor, para lo cual el contratista presenta un nuevo un balance, asì:

Descripción	Condiciones Actualizadas AMCO Nº15""	COBRO ACUMULADO PROYECTO A JULIO 2024	SALDO VIGENCIA 2024
SUBTOTAL OBRAS (A)	$ 346.290.050.505,00	$ 320.349.324.069,00	$ 25.940.726.436,00
PROVISION PARA AJUSTES, OBRAS COMPLEMENTARIAS Y/O ADICIONALES (B)	$ 45.957.970.962,00	$ 41.069.209.300,00	$ 4.888.761.662,00
PROVISION PARA JORNADAS DE TRABAJO 24 HORAS DIARIAS 7 DIAS DE LA SEMANA (C)	$ 407.895.168,00	$ -	$ 407.895.168,00
VALOR BASICO DEL CONTRATO INCLUYE OBRAS COMPLEMENTARIAS Y AJUSTES	$ 392.655.916.635,00	$ 361.418.533.369,00	$ 31.237.383.266,00
VALOR IVA (OBRA) (E)	$ 2.869.408.622,00	$ 2.641.135.432,00	$ 228.273.190,00
VALOR OBRAS (INCLUYE IVA) F=(D+E)	$ 395.525.325.257,00	$ 364.059.668.801,00	$ 31.465.656.456,00
REVISIÓN, AJUSTE Y/O ACTUALIZACIÓN Y/O MODIFICACIÓN Y/O COMPLEMENTACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y/O ELABORACION DEL CÁLCULO DE LA ESTRUCTURA DEL PAVIMENTO Y/O CÁLCULOS ESTRUCTURALES Y/O DE OBRAS REQUERIDAS PARA GARANTIZAR LA ESTABILIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL (G)	$ 412.000.000,00	$ 312.172.400,00	$ 99.827.600,00
IVA - REVISIÓN, AJUSTE Y/O ACTUALIZACIÓN Y/O MODIFICACIÓN Y/O COMPLEMENTACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS (H)	$ 78.280.000,00	$ 59.312.756,00	$ 18.967.244,00
TOTAL ESTUDIOS Y DISEÑOS, REVISIÓN, AJUSTE Y/O ACTUALIZACIÓN Y/O MODIFICACIÓN Y/O COMPLEMENTACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS I=G+H	$ 490.280.000,00	$ 371.485.156,00	$ 118.794.844,00
GESTION SOCIAL, PREDIAL Y AMBIENTAL SOSTENIBLE (Incluye PMA Licencia ambiental e IVA 19%) (Incluye IVA) (J)	$ 20.353.671.139,00	$ 7.566.283.058,00	$ 12.787.388.081,00
PROVISION PARA IMPLEMENTACION DEL PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD POR COVID-19 (INCLUYE IVA) (K)	$ 14.228.732,00	$ 14.228.732,00	$ -
VALOR TOTAL (F+I+J+K)	**$ 416.383.505.128,00**	**$ 372.011.665.747,00**	**$ 44.371.839.381,00**

Es importante mencionar que el contratista de obra y el interventor indican que esta no requiere adición de recursos financieros.

JUSTIFICACION JURIDICA

Por lo que, en línea en lo anterior, esta Subdirección, una vez revisado el componente jurídico, es oportuno indicar que teniendo en cuenta la autonomía de la voluntad de las partes que participan en el negocio jurídico, las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles y comerciales, correspondan a su esencia y naturaleza, como se establece en los artículos 13 y 40 de la Ley 80 de 1993.

Al efecto, el citado artículo 40, dispone:

"(…) 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 (...)

Teniendo en cuenta, al considerar que los contratos estatales pueden ser modificados, adicionados y/o prorrogados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato.

La modificación de los contratos estatales es una acción válida y amparada por la propia Ley 80 de 1993, pues los incisos segundo y tercero del artículo 40 de la misma normatividad autorizan a las partes a celebrar todos los acuerdos que se requieran en ejercicio de su autonomía de la voluntad y en el cumplimiento de las finalidades estatales. Es por ello por lo que, los contratos estatales pueden ser modificados por las partes cuando con tales variaciones se busque tutelar los fines de la contratación estatal conforme lo establece el artículo 3° de la Ley 80 de 1993.

Es oportuno indicar que la Corte Constitucional en sentencia C-949 de 2001, manifestó lo siguiente en relación con las modificaciones contractuales al indicar que las prórrogas en los contratos son útiles en cuanto logran alcanzar los fines propios de la contratación estatal:

"(…) ***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*** *(…)".*

"(…) ***La modificación de los contratos estatales es especialmente importante en aquellos por naturaleza incompletos****, es decir, (i) los afectados por asimetrías de información que impiden la previsión de todas las contingencias que pueden afectar su ejecución, y (ii) en el marco de los cuales, por esa misma razón, es difícil prever ex ante*

los remedios necesarios para afrontar tales contingencias, como ocurre por lo general con los contratos de largo plazo. En efecto, con el paso del tiempo, pueden surgir nuevas exigencias sociales, tecnológicas, culturales, etc. sobre la forma cómo el Estado debe cumplir sus fines y sobre cómo se deben prestar los servicios públicos, o simplemente ***pueden aparecer circunstancias extraordinarias e imprevisibles al momento del diseño del negocio, para que las que tampoco era posible, en dicho momento, prever un remedio adecuado y específico. En este tipo de contratos es preciso entonces el diseño de reglas que permitan la adaptación y la resolución pacífica de las controversias para evitar el fracaso*** *(…)"* Negrilla fuera de texto original.

Así mismo la Corte Constitucional señaló que: *"(…) las prórrogas de los contratos – como especie de modificación pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal. (…)"* Al respecto, vale la pena destacar lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto del 13 de agosto de 2009: *"(…) 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. (…)"*** Negrillas fuera de texto original.

Un comentario inicial de este articulo consiste en distinguir entre las situaciones que permiten la modificación del contrato y los procedimientos para hacerlo. Las situaciones son la paralización y la afectación grave del servicio público, y los procedimientos son dos: el común acuerdo, y el acto unilateral si no se obtiene aquel. ***No existe una reglamentación en la ley para buscar el acuerdo, de manera que las partes pueden convenirlo, bien sea en una cláusula del contrato o cada vez que fuere necesario****. Cabe anotar que, a pesar de su claridad, esta norma generalmente se interpreta y comenta bajo la exclusiva óptica de una potestad excepcional y por lo mismo unilateral, dejando de lado los necesarios análisis de la posibilidad de convenir modificaciones (...)"* Negrilla fuera de texto.

La previsión legal limita esta modificación a situaciones excepcionales, *" (...) con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo. (...)"*

[…] "*La ley permite una cierta discrecionalidad en la toma de las decisiones de modificar los contratos, pues es muy difícil regular detalladamente el tema, en especial ante la infinidad de situaciones que pueden presentarse durante la ejecución. Por esto utiliza locuciones relativamente amplias, a las que debe someterse la administración. A manera de ejemplo, se citan las siguientes tomadas del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: mantener las condiciones técnicas, económicas y financieras, (artículo 4.8), no sobrevenga mayor onerosidad, (artículo 4.9), acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar … diferencias, (ibídem), evitar la paralización y la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la*

inmediata, continua y adecuada prestación, (artículo 14); etc. Nótese que, sin embargo, en ellas van inmersas las ideas de una causa cierta y unos fines públicos que hay que salvaguardar.

Puede adicionarse una razón a las expuestas para justificar que la simple voluntad de las partes no es causa de modificación de los contratos estatales, la cual consiste en el respeto por el principio de igualdad de los oferentes. Si se acepta que los contratos pueden modificarse por el simple común acuerdo, fácilmente se podría licitar determinado objeto con el fin de adjudicárselo a cierta persona, a sabiendas de que se cambiarán las obligaciones, una vez celebrado.

De lo expuesto, y a manera de solución al interrogante planteado, surgen estas dos ideas que han servido de hilo conductor al análisis que aquí se hace: el mutuo acuerdo es una forma de modificación del contrato estatal, la más usada en la práctica y preferida por la legislación vigente; advirtiendo, y esta es la segunda idea, que toda modificación debe tener una causa real y cierta, contemplada en la ley, diferente de la mera voluntad de los contratantes''. Concepto de sala de Consulta C.E. 00071 de 2017 Consejo de Estado, Consejero Ponente: Óscar Darío Amaya Navas.

Por otra parte, no puede perderse de vista que la modificación contractual, tiene como límite más próximo lo que prevé el objeto del contrato, de tal manera que con la modificación no se podrá variar el objeto contractual, pues esto va en contra vía de los principios de la contratación estatal.

Aunado a lo anterior, y teniendo en cuenta los deberes, fines y principios que rigen la actividad contractual estatal, se considera pertinente traer a colación lo expresado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto 2331 de fecha 28 de marzo de 2017, C.P. Edgar González López, así:

"(…) La actividad del Estado debe dirigirse a satisfacer las demandas y necesidades que requiere la colectividad. Para ello, en muchas ocasiones debe recurrir a la colaboración de terceros, con quienes se relaciona a través de contratos. Dentro de este marco a través de la adquisición de bienes y servicios o la realización de obras, el Estado busca materializar los fines que persigue, de tal suerte que pueda garantizar la prestación continua y eficiente del servicio público, la satisfacción del interés general o la realización de los derechos e intereses de los ciudadanos, tal como se desprende de lo dispuesto por el artículo 3º de la Ley 80 de 1993: "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".(…)

Esta finalidad se reafirma nuevamente en el numeral 3º del artículo 25 del estatuto contractual Al señalarse: "3º. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados (…)"

En línea con las disposiciones anteriores, el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 establece expresamente como obligación de los servidores públicos, la búsqueda de los fines que persigue la contratación estatal: "Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato" La celebración de contratos por parte de la administración corresponde entonces a una actividad administrativa a través de la cual se cumplen los fines y funciones del Estado y se logra la satisfacción de las necesidades e intereses de la comunidad.

De igual manera, debe hacerse alusión al pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto 2278 de fecha 5 de julio de 2016, C.P. Germán Bula Escobar, así:

"(…) Con la expedición de la Ley 80 de 1993 la autonomía de la voluntad se constituyó en la fuente principal de los efectos que rigen la ejecución del contrato estatal.

(…)

"Artículo 40º.- 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.
(…)

Por consiguiente, respecto de la autonomía de las partes contratantes, el legislador en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, dentro de un contexto de fines estatales, otorgó a las entidades libertad para regular la forma de convenir sus contratos, definir su contenido e incluir las estipulaciones que consideraran necesarias y convenientes siempre que no fueran contrarias a la Constitución, la ley o el orden público, y se enmarcaran dentro de los principios y finalidades de dicha ley y los de la buena administración.

(…)

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que, bajo las exigencias del régimen de la contratación estatal, el postulado de la autonomía de la voluntad no tiene la amplitud que puede tener en la esfera del derecho privado y se ve aminorado en la medida en que debe articularse al principio rector del interés público y general materializado en los fines del Estado y, por tanto, en la búsqueda de los fines de la contratación estatal.

(…)

Ha coincidido la jurisprudencia en que el fin de la contratación estatal en el Estado Social de Derecho se asocia directamente al interés general, puesto que el contrato estatal es uno de los instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus

finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas.

Es por eso que, a más del principio de la autonomía de la voluntad, la aplicación de la figura de la suspensión temporal encuentra sus límites y fundamento en la primacía del interés general como causa de la contratación estatal, y en la consecución de los fines del Estado tal como lo dispone el artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

"Artículo 3º.- 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 colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones".

La norma transcrita determina el deber ser de la actuación de la Administración y de los contratistas en punto al cumplimiento de los fines del Estado: el interés general se ve honrado por la continuidad y eficiencia en la prestación de los servicios contratados y el feliz término de los mismos.

(…)
Recuerda la Sala que la justificación del principio general de conservación de los contratos reside en que no obstante que se pueden observar imperfecciones en el curso de la ejecución del contrato, las partes normalmente tienen interés en mantener vigente el negocio originario, ya que lo contrario supondría comenzar de nuevo con la consecuente pérdida de tiempo y de recursos, razón por la cual se les impone el deber de hacer "lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla" y acordar "los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente" las situaciones que lleguen a presentarse (…) ".

En este sentido, el Consejo de Estado en el Concepto 2263 del 17 de marzo del 2017, de su Sala de Consulta expresó lo siguiente: *"(…) Así, frente a circunstancias excepcionales la Administración podría usar su poder de modificación unilateral o realizar las modificaciones de mutuo acuerdo, con el cumplimiento de los requisitos de ley. Se trataría de la excepción a la regla general de intangibilidad del contrato (…).* La doctrina y algunos pronunciamientos de la Sección Tercera del Consejo de Estado aportan los elementos necesarios que permiten orientar a la Administración sobre esta vía excepcional y sus requisitos:

"(…) Las causas que justificarían la modificación del contrato deben obedecer al acaecimiento de situaciones o circunstancias imposibles de prever, con una diligencia debida, que hagan imperiosa o necesaria la modificación de algunas estipulaciones del contrato, como única manera de conjurarlas. Debe tratarse de la existencia de

circunstancias surgidas de un riesgo imprevisible, no necesariamente de una situación no prevista, que pueda razonablemente considerarse en un futuro mediato o que debieron ser previstas en la etapa de planeación del contrato. Ello supone la existencia de circunstancias posteriores, externas a las partes y no agravadas por su acción u omisión, puestas de manifiesto o imposibles de advertir en la etapa precontractual, que, además, muestren la imposibilidad de cumplir lo pactado inicialmente, o su falta de idoneidad. Estas circunstancias pueden obedecer a razones de tipo geológico, medioambiental o de otra índole, que no pudieron ser razonablemente previstas. […] -La existencia de una necesidad de servicio público que justifique la modificación, hasta el punto de conjurar la nueva necesidad. La acreditación de estas circunstancias estará a cargo de la entidad estatal, justificada en los estudios previos y en la debida motivación del contrato modificatorio (…)"

Ratificando lo hasta aquí expuesto, en idéntico sentido se ha pronunciado la Agencia Nacional para la Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, que en reciente concepto C-943 de 2022 expone: *"(…) Es claro, entonces, 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 tiene carácter excepcional y solo procede cuando con ella se pretenda garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y así pueda constatarse, 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 mismo, y atendiendo a lo consagrado en la norma y en la jurisprudencia, la Administración puede observar, como en este caso, situaciones excepcionales durante la ejecución del contrato, imposibles de prever para las partes con toda la diligencia requerida y no imputables a ella, que determinan la necesidad de prorrogar el contrato como única solución para satisfacer el interés público, se requiere proceder con la prórroga respecto del contrato de obra pública 958-2021.

Es así, que atendiendo lo consagrado en la normativa antes citada, así como lo que a colación se trajo respecto a la jurisprudencia, esta Unidad Ejecutora, habiendo realizado el análisis técnico, jurídico y financiero, no presenta objeción en las situaciones que derivan en la necesidad de la prórroga solicitada por el contratista e interventor, en las que indican que se han presentado situaciones excepcionales durante la ejecución del Contrato, imposibles de prever o atender por parte del contratista de obra, como por la interventoría, ya que son ocasionadas por terceros y acciones naturales, evidenciando que a pesar de haber actuado con la diligencia requerida se hace necesario prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2024 el contrato de obra pública 958 de 2021.

De otra parte, se constató que la atención de la documental requerida en el **Manual de Interventoría del Instituto Nacional de Vías - INVIAS**, en el **INSTRUCTIVO SOLICITUD**

DE ADICIÓN, MODIFICACIÓN Y PRÓRROGA CONTRATO DE OBRA MEPI-MN1-IN-12-FR-1, la cual se requiere para el presente trámite, proyectar y justificar, desde los diferentes componentes, la razón por la cual se requiere adelantar la **PRÓRROGA No. 2**, como lo es para este caso, y según lo señala los numerales 1 y 5 del **INSTRUCTIVO SOLICITUD DE ADICIÓN, MODIFICACIÓN Y PRÓRROGA CONTRATO DE OBRA MEPI-MN1-IN-12-FR-1**:

"(…) 1. Si para el cumplimiento del objeto contractual se requiere adición y/o modificación y/o prórroga del contrato de obra, el Contratista presenta mediante comunicación escrita a la Interventoría la respectiva solicitud con la justificación que incluya los aspectos: técnico, jurídico, financiero, presupuestal, ambiental, social, predial y otros (…)".

"(…) 5. Es responsabilidad del Contratista y del Interventor presentar a la Unidad Ejecutora la solicitud de adición y/o modificación y/o prorroga con los documentos soporte originales debidamente diligenciados y suscritos, con una antelación mínima de treinta (30) días a la fecha del vencimiento del contrato (…)".

Así las cosas, la solicitud de prórroga del presente contrato no genera adición de recursos al mismo, toda vez que el Contratista de Obra Construcciones El Condor S.A., cuenta con los recursos necesarios para realizar las actividades pendientes para el propósito de materializar las actividades de obra que requiere el proyecto Túnel del Toyo y sus vías de acceso en lo que respecta al sector 1 del tramo 2.

En ese orden de ideas, y teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto la Subdirección de Modernización de Carreteras Nacionales considerara viable y necesario tramitar la precitada prórroga hasta el 31 de diciembre de 2024 del contrato de obra No. 958-2021, en los términos requeridos y ya expuestos. De igual manera solicitamos su amable colaboración teniendo en cuenta que este contrato tiene como fecha final del plazo de ejecución del presente contrato **el 31 de agosto de 2024.**

Es de anotar, que respecto a los documentos que soportan la solicitud que se presenta con ocasión del contrato de obra No. **958 de 2021**, los mismos, se adjuntan en el enlace que más adelante se relaciona, así como también se adjunta la ficha del caso, los documentos contractuales, los soportes y certificaciones de las IAS referentes al contratista de obra, las pólizas y sus respectivas actas de aprobación, constante en cinco (5) carpetas relacionadas dentro del enlace.

En consecuencia, y para validación de lo requerido adjunto los siguientes documentos, a saber:

1. SOLICITUD DE PRÓRROGA No. 1 AL CTO. 958 DE 2021 OBRA

2. FICHA BASE ACTA COMITÉ CONTRATACIÓN CTO. 958 DE 2021 OBRA

3. DOCUMENTOS SOPORTE DE CONSTRUCCIONES EL CONDOR S.A.

4. Se adjunta el proyecto de minuta.

Tales documentos se encuentran adjuntos en el enlace que a continuación se indica:

PRORROGA No. 2 CONTRATO 958-2021

Sin otro particular,

KAROL ROCA PACHECO
SUBDIRECTOR MODERNIZACION CARRETERAS NACIONALES

Proyectado Por: BRIYIDT ALEXANDRA RAMIREZ RIAÑO
Revisado Por: ANGÉLICA FERNANDA CAMARGO CASALLAS, LOYDA ENITH CRISTANCHO BARAJAS, LUIS JAIME DIAZ PEREZ, MARIA FERNANDA CARRASCAL SANCHEZ
Aprobado Por: LUIS JAIME DIAZ PEREZ

Copia Interna a: MAURICIO HOYOS SIERRA (1000002)