JUSTIFICACIÓN PARA PRORROGA No. 3 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. 114 – semana 132 del contrato de obra No. 3542 de 2021, se tiene un avance de ejecución de obra de 70,08% a corte al 13 de noviembre de 2024.

Que, el contratista de obra CONSORCIO EDIFICAR CGJ2 mediante oficio CON-3542-ASOA-2022-OBR-1112 del 10 de octubre de 2024, y al CON-3542-ASOA-2022-OBR-1124 (anexo 2) manifiesta que: *"(...) solicitamos formalmente un plazo adicional de doce (12) meses para la ejecución de las actividades del proyecto contados a partir del 02 de diciembre del 2024. Esta extensión es fundamental para abordar los desafíos actuales y asegurar el éxito en la finalización de las obras"*. Fundamentando la solicitud en cuatro posiciones: I. El impacto de la suspensión del proyecto, así: "(...) *Una vez reactivado el contrato, el CONSORCIO EDIFICAR se enfrentó a un nuevo desafío: la necesidad de reclutar nuevamente a los trabajadores calificados que habían sido despedidos o que se habían trasladado a otros proyectos. Este proceso no fue inmediato; ha tomado cerca de tres meses localizar la mano de obra calificada, a tal punto que hoy día aún estamos incorporando personal. La búsqueda se ha alargado debido a la alta demanda de estos profesionales en el mercado laboral, especialmente con la competencia de proyectos como el metro de Bogotá, que actualmente demanda un número significativo de trabajadores especializados. (...)";* II. La inclusión de actividades no previstas en el modificatorio No. 4, así: *"(...) Dada la inclusión de estos 22 ítems no previstos en el modificatorio No 4, consideramos esencial contar con un tiempo adicional para abordar adecuadamente los ajustes necesarios en el proyecto. Estos ítems requieren una cuidadosa planificación de recursos, lo que implica un análisis exhaustivo para garantizar el cumplimiento de los estándares de calidad y eficiencia establecidos. Por lo tanto, se solicita para la realización de las obras no previstas un periodo de (9) nueve meses adicionales, más (3) tres meses de reinicio de actividades, para un total de (12) doce meses contados a partir del 02 de diciembre de 2024. Esto nos permitirá asegurar la correcta ejecución de la obra y el cumplimiento de los objetivos planteados en el contrato, facilitando la gestión de los nuevos requerimientos y asegurando que el resultado final cumpla con las especificaciones técnicas y las expectativas de todas las partes involucradas. (...)"* III. Impacto en la facturación y flujo de caja del proyecto, así: "(...) *El año 2024 ha tenido un impacto significativo en el desarrollo del proyecto dado que la facturación se redujo debido a causas no imputables al consorcio EDIFICAR CGJ2, pues comparándola como se ve en la siguiente tabla durante los periodos 2022 y 2023 se operó con normalidad y generaba ingresos estables. Hasta el año anterior, el proyecto lograba facturar en torno a un 100% de su capacidad, lo que permitía su sostenibilidad y el cumplimiento de sus objetivos y obligaciones. Sin embargo, hemos observado una drástica reducción en la facturación, que ha caído por debajo del 60% de lo habitual y esto ha derivado en una disminución drástica de nuestros ingresos, afectando no solo la viabilidad económica del proyecto, sino también la capacidad para cumplir con los objetivos establecidos. (...)"*

Que, la interventoría a cargo del EPUXUA AVANZA E.I.C.E mediante oficio SGT- 828-2024 del 26 de noviembre de 2024, realizó un análisis de la solicitud presentada por el contratista en conjunto con la interventoría de su contrato derivado ejecutada por el Consorcio Interdesarrollo, manifestando los siguiente sobre cada uno de los puntos: I. El impacto de la suspensión del proyecto, así: *"(...) Esta Interventoría precisa que NO tendrá en cuenta el tiempo solicitado por el Contratista referente a estos aspectos los cuales corresponden a 3 meses, ya que se evidencia que no se encuentran debidamente justificados. (...)"* II. La inclusión de actividades no previstas en el modificatorio No. 4, así: *"(...) Basados en la aprobación del modificatorio No. 4 el cual quedó el día 16 de septiembre de 2024 con un balance de mayores y menores cantidades No. 5 y sin ampliación de plazo ni incremento en el monto del contrato con inclusión de 22 NPs, esta Interventoría conceptúa de manera positiva este tiempo de 9 meses como solicitud de prórroga para la ejecución de las actividades correspondientes a los 22 NPs relacionados en este documento los cuales hacen parte fundamental para la ejecución del objeto del contrato. (...)"* III. Impacto en la facturación y flujo de caja del proyecto, así: *"(...) Afectación al flujo económico no aplica puesto que el contratista debe viabilizar esta connotación en términos de tiempo y se requiere relacionar el impacto en su índice de endeudamiento y liquidez presentado en el proceso licitatorio (...)"* Emitiendo el aval de viabilidad técnica, jurídica y financiera del contrato, así: "(...) *La interventoría Consorcio Interdesarrollo 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 3 presentada no son imputables al contratista, corroborando la petición de nueve (9) meses. Por otro lado, se hace indispensable correlacionarla, con el Modificatorio No. 4 correspondiente a la inclusión de obras no previstas (22 NPs) y balance de mayores y menores cantidades bajo el valor contractual establecido a la fecha y en concordancia con los procesos constructivos y las actividades predecesoras para cada actividad, esto con el fin de establecer el alcance del objeto del contrato No. 3542 de 2021 en las condiciones actuales, con la actualmente contratado. La interventoría Consorcio Interdesarrollo afirma que los aspectos que fundamenta en la solicitud de la prórroga No 3 presentada por el contratista no son imputables al contratista, y por esta misma razón se hace indispensable correlacionarla con un adicional de obra ya que a la fecha por la legalización de modificaciones en el balance de mayores y menores cantidades e incorporación de obras no previstas indispensables para el buen desarrollo de la ejecución del avance de obra, no se estaría cumpliendo con el alcance del Contrato No 3542 de 2021 CAM – Soacha con el fin de terminar y garantizar la funcionalidad y operación del edificio CAM – Soacha.(...)"* concluyendo que: *"(...) Como se denota de lo anterior, se evidencia la necesidad de prórroga del contrato de obra No. 3542-2021 hasta por nueve (9) meses contados a partir del 3 de diciembre de 2024, hasta el 2 de agosto de 2025 (...)"*

Sin embargo, esta supervisión considera necesario aclarar los siguientes aspectos respecto a las justificaciones de la solicitud realizada por el contratista, como complemento a la información de la interventoría así: I. respecto al impacto de la suspensión del proyecto, la justificación de los tres meses solicitados por la suspensión y el reinicio del contrato no se encuentra sustentada conforme a los antecedentes del proyecto. Antes del reinicio de actividades, se otorgó un tiempo para la implementación de un plan de contingencia orientado a mitigar los efectos de la reincorporación del personal y otros aspectos inherentes al reinicio del proyecto. Este plan buscaba garantizar la ejecución de las actividades dentro de los plazos contractuales establecidos, de manera eficiente y segura, documento que fue presentado por el contratista y que fue avalado y revisado por la interventoría, en su momento; II. Respecto a los ítems no previstos señala que la inclusión de 22 ítems en el Modificatorio No. 4 requiere tiempo adicional para la ejecución de las actividades. Sin embargo, tras una revisión técnica de las actividades aprobadas, se determinó que aquellas que presentan una ruta crítica de ejecución corresponden a los ítems relacionados con la ventaneria e impermeabilización, los cuales son codependientes. De acuerdo con la información suministrada por el proveedor, el tiempo estimado para el suministro e instalación es de aproximadamente ocho (8) meses y un (1) mes para incorporación. En este contexto, se acoge el concepto emitido por la interventoría respecto a la viabilidad de una prórroga por un término de nueve (9) meses; y III. Respecto a

la justificación relacionada con la falta de flujo económico no se encuentra sustentada conforme a los parámetros establecidos. Durante el proceso de Licitación Pública No. 024 de 2021, se establecieron requisitos financieros específicos que debían cumplir los posibles oferentes y futuros contratistas, para garantizar la ejecución del contrato. Por ello, no se considera que exista una situación de insolvencia o falta de flujo de caja, ya que los indicadores financieros requeridos durante la licitación fueron diseñados precisamente para mitigar riesgos en la ejecución del contrato, es decir, el contratista debería están en la capacidad económica para sopesar algún imprevisto en este campo.

En consecuencia, se hace necesario realizar la prórroga del Contrato de Obra No. 3542 de 2021, por un término de nueve (09) meses, esto con el fin de que el contratista pueda culiminar las actividades requeridas para garantizar la estabilidad de la estructura así, como garantizar la estabilidad y protección de la misma.

Razón por la cual, se hace necesario y procedente solicitar al Comité de contratación se analice la solicitud de prórroga del Contrato de Obra No. 3542 de 2021 por el término de nueve (09) meses y para lo cual se anexa la correspondiente solicitud de suspensión radicada por el contratista.

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, modificado por el Decreto 070 de 2024 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. (...)".

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.

El Tal como lo ha señalado el Consejo de Estado[1], *"el acuerdo sobre la suspensión temporal de la ejecución de los contratos debe resultar siempre provechoso para los intereses públicos. Por fuerza de la definición y de la finalidad que encierra la suspensión de la ejecución del contrato, es requisito sine qua non la presencia de una causa válida y suficiente que justifique su uso. De lo contrario, podría constituir simple y llanamente una mampara que oculte el incumplimiento injustificado del contrato o un mecanismo para prorrogar indebidamente el plazo. Aun cuando la ley no regula actualmente la suspensión del contrato estatal, la jurisprudencia ha reconocido que puede producirse por razones de fuerza mayor y caso fortuito, o en procura de la satisfacción del interés público y de la continuidad normal en la ejecución de lo contratado."*

En consecuencia, es viable prorrogar el Contrato de Obra No. 3542 de 2021, por el término de nueve (09) 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 prórroga 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 la prórroga No. 3 al Contrato de Obra No. 3542 de 2021 cuyo objeto consiste en la **"CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE SOACHA"**, por el término de nueve (09) meses contados a partir del 02 de diciembre de 2024.

[1] Consejo de Estado, Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278).

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

Cordialmente,

CARLOS ANDRES TOBON
SECRETARIO GENERAL- ORDENADOR DEL GASTO

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