Riohacha, La Guajira, 09 de diciembre de 2024.

Radicado No "20245819"
9/12/2024 05:29 PM
IRINA PATRICIA GARCIA ZABALETA
GOBERNACION DE LA GUAJIRA

Señores
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA
Calle 1 No. 6 - 05.
Riohacha – La Guajira.

Referencia: CONTRATO DE INTERVENTORIA CO1.PCCNTR.6719198 DE 2024. INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL A LA AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA RURAL EN ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE RIOHACHA, LA GUAJIRA.

Asunto: Concepto Solicitud de prórroga del Contrato de Obra CO1.PCCNTR.6718826 - 2024 - OBJETO: "AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA RURAL EN ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE RIOHACHA, LA GUAJIRA".

Cordial saludo, Ing. Diaz.

Como interventor del Contrato de Obra CO1.PCCNTR.6718826 - 2024 - OBJETO: "AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA RURAL EN ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE RIOHACHA, LA GUAJIRA", me permito conceptuar sobre la solicitud de prórroga de obra realizada por el contratista GRUPO EXOR SAS, atendiendo el deber de la suscrita interventoría de atender el deber contractual contenido en el contrato de interventoría n.º CO1.PCCNTR.6719198 DE 2024, en particular de las obligaciones de la CLÁUSULA 10. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL INTERVENTOR del ANEXO CONDICIONES CONTRACTUALES, las cuales establecen:

> *"(...)*
>
> *Técnica y administrativa:*
>
> *(...)*
>
> *18. Responder las solicitudes y peticiones de los contratistas dentro del término legal, evitando que se configure el silencio administrativo positivo, contemplado en el numeral 16 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993..."*

La suscrita interventoría se permite dar concepto financiero, técnico y jurídico sobre la solicitud de prorroga realizada por el contratista de obra, GRUPO EXOR SAS:

1. **ANÁLISIS FINANCIERO:**

El Contrato de Obra CO1.PCCNTR.6718826 - 2024 presenta el siguiente estado financiero (con corte a los pagos efectivamente realizados) así:

CONCEPTO		VALOR
VALOR CONTRACTUAL		$ 1.387.205.160,00
TOTAL DESEMBOLSOS A LA FECHA DEL INFORME:	PAGO DE ANTICIPO (30%)	$ 416.161.548,00
	ACTA PARCIAL 1	$ 0,00
	ACTA PARCIAL 2	$ 0
	TOTAL DESEMBOLSOS	$ 416.161.548,00
VALOR POR GIRAR		$ 971.043.612,00
% GIROS		30,00%
VALOR EJECUTADO, AVANCE FÍSICO DEL PROYECTO	MES 1	$ 614.041.598
	MES 2	$ 537.893.584
	MES 3	
	TOTAL AVANCE FISICO	$ 1.151.935.182
% AVANCE FÍSICO ACUMULADO		83,04%
VALOR POR EJECUTAR		$ 235.269.978
% FÍSICO POR EJECUTAR		16,96%

La prórroga solicitada no implica el aumento o adición del valor de los contratos, ni mayor onerosidad en la ejecución de las actividades pendientes, como tampoco la expedición de disponibilidades presupuestales.

En concepto C-755 de 2022, la Agencia Nacional de Contratación Pública estableció parámetros para la prórroga de los contratos estatales, del siguiente modo: "En sentido similar a lo expuesto, la doctrina ha vinculado la prórroga con el incremento del plazo y señala que no necesariamente implica un aumento en el valor del contrato, aunque podría hacerlo. Al respecto afirma: «[...] por medio de la prórroga el plazo de cumplimiento de las obligaciones nacidas del contrato se desplaza en el tiempo. Per se no implica aumento de valor ya que el objeto contratado no se altera.".

2. ANÁLISIS TÉCNICO

Solicitud del Contratista:

Por la presente, me permito dirigirme a usted con el fin de formalizar la solicitud de prórroga del plazo de ejecución del Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.6718826 - 2024, fundamentando la presente solicitud en las siguientes consideraciones:

***Trámite operador de red AIR-E:** La construcción de redes eléctricas como las del presente contrato, requieren de surtir una serie de pasos y requisitos para lograr la puesta en servicio, es decir, lograr prestar el servicio de energía eléctrica. Estos requisitos son determinados por el operador de la red, y no solo involucran la construcción física de la red sino el cumplimiento de las siguientes etapas:*

1. ***Factibilidad:** Consiste en el análisis o estudio de la viabilidad eléctrica para determinar el punto de la red desde el cual se podrá obtener la energía para*

alimentar las instalaciones donde está solicitando el servicio. Una vez radicada la solicitud, ***en un plazo de hasta siete (7) días hábiles*** *se podrá obtener respuesta a la misma y las condiciones para darle continuidad a la solicitud de conexión del proyecto de conexión.*

2. ***Consultoría:*** *Consiste en la revisión procedimental de los requerimientos generales acorde al Artículo 10.1.1 del RETIE aplicables al diseño eléctrico específico, memorias de cálculo del proyecto y los soportes respectivos presentados por parte del Cliente/Promotor/Diseñador. Una vez radicada la solicitud,* ***en un plazo de quince (15) días hábiles*** *se podrá obtener respuesta a la misma y las condiciones para darle continuidad al seguimiento a la obra.*

3. ***Seguimiento a la obra:*** *Consiste en el acompañamiento que Air e realiza a nuestros clientes durante la construcción de las redes eléctricas diseñadas para su proyecto, con el fin de verificar que los parámetros técnicos diseñados y aprobados en la etapa de Factibilidad y en Consultoría sean los que realmente se construyan. La solicitud debe ser atendida en un* ***plazo no mayor a 15 días hábiles****, la cual incluye la revisión de la documentación y del proyecto eléctrico en sitio, con alcance instalaciones de enlace. Posteriormente, se enviará una notificación del concepto de las revisiones del proyecto eléctrico y las consideraciones para la puesta en servicio del proyecto eléctrico.*

4. ***Puesta en servicio:*** *En el momento en que el Seguimiento a la obra eléctrica/Instalaciones de enlace termine y la obra eléctrica cumpla con todos los requerimientos técnicos y legales, el cliente/promotor puede realizar la solicitud de conexión del servicio de la instalación (la cual consiste en la puesta en servicio de la obra eléctrica aprobada. La conexión de la instalación de uso final no podrá ser realizada sin la previa aprobación por parte de Air-e. Esta etapa incluye la obtención de la certificación RETIE que de constancia de la construcción en los términos de normativa. Una vez enviado la certificación eléctrica RETIE, en un* ***plazo de quince (15) días hábiles****, se dará la autorización de conexión de la energía eléctrica.*



Imagen tomada del Operador de Red – www.air-e.com.

De acuerdo con el Procedimiento para nueva solicitud de asignación de capacidad de transporte al SDL de proyectos Clase 2 del operador de Red Air-e, se requiere un tiempo estimado de 52 días hábiles para la legalización de una obra como la del contrato del asunto. Adicional debe considerarse el tiempo de respuesta a subsanaciones y el tiempo de emisión de facturas de consultoría y seguimiento a la obra que pueden estar en un promedio de 3 a 7 días calendario.

***SOLICITUD:** Considerando la complejidad y las circunstancias expuestas, nos permitimos solicitar respetuosamente la prórroga del contrato mencionado por un período adicional de tres (3) meses. Este plazo adicional sería contado a partir de la fecha de vencimiento inicial del contrato.*

La solicitud de prórroga presentada por el contratista se fundamenta principalmente en los tiempos requeridos para completar los trámites ante el operador de red AIR-E, los cuales incluyen etapas como factibilidad, consultoría, seguimiento a la obra y puesta en servicio. Este argumento técnico resulta válido debido a lo siguiente:

- **Naturaleza del proyecto:** Los proyectos de infraestructura eléctrica dependen de terceros, como los operadores de red, para la legalización y puesta en servicio, lo que puede prolongar los plazos de ejecución.
- **Situación administrativa del operador de red:** Es importante considerar que AIR-E fue intervenido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (Superservicios) en septiembre de 2024. Adicionalmente, la empresa ha enfrentado problemas en sus sistemas de información tras un ciberataque ocurrido en el mismo mes, lo cual podría estar afectando la agilidad de sus procesos.
- **Tiempo estimado:** Según el contratista, estos trámites suelen tardar entre dos y cuatro meses, basándose en experiencias previas. Por ello, la solicitud de una prórroga de tres meses adicionales es razonable y proporcional.
- **Impacto directo:** La finalización exitosa de estas etapas es esencial para garantizar que el servicio eléctrico sea funcional y cumpla con los requisitos normativos vigentes.

Este análisis destaca la necesidad técnica de la prórroga solicitada, fundamentada en circunstancias externas que escapan al control del contratista.

3. ANÁLISIS JURIDICO

El 3 de septiembre de 2024 se suscribió el Contrato de Obra CO1.PCCNTR.6718826 - 2024, cuyo objeto es la "AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA RURAL EN ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE RIOHACHA, LA GUAJIRA", con fecha de inicio del 19 de septiembre de 2024 y con actual fecha de vencimiento al 19 de diciembre de 2024 conforme al plazo inicial de tres (3) meses.

Por lo tanto, siguiendo los lineamientos del artículo 40 del Estatuto General de Contratación, se infiere la posibilidad de adicionar o reformar, de común acuerdo, los contratos inicialmente suscritos,

en cuanto a trabajos (agregación o extra, supresión o disminución), al plazo (tiempo) y al precio (valor).

Las reformas pueden hacerse mediante un "modificatorio" que será parte integrante del contrato principal, porque aquél no será un contrato autónomo sino accesorio.

Por regla general, los contratos Estatales pueden ser modificados cuando sea necesario lograr los fines esenciales del Estado y suplir las necesidades que se presentan en su actividad normal, circunstancias a las que responde la contratación estatal. Nótese que los artículos 14 y 16 de la ley 80 de 1993, facultan a la entidad contratante a modificar los contratos para:

> "(...) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación (...), entre otros. Ahora bien, en el mismo sentido, en la sentencia C-949 de 2001, la Corte Constitucional señaló que la modificación de los contratos puede 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 (...)."

En línea con lo anterior, respecto a la facultad que tienen las partes para modificar los contratos, facultad que encuentra fundamentos también en las normas, tales como la contenida en la Ley 80 de 1993, en su artículo 3, al manifestar:

> "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**..." (Negrita fuera del texto original).

Empero, se recalca que las modificaciones contractuales en los contratos han sido ampliamente analizadas por las altas cortes, ejemplo de ello la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, razón por la cual Corte Constitucional en renombrada Sentencia C-300 de 2012, señaló lo siguiente:

> "2. 6 LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL
>
> 2.6.1 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**.
>
> 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**..." (Destacados fuera del texto original).

Tal postura deviene de fallos precedentes como el del 13 de agosto de 2009, donde el Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil con ponencia de Enrique José Arboleda Perdomo dijo entre otros aspectos que:

"En general, es válido afirmar que la actividad de la administración está determinada por la realización de los fines que le son propios, no sólo en cuanto a los genéricos del Estado, sino de aquellos concretos que le son asignados a cada estructura pública. La organización del Estado, los procedimientos, el reparto de competencias, la actuación material de sus agentes, etc., están concebidos para el cumplimiento de sus fines, como aparece en el artículo 2° de la Constitución Política.

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.**

Incluso, como en la actualidad el Estado ha optado por contratar con terceros expertos la realización de variadas actividades que antes desarrollaba directamente, y al hacerlo, se desprende también del personal y del conocimiento especializado sobre el tema, se abre la posibilidad de que sea el contratista particular, experto en la materia objeto del contrato, quien proponga a la administración las modificaciones necesarias para que el servicio que se presta sea de la mejor calidad, en virtud del principio de la buena fe contractual y en general de la cláusula de progreso que se anuncia enseguida." (Negrita fuera del texto original).

(...)

"La autonomía de la voluntad en la teoría clásica, significa que existe libertad para decidir si se contrata o no, de elegir el cocontratante, de escoger el tipo de contrato, su contenido y régimen jurídico. Por lo general, no se exige que los contratos tengan una causa o un fin determinados, pues se permite inclusive la mera liberalidad. Se prohíben la causa o el fin ilícitos como límites de esta libertad. Los pilares de la autonomía de la voluntad se encuentran en los artículos 15 y 16 del Código Civil que dicen: "podrán renunciarse los derechos conferidos por las leyes, con tal que sólo miren al interés individual del renunciante, y que no esté prohibida su renuncia," y "no podrán derogarse por convenios particulares las leyes en cuya observancia están interesados el orden y las buenas costumbres." Es claro que los particulares pueden disponer con gran libertad de todos sus derechos **y pactar todo aquello que no esté prohibido**, aún si los perjudica. Siendo la modificación de un contrato convenido por particulares un contrato más, por regla general a ella se le aplica el principio de la autonomía de la voluntad y sus efectos..." (Negrita fuera del texto original).

Como se observa, prevalece, en el marco de la legalidad, la finalidad del contrato sobre los restantes elementos, y prevalece el cumplimiento del objeto y de los fines del Estado que se buscan con dichas contrataciones, y es mandatorio para las entidades estatales superar los obstáculos que sean superables mediante actos jurídicos de modificación con el objetivo sublime y prevalente de la consecución del objeto contractual, del fin de dicha contratación y de los fines del Estado perseguidos en ello.

SOBRE LA PRORROGA DEL CONTRATO ESTATAL

El Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia, ha señalado que el plazo es un elemento accidental del contrato —no de su esencia ni de su naturaleza- y por ello puede ser materia de modificaciones. Al respecto, el Consejo de Estado, en expediente radicado número 3171, afirmó:

> "(...) Por regla general, el vencimiento del plazo estipulado es una de las causas de terminación del contrato. **Sin embargo, en cuanto no está prohibido, el plazo estipulado en el contrato se puede ampliar o prorrogar mediante acuerdo de las partes. No existe prohibición legal para la prórroga del plazo de los contratos estatales;** por el contrario, con fundamento en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, se puede concluir que está permitida, pues esa norma establece la regla general de la libertad en las estipulaciones. De modo que de esa disposición (sic) se puede concluir que en los contratos estatales es posible la prórroga si la respectiva entidad considera que mediante esa figura se cumplen los fines estatales, conforme a lo indicado en los articulas 3º a 5º de la misma ley, y si las partes la consideran conveniente y necesaria y no resulta contraria a la Constitución, la ley, el orden público, los principios y finalidades de la misma ley y a los de la buena administración. La prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes. En relación con los contratos estatales la jurisprudencia y la doctrina han coincidido en la posibilidad de su prórroga, aunque también en la exigencia de que se pacte antes del vencimiento del plazo inicialmente establecido en el contrato (...)"

Es así como la contratación estatal responde a una necesidad específica de la administración, la cual debe ser satisfecha, ya que su deber legal es hacer prevalecer la finalidad del contrato y evitar la afectación grave del servicio que se requiere.

Con ocasión de la solicitud de prórroga elevada por el contratista, como interventores hemos valorado la situación y las circunstancias expuestas por el contratista, concluyendo que son consideraciones valederas y que para garantizar el éxito del proyecto y buen término del contrato se hace necesario acceder a esta, por tanto, se encuentra pertinente acceder a la solicitud de prórroga por parte del contratista, para el cumplimiento del objeto del contrato.

CONCLUSIÓN

Por lo anterior y dado que a la fecha se encuentra vigente y en ejecución contrato de obra No. CO1.PCCNTR.6718826 - 2024, la Interventoría concluye que, dado que se requiere el cumplimiento cabal del objeto contractual, no existe afectación alguna al objeto del contrato, las partes están de acuerdo con la modificación; no se vulneran los principios de la actividad contractual, es pertinente

y conducente, proceder a la prórroga del contrato de obra No. CO1.PCCNTR.6718826 – 2024.

En ese sentido, y con el fin de prever impactos a la ejecución del contrato, esta interventoría considera necesario prorrogar el plazo de ejecución del contrato de obra y de interventoría por tres (3) meses, sin requerimiento de mayores valores presupuestales, con fundamento en las consideraciones previamente expuestas.

GUILLERMO MARTINEZ SALAS
Rep. Legal
ACTIVIDADES DE INGENIERIA Y CONSULTORIA ZOMAC S.A.S.

Anexo:

Solicitud prorroga Contratista de Obra
Manual de procedimiento operador de red