

Bogotá D.C., 13 de febrero de 2025

SEÑORES:

CONSORCIO TÚNELES INTERDISEÑOS - INTEGRAL

ATN. ING. JUAN CARLOS SAENZ BAQUERO

DIRECTOR DE INTERVENTORÍA

accesostoyotramo2@integral.com.co

E. S. M.

CASAHIDALGO CONSTRUCTORES S.A.S.

Fecha y hora: Jueves 13 Febrero 2025 11:54:41

Dirigido a: CONSORCIO TÚNELES INTERDISEÑOS - INTEGRAL

AL

Enviado por: Jorge Duarte

Procesado por: Natalia Garcia Cañon

Asunto: Solicitud de prórroga al Contrato 983 d

e 2021, hasta el 31 de marzo de 2025.



CS-CHC-25-CL-047

Referencia: Contrato de obra No. 983 de 2021, cuyo objeto es “CONSTRUCCIÓN, GESTIÓN PREDIAL, SOCIAL Y AMBIENTAL SOSTENIBLE DE LAS VÍAS DE ACCESO AL PROYECTO TUNEL GUILLERMO GAVIRIA ECHEVERRI SECTOR 02 (TUNEL DEL TOYO) EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, EN MARCO DE LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA, MEDIANTE EL PROGRAMA DE OBRA PÚBLICA “VÍAS PARA LA LEGALIDAD Y REACTIVACIÓN VISIÓN 2030” MÓDULO 2.

Asunto: Solicitud de prórroga al Contrato 983 de 2021, hasta el 31 de marzo de 2025.

Respetado Ing. Sáenz,

Con la presente comunicación, el Consorcio Vías Colombia 061 (en adelante “CVC 061”), se permite solicitar ante la Interventoría que, dados los requerimientos de ejecución del contrato de la referencia, se analice, evalúe y conceptúe ante la Entidad Contratante Instituto Nacional de Vías (en adelante “INVIAS”), sobre la viabilidad para llevar a cabo **el trámite de modificación contractual a la cláusula octava “PLAZO” del Contrato No. 983 de 2021, mediante la cual se autorice prórroga al plazo contractual hasta el 31 de marzo de 2025**, con el fin de avanzar en la ejecución de obras de estabilidad en el “cielo abierto 13”, en el tramo comprendido entre las abscisas K13+147 a la 13+345.

La solicitud de prórroga se genera por parte del CVC 061 en atención al contexto que se describe en el desarrollo de la justificación de modificación desde los componentes técnico, jurídico y financiero, para culminar con una conclusión, en procura que la misma sea positiva.

I. JUSTIFICACIÓN DESDE EL COMPONENTE TÉCNICO

1. La geología en general del sector intervenido en el marco de ejecución del contrato 983 de 2021 presenta alto grado de complejidad, tal y como se describe en el **Volumen III “GEOLOGÍA PARA INGENIERÍA”** de los estudios y diseños entregados para la ejecución del proyecto, así como en la actualización posterior de este documento realizada en el 2021 por el CVC061 y a partir de la cual se generó el documento **“INFORME DE ACTUALIZACIÓN PROCESOS MORFODINÁMICOS VOLUMEN III – ESTUDIO DE GEOLOGÍA PARA INGENIERÍA Y GEOTECNIA - ACTUALIZACIÓN PROCESOS MORFODINÁMICOS”**, en el que se incluyen las siguientes conclusiones en las páginas 126 y 127:

“(…)”

- Para el año 2016 entre las abscisas K11+800 a K20+740 se identificaron 59 movimientos en masa, de los cuales 38 procesos morfodinámicos están activos para el año 2021 y 21 movimientos en masa se estabilizaron y en la actualidad se encuentran cubiertos por vegetación.
 - De acuerdo a los procesos morfodinámicos evidenciados en el año 2016 y la actualización de los mismos para el año 2021 se identificaron 17 movimientos en masa adicionales, clasificados como deslizamientos compuestos, traslacionales, en cuña, caída de roca, detritos y flujos de detritos.
 - Algunos procesos morfodinámicos identificados en el año 2016 han presentado una evolución significativa para el año 2021, generando movimientos en masa más amplios, flujos de detritos contantes entre otros. Por otra parte, algunos de los procesos levantados para el año 2016 no presentan evolución y se han mantenido inactivos.
 - Para el año 2021 se identificaron cinco (5) tramos inestables que corresponden a procesos morfodinámicos levantados en el año 2016, sin embargo, en la actualización de estos movimientos en masa exhibieron una mayor magnitud generando sectores inestables por los continuos desprendimientos de material, tanto de las laderas superiores como inferiores (socavación lateral que genera pérdida de banca). A continuación, se indican los tramos inestables:
 - ✓ **Tramo 1:** se encuentra cerca a la abscisa 11+830 y corresponde a los levantamientos de la estación geológica T2-114 y T2-115 (2016), los movimientos en masa en este sector son deslizamientos compuestos (deslizamiento traslacional, caída de roca y detritos), se evidencia también pérdida de banca.
 - ✓ **Tramo 2:** se presenta entre las abscisas 12+090 a 12+160, los levantamientos de las estaciones geológicas corresponden a T2-125 y T2-126 (2016), los movimientos en masa en este sitio son caída de detritos y roca, se presenta pérdida de banca.
 - ✓ **Tramo 3:** se presenta entre las abscisas 13+120 a 13+400. Los levantamientos de las estaciones geológicas corresponden a T2-139 (2016) y ACT-021 (2021), los movimientos en masa en este sitio son deslizamientos compuestos (deslizamiento traslacional, caída de roca y detritos), se evidencia también pérdida de banca.
 - ✓ **Tramo 4:** se presenta entre las abscisas 13+630 a 13+710, los levantamientos de las estaciones geológicas corresponden a T2-143 y T2-144 (2016), los movimientos en masa en este sitio son deslizamientos compuestos (deslizamiento traslacional, caída de roca y detritos) y flujos de detritos, también se presenta pérdida de banca por sectores del tramo.
 - ✓ **Tramo 5:** se presenta entre las abscisas 15+480 a 15+590, el levantamiento de la estación geológica corresponde a T2-187 (2016), los movimientos en masa en este sitio es un deslizamiento compuesto (deslizamiento traslacional, caída de roca y detritos), se presenta pérdida de banca." (Énfasis propio).
2. De acuerdo con lo anterior el Cielo Abierto 13, en el tramo comprendido entre las abscisas K13+147 a la 13+345, se localiza en un sitio en el que se han presentado históricamente movimientos en masa, caracterizados por deslizamientos compuestos (deslizamiento traslacional, caída de roca y detritos), los cuales en su momento llegaron a afectar la banca de la Antigua Vía al Mar, la cual se utiliza como vía industrial del proyecto y que en este punto se intercepta con el trazado del proyecto.
 3. Así las cosas, y dadas las condiciones poco favorables respecto de la geología de la zona en la que se ubica el proyecto, desde el inicio de la excavación del talud se estimó por parte de la Interventoría y el Contratista conveniente durante su ejecución realizar modelaciones constantes conforme se avanzaba en el corte, actualizando cada vez las variables del modelo con las condiciones reales encontradas en terreno. Es así como durante la etapa de ejecución se han tenido varios cambios en el talud, consecuencia de los cuales ha sido necesario incrementar el costo de las intervenciones y su plazo de ejecución.

4. En términos generales, el diseño con el que se inició la construcción del talud estimaba la construcción de 5 terrazas, en las que se proyectó para la primera terraza, dada la condición natural del talud caracterizada por zonas de escarpe erosionadas, materiales descompuestos y una condición de meteorización natural por el tipo roca existente, sostenimiento con anclajes de 60 ton, para la segunda terraza se tenía estimado encontrar en la zona central un material con mejores características y por lo tanto se proyectó un sostenimiento mixto conformado por anclajes de 60 ton en los extremos y 40 ton en la zona central, en la tercera terraza se consideró que el material mejoraría en el ancho total del talud y por lo tanto se proyectaron anclajes de 40 ton en toda la terraza; y en relación a la cuarta y quinta terraza, se estimó que la geología del talud cambiaría ostensiblemente por el nivel de excavación encontrando una roca más sana y por lo tanto se proyectó un sostenimiento conformado por pernos. En la imagen a continuación se presenta el esquema del modelo inicial, en el que los puntos azules y rojos corresponden a anclajes de 60 y 40 ton respectivamente y los puntos cian a pernos.

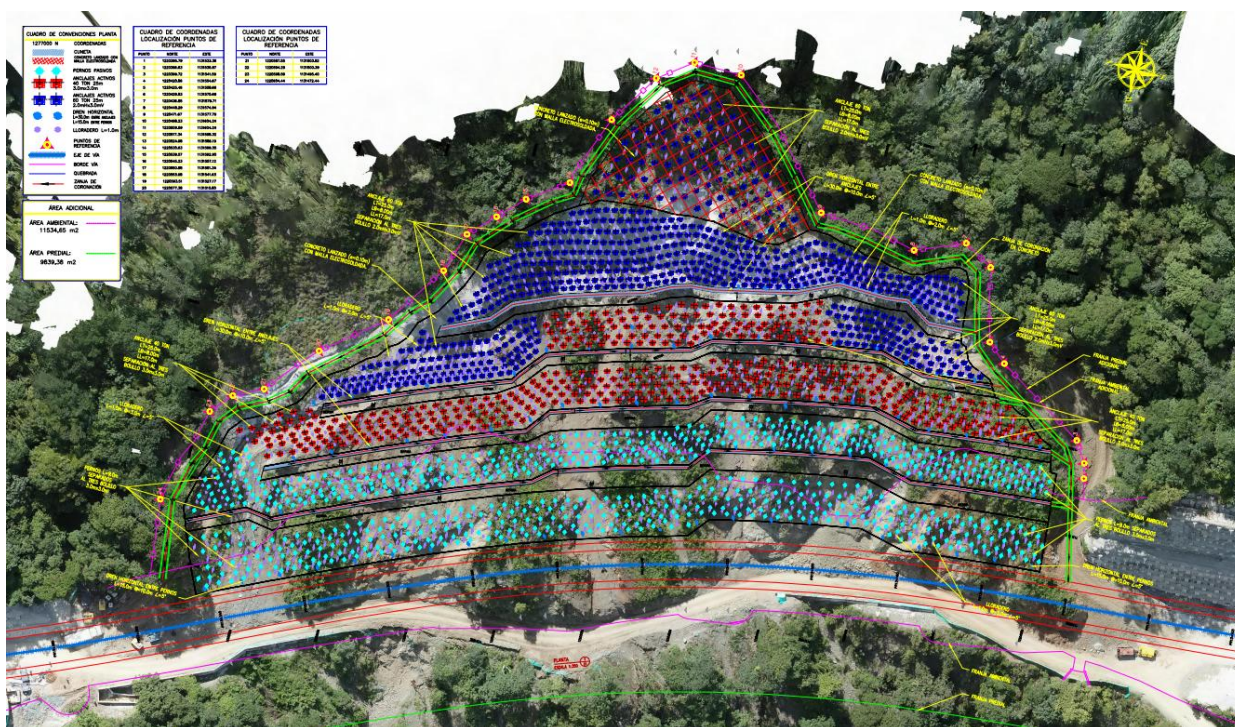


Imagen 1. Diseño inicial Cielo abierto 13 - K 13+147 a K13+345.

5. Como se mencionó anteriormente, durante la construcción ha sido necesario reformular las hipótesis de diseño y ajustar las variables de acuerdo con la clasificación del material encontrado a medida que se avanza en el proceso de excavación y perforación. Así las cosas, la ejecución de la primera terraza se construyó conforme las condiciones de diseño que se tenían cuando se inició el proceso de excavación utilizando anclajes de 60 ton para el sostenimiento; en el caso de la segunda terraza fue necesario implementar en la totalidad del sostenimiento anclajes de 60 ton, presentando un cambio importante toda vez que en esta terraza se proyectaban anclajes de 40 ton en la zona central y de 60 ton solo en los extremos; en la tercera terraza fue necesario implementar un

sostenimiento mixto entre anclajes de 60 ton en las primeras filas y anclajes de 40 ton en las tres filas siguientes de la terraza y esta solo consideraba anclajes de 40 ton inicialmente en toda la terraza; a la fecha se avanza en actividades de estabilización en la cuarta terraza cuyo sostenimiento estaba proyectada para ejecutarse con pernos, sin embargo en las tres primeras filas, teniendo en cuenta la geología encontrada, fue necesario continuar con anclajes de 40 ton.

De acuerdo con las verificaciones del último modelo, las filas 4 y 5 de la cuarta terraza se tiene proyectado construirlas con anclajes de 40 ton en las zonas más externas y pernos en la zona central; en la quinta terraza se espera poder conservar el sostenimiento inicialmente proyectado con pernos, sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, el modelo se calibra cada vez considerando los parámetros del material encontrado durante el proceso de excavación.

En la imagen a continuación se presenta el esquema del modelo actualizado, en el que los puntos azules y rojos corresponden a anclajes de 60 y 40 ton respectivamente y los puntos cian a pernos.

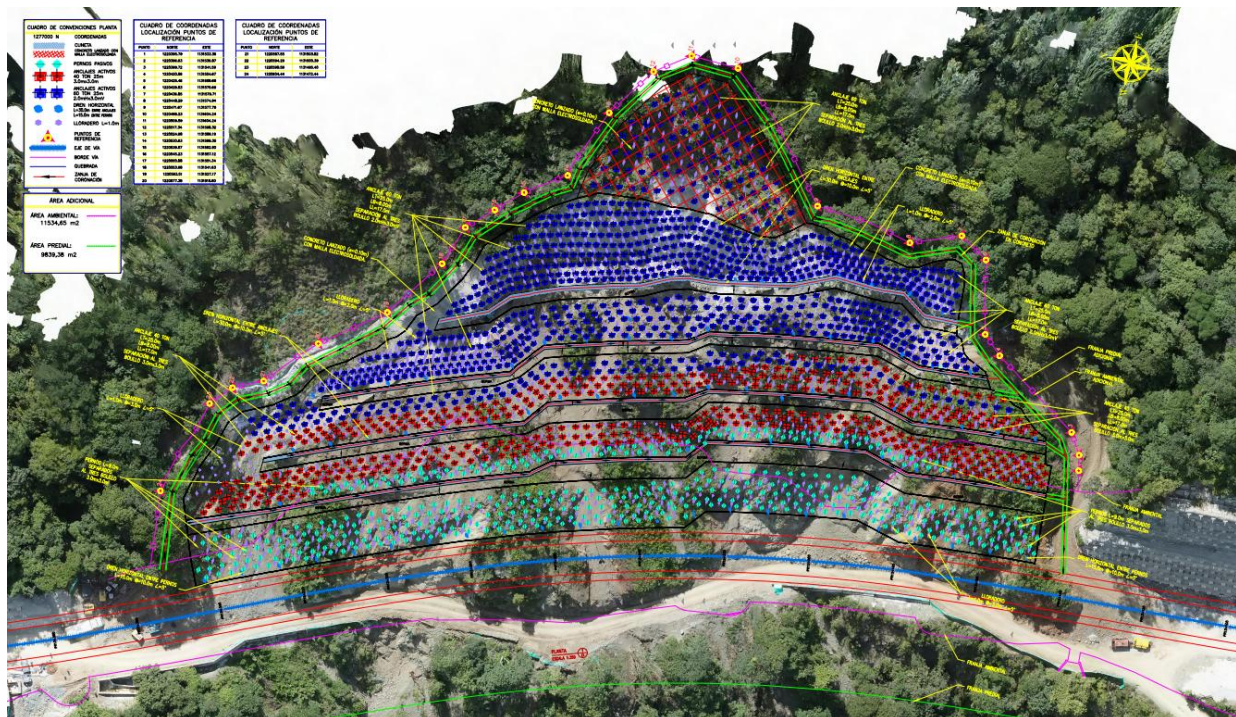


Imagen 2. Diseño Cielo abierto 13 - K 13+147 a K13+345 de acuerdo con la última actualización del modelo

6. En la tabla a continuación se presenta un resumen de las variaciones que ha tenido la configuración del sostenimiento analizada en tres momentos específicamente, el primero cuando se inició el proceso de excavación, posteriormente cuando se tramitó la **Prórroga y Modificación No. 3 suscrita en diciembre de 2024 y la configuración que se tiene a la fecha de elaboración de la presente solicitud.**

TERRAZA	MODELO INICIAL	MODELO MOD 3 PROR 3 (DICIEMBRE 2024)	MODELO ACTUALIZADO A LA FECHA
1	Anclajes activos 60 ton	Anclajes activos 60 ton	Anclajes activos 60 ton
2	Anclajes activos 60 ton en los extremos y anclajes activos de 40 ton en la zona central	Anclajes activos 60 ton	Anclajes activos 60 ton
3	Anclajes activos 40 ton	Anclajes activos 40 ton	Anclajes activos 60 ton Anclajes activos 40 ton
4	Pernos de 9m de longitud	Pernos de 9m de longitud	Anclajes activos 40 ton Pernos de 9m de longitud
5	Pernos de 9m de longitud	Pernos de 9m de longitud	Pernos de 9m de longitud

Tabla 1. Resumen de cambios en el diseño del Cielo abierto en el tramo comprendido entre las abscisas 13 - K 13+147 a K13+345

7. La ampliación del plazo solicitada tiene como justificación los argumentos mencionados en los numerales anteriores y se complementa teniendo en cuenta que el plazo solicitado se requiere para avanzar en las actividades de obra hasta agotar los recursos financieros remanentes en el contrato, teniendo en cuenta que el plazo actual de ejecución vence el 28 de febrero de 2025. Sin embargo, debido a los diferentes inconvenientes y diferencias que se han presentado durante la ejecución asociados a la geología del talud, es decir, no imputables al contratista, los rendimientos obtenidos en campo han sido inferiores a los esperados, originando la necesidad de ampliar el plazo de ejecución hasta el 31 de marzo de 2025.
8. Es importante mencionar que con los trabajos ejecutados con corte al 31 de enero de 2025 para el frente de obra Cielo Abierto 13 – Sitio Crítico Calvario, se tiene un avance del 72.5% de ejecución de los trabajos de excavación y sostenimiento, y de acuerdo con la proyección realizada, con el saldo actual del rubro de “obra básica” del Contrato y con el plazo adicional que aquí se solicita, realizando priorización de los recursos para las actividades de estabilización de este sector crítico, se podría llegar hasta un 78.1%, avance con el cual si bien no se garantiza la estabilidad del talud, toda vez que el factor de seguridad definitivo solo se logra en el momento que se cuente con la construcción de la totalidad del sostenimiento, de algún modo el riesgo presente en este talud disminuye.
9. Cabe indicar que actualmente existe un alto riesgo para el tránsito que emplea el corredor denominado Antigua Vía al Mar, el cual se encuentra autorizado dentro de la licencia ambiental concedida por la ANLA para la ejecución del proyecto mediante Resolución 1574 de 2017 como vía industrial y que en este punto en particular se traslapa con el trazado geométrico del proyecto. Esta situación es preocupante si se tiene en cuenta que este corredor, además de servir al proyecto, también es utilizado por los lugareños que habitan su área de intervención directa, principalmente propietarios de predios ubicados en las veredas Km 14, La Aldea y El Rodeo.

II. JUSTIFICACIÓN DESDE EL COMPONENTE JURÍDICO

1. 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 3º de la Ley 80 de 1993.

2. 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 (...)" (Énfasis propio)

3. 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. (...)" (Énfasis propio).

Un comentario inicial de este artículo 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 (...)" (Énfasis propio)

(...)

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 ininidad 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.**** (Énfasis propio)

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. (Énfasis propio)

4. 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". (Énfasis propio)

(...)

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** (...)" (Énfasis propio)

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.** (Énfasis propio)

5. 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 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.** (Énfasis propio)

(...)

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.

(Énfasis propio)

(...)

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. (Énfasis propio)

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 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 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. (Énfasis propio)

(...)

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 (...)". (Énfasis propio)

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 mediano 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 (...)" (Énfasis propio)

6. Ratificando lo hasta aquí expuesto, en idéntico sentido se ha pronunciado la Agencia Nacional para la Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en reciente concepto C-943 de 2022 al exponer:

"(...) 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 (...)". (Énfasis propio)

7. Atendiendo lo consagrado en la norma y en la jurisprudencia, la Administración puede observar, como en este caso, que se han presentado situaciones excepcionales durante la ejecución del Contrato, imposibles de prever para las partes, a pesar de haber actuado con la diligencia requerida y que en consecuencia determinan la necesidad de modificar el contrato inicial como única solución para satisfacer el interés público, por lo tanto se requiere proceder con el modificatorio respecto del contrato de obra pública 983 de 2021.
8. Finalmente, y en línea con lo anterior, se soporta jurídicamente la solicitud en las siguientes circunstancias:
 - a. Que, como resultado de lo mencionado en el acápite anterior, se está solicitando a la Entidad Contratante, previa validación de la Interventoría, la modificación consistente en la prórroga del contrato 983 de 2021 hasta el 31 de marzo de 2025.
 - b. Que, el Contrato objeto de modificación se encuentra vigente.
 - c. Que, al tramitar la modificación propuesta, se evita una interrupción inmediata y continua en la ejecución del proyecto.
 - d. Que, la necesidad de la modificación contractual, expuesta en el presente escrito, surge de eventos ajenos que no derivan de un eventual incumplimiento a sus obligaciones.

9. En ese orden, y teniendo en cuenta que 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**, requiere para el presente trámite, proyectar y justificar, desde los diferentes componentes, la razón por la cual se requiere adelantar la **ADICIÓN Y PRÓRROGA**, 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 prórroga con los documentos soporte originales debidamente diligenciados y suscritos, con una antelación mínima de treinta (30) días a la fecha del vencimiento del contrato (...)"

Requisitos que se atendieron dentro de los términos señalados por el Instituto, y siguiendo los respectivos conductos regulares, como lo son: la solicitud de adición y prórroga del contrato de obra que presenta el Contratista bajo examen al Consorcio Interventor, quien genera el respectivo concepto y en caso de ser favorable y viabilizar la solicitud de adición y prórroga requerida, remite posteriormente a la Dirección Territorial Antioquia, en su calidad de supervisor del contrato de interventoría.

III. JUSTIFICACIÓN DESDE EL COMPONENTE FINANCIERO

La presente solicitud no genera adición al contrato, toda vez que los recursos necesarios para realizar las actividades descritas en el componente técnico, con miras a materializar las actividades de obra que requiere el proyecto dentro de su desarrollo normal.

IV. JUSTIFICACIÓN DESDE EL COMPONENTE PRESUPUESTAL

La presente solicitud no genera adición al contrato, toda vez que el plazo de un mes solicitado se utilizará para concluir la ejecución de las actividades que se encuentran financiadas con los saldos contractuales que se presentan en la tabla a continuación.

DESCRIPCIÓN	VALOR TOTAL CONTRATO	VALOR TOTAL EJECUTADO	SALDO CONTRATO
SUBTOTAL BASICO DE OBRAS (A)	\$ 322,866,024,665	\$ 318,971,108,102	\$ 3,894,916,563
PROVISIÓN PARA AJUSTES, USO DE OPCIÓN, OBRAS COMPLEMENTARIAS Y/O ADICIONALES (B)	\$ 47,597,985,987	\$ 46,375,024,842	\$ 1,222,961,145
PROVISIÓN PARA JORNADAS DE TRABAJO 24 HORAS DIARIAS 7 DIAS DE LA SEMANA (C)	\$ -	\$ -	\$ -
VALOR BASICO DEL CONTRATO INCLUYE OBRAS COMPLEMENTARIAS Y AJUSTES (D) = (A) + (B) + (C)	\$ 370,464,010,652	\$ 365,346,132,944	\$ 5,117,877,708
VALOR IVA (OBRA) (19% SOBRE UTILIDAD OBRA) (19% de la Utilidad del 5%) (E)	\$ 2,707,237,001	\$ 2,669,837,127	\$ 37,399,874
SUBTOTAL OBRAS (INCLUYE IVA) (F) = (D) + (E)	\$ 373,171,247,653	\$ 368,015,970,071	\$ 5,155,277,582

DESCRIPCIÓN	VALOR TOTAL CONTRATO	VALOR TOTAL EJECUTADO	SALDO CONTRATO
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	\$ 398,791,000	\$ 13,209,000
IVA - 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 (H) = (G) * 19%	\$ 78,280,000	\$ 75,770,290	\$ 2,509,710
TOTAL ESTUDIOS Y DISEÑOS, 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 (I) = (G) + (H)	\$ 490,280,000	\$ 474,561,290	\$ 15,718,710
GESTIÓN SOCIAL, PREDIAL Y AMBIENTAL SOSTENIBLE (incluye PMA Licencia ambiental e IVA19%) (J)	\$ 16,312,628,463	\$ 12,216,727,576	\$ 4,095,900,887
PROVISION PARA IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD POR COVID-19 (INCLUYE IVA) (K)	\$ 4,315,309	\$ 4,315,309	\$ -
VALOR TOTAL (L) = (F) + (I) + (J) + (K)	\$ 389,978,471,425	\$ 380,711,574,246	\$ 9,266,897,179

Tabla 1. Resumen ejecución presupuestal contra 983 de 2021

Sin embargo, es importante aclarar que como se ha informado en comunicaciones anteriores y de manera reciente mediante comunicación CS-HEHC-24-CL-100 de 30 diciembre de 2024, radicado INVIAS 2024E-VUVRAZ-134400 de 31 de diciembre de 2024, con la disponibilidad de recursos presupuestales que se tienen asignados actualmente **las obras previstas por el INVÍAS dentro del alcance del Contrato no se encuentran financiadas en su totalidad**, por lo tanto, es necesario gestionar mayores recursos presupuestales para ejecutar dicho alcance.

Es importante indicar que dicha solicitud cuenta con concepto de la interventoría remitido al INVIAS mediante comunicación INT-INVIAS-4208-2025 de 11 de febrero de 2025.

V. JUSTIFICACIÓN DESDE EL COMPONENTE AMBIENTAL Y/O SOCIAL Y/O PREDIAL Y/O SOSTENIBILIDAD

- 1. Ambiental y Sostenibilidad:** Las actividades de obra que a ejecutar dentro de la prórroga solicitada, se encuentran autorizadas en la Resolución 1574 de 07 de diciembre de 2017, emitida por la ANLA y mediante la cual se otorgó Licencia Ambiental para la ejecución del proyecto denominado **“Construcción del Túnel del Toyo y sus vías de acceso Tramo 2”**, enunciando en su ARTÍCULO SEGUNDO, las obras de infraestructura a construir viables desde el punto de vista ambiental.

Así las cosas, las obras que se pretenden ejecutar fueron previstas por el Estudio de Impacto Ambiental elaborado por la Gobernación de Antioquia en su momento como entidad encargada de la elaboración de los estudios y diseños para la construcción de la totalidad del proyecto en mención.

- 2. Predial:** Las obras que se plantean construir durante el plazo adicional corresponden a las diseñadas previamente y para las cuales la gestión predial se viene adelantando por la

Gobernación de Antioquia a través del Consorcio Antioquia al Mar en cumplimiento de lo enunciado en el **ANEXO 1 – Anexo Técnico, 3. ACTIVIDADES POR EJECUTAR Y ALCANCE** del contrato 983 de 2021.

3. **Social:** El proyecto **“CONSTRUCCIÓN, GESTIÓN PREDIAL, SOCIAL, AMBIENTAL SOSTENIBLE DE LAS VÍAS DE ACCESO AL 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. SECTOR 2”**”, se enmarca en los documentos CONPES 3836 DE 2015 y Convenio interadministrativo de colaboración No. 2014-AS-20-0037, en el cual fue declarado de importancia estratégica y se requirió al Ministerio de Transporte e INVIAS realizar las acciones necesarias para contratar y ejecutar las actividades que conforman el proyecto.

Dicho proyecto tiene como finalidad general la conexión del centro y occidente del país con el Mar Caribe, siendo uno de los corredores más estratégicos para el desarrollo del país teniendo en cuenta los puertos que actualmente se construyen en el Mar Caribe, en el Golfo de Urabá (Necoclí) y de los cuales se ha informado que Puerto Antioquia entrará en operación en el primer semestre de 2025 y en consecuencia para un óptimo funcionamiento es necesaria la conexión total de la hoy denominada Nueva Vía al Mar conformada por las Autopistas.

Teniendo en cuenta que el objetivo principal de las vías de acceso es poner en servicio el túnel principal para de esta manera conectar la totalidad del corredor, hoy denominado **“Nueva Vía al Mar”**, y en consecuencia alcanzar el objetivo principal el cual consiste en disminuir el tiempo de recorrido entre el centro del país y los puertos que actualmente se construyen en el Mar Caribe, obteniendo así beneficios económicos a una mayor escala, dada la reducción de costos en el transporte de carga y pasajeros que se espera transitarán por el corredor, factores que evaluados de manera integral mejoraran la competitividad del país.

VI. CONCLUSIÓN DE LA SOLICITUD

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, el CVC 061 en su calidad de contratista constructor allega a la interventoría solicitud de prórroga hasta el 31 de marzo de 2025, con el fin de que en atención a sus funciones de control, seguimiento y vigilancia del contrato 983 de 2021, se permita analizar, evaluar y conceptuar ante la entidad contratante INVIAS sobre lo aquí expuesto, para tal fin adjuntamos los documentos soporte que se relacionan a continuación:

- a. Formato MEPI-MN1-IN-12-FR-1 Solicitud de Adición y/o Modificación y/o Prórroga Contrato de Obra.
- b. Formato MEPI-MN1-IN-7-FR-1 Acta de Modificación de cantidades.
- c. Formato MEPI-MN1-IN-6-FR-1 Reprogramación al programa de inversiones.
- d. PDT_CVC061_V_9.0 Programa de obra actualizado.
- e. Formato MEPI-MN1-IN-15-FR-12 Seguimiento de garantías contractuales de obra.
- f. MEPI-MN1-IN-15-FR-10-Estado del Tiempo.

g. Carpeta con comunicados relacionados en la comunicación.

h. Documento de conformación consorcial.

Estos documentos pueden ser consultados y descargados en el siguiente enlace:

[Anex Pror4 983 2021v1](#)

Cordialmente,



JORGE EDUARDO DUARTE RODRÍGUEZ
Representante Legal
CONSORCIO VÍAS COLOMBIA 061

Anexos. Los enunciados en el cuerpo de la comunicación

C.C. Jaime Sánchez – Gerente General – CH
Leonardo Molina Montero – Superintendente de Proyectos – CH
César Malaver – Gerente Contractual – CH
Diego Sebastián Molina – Gerente Técnico – CH
Santiago Correa – Director Jurídico - CH
Miguel Velasquez – Director de Obra – CVC061
Daniel Peñuela – Coordinador Jurídico – CH