Acta Consecutivo No.	001	**Lugar y Fecha**	01 septiembre de 2025
Asunto	**ACTA DE ACUERDO DIRECTO N°001-2025**		
Oficina Productora	**Contratistas del CONTRATO DE OBRA No. 158-00-A-COFAC-DIFRA-2024 y CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 230-00-A-COFAC-DIFRA-2024**		
Hora Inicio	08:00 horas	**Hora Finalización**	10:00 horas
Ausentes	N/A		
Orden del día: Verificación Observaciones			
Desarrollo:			

ACTA DE ACUERDO DIRECTO N°001-2025
CONTRATO DE OBRA No. 158-00-A-COFAC-DIFRA-2024
CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 230-00-A-COFAC-DIFRA-2024.

El día 01 del mes de septiembre de 2025 a las 08:00 horas mediante plataforma TEAMS se reunieron; el **Señor TC. FABIO ANDRES ROBLES RAMIREZ** en su calidad de Ordenador del gasto, el **Señor Teniente LUIS ARMANDO CHAMORRO MORA** en su calidad de supervisor del contrato de interventoría por parte del **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- FUERZA AEROESPACIAL COLOMBIANA**; el **Señor EDUARDO MANRIQUE PINZÓN,** en calidad de Representante legal del contratista de obra **CONSORCIO COINVAL**, identificado con NIT 901889540-1, del **Contrato de Obra No. 158-00-A-COFAC-DIFRA-2024**. y el **Señor MARLON FABIÁN LÓPEZ DURÁN**, en calidad de Representante Legal del contratista de interventoría. **CONSORCIO 738**, identificado con NIT 901686261-8 del **Contrato de Interventoría No. 230-00-A-COFAC-DIFRA-2024**.

OBJETO DE LA REUNIÓN:
La presente reunión tiene como finalidad establecer un escenario de diálogo entre las partes contratantes, en el marco de los contratos de obra e interventoría suscritos, con el propósito de adelantar un procedimiento de acuerdo directo para la solución de las diferencias contractuales surgidas durante la ejecución de los mismos, particularmente aquellas relacionadas con posibles afectaciones al equilibrio económico del contrato y presuntos incumplimientos contractuales.

Este procedimiento tiene fundamento en los artículos 16 y 27 de la Ley 80 de 1993, que reconocen la posibilidad de que las partes contractuales bajo el principio de la autonomía de la voluntad, adopten medidas encaminadas a restablecer el equilibrio económico del contrato estatal, así como a resolver controversias contractuales, mediante acuerdos mutuamente convenidos, sin perjuicio de las competencias propias de la administración ni de la observancia de la legalidad y el interés público.

Adicionalmente, se trae a colación la jurisprudencia del Consejo de Estado, que ha señalado de forma reiterada que, si bien la entidad estatal conserva la facultad de ejercer cláusulas exorbitantes como la imposición de multas de forma unilateral, ello no impide que, en ejercicio de su libertad negocial y dentro del marco constitucional y legal, las partes acuerden mecanismos alternativos y consensuados de solución de controversias, que pueden desplazar la autotutela administrativa, siempre que dicha disposición sea pactada expresamente y no se vulneren normas de orden público.

En este sentido, conforme a lo dispuesto en la Sentencia No. 25000-23-26-000-2005-01116-02 del 19 de marzo de 2021, el Consejo de Estado concluyó que las partes pueden convenir expresamente acudir a procedimientos alternativos, incluyendo el acuerdo directo, para abordar eventos de incumplimiento contractual, como expresión del principio de libertad contractual consagrado en el artículo 1602 del Código Civil, siempre que tales mecanismos respeten los límites legales y salvaguarden los fines del contrato estatal.

Con fundamento en lo anterior, el objeto específico de esta reunión es:

- Identificar de manera clara y objetiva las diferencias contractuales existentes entre las partes, sustentándolas desde un enfoque técnico, jurídico y económico; a partir de ello, evaluar los impactos que dichas diferencias generan, especialmente en lo relativo al equilibrio económico-financiero del contrato. Posteriormente, se deben explorar y acordar soluciones consensuadas, que pueden incluir ajustes, reconocimientos o pagos compensatorios, con el fin de restablecer el equilibrio contractual o resolver posibles controversias, siempre respetando el ordenamiento jurídico, los principios de la contratación estatal y el interés general. Finalmente, es imprescindible dejar constancia de los acuerdos alcanzados o, en su defecto, de las posturas de cada parte mediante un acta formal.

Este procedimiento de acuerdo directo se entiende como una etapa previa, autónoma y no contenciosa, que no limita la posibilidad de acudir a mecanismos judiciales o arbitrales en caso de no lograrse una solución definitiva por esta vía.

1. ANTECEDENTES

1.1. El Contrato de Obra No. 158-00-A-COFAC-DIFRA-2024 fue suscrito el 2 de diciembre de 2024 con el Consorcio COINVAL, teniendo por objeto la *"OBRA PÚBLICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MÓDULO 'A' DEL ESTABLECIMIENTO DE SANIDAD MILITAR EN EL COMANDO AÉREO DE COMBATE NO. 1 EN PUERTO SALGAR – CUNDINAMARCA, DE ACUERDO CON LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS ANEXAS."*

1.2. El Contrato de Interventoría No. 230-00-A-COFAC-DIFRA-2024 fue celebrado el 9 de diciembre de 2024 con la firma GRUCOING S.A.S, con el objeto de ejercer la interventoría técnica, jurídica, financiera, contable y administrativa sobre el contrato de obra mencionado.

1.3. El 27 de junio de 2025 se formalizó la cesión del contrato de interventoría No. 230-00-A-COFAC-DIFRA-2024, en la cual GRUCOING S.A.S. actuó como cedente y ENLACE CONSULTOR S.A.S. como cesionario.

1.4. El contrato de obra tiene un valor inicial de $4.551.500.562, con un anticipo del 50% y un plazo original hasta el 24 de diciembre de 2024. Sin embargo, la complejidad del proceso constructivo y diversas circunstancias sobrevinientes obligaron a realizar varios ajustes en su programación.

1.5. El contrato presenta la Suspensión No. 1, declarada el 28 de abril de 2025, por un término de 22 días calendario, debido a dificultades en la ejecución asociadas al bajo rendimiento de la mano de obra inicial y a la necesidad de ajustes en la planeación de actividades críticas. El reinicio de actividades tuvo lugar el 20 de mayo de 2025.

1.6. Mediante el Modificatorio No. 1, suscrito el 17 de diciembre de 2024, se efectuó una clarificación sobre el valor del contrato, confirmando su monto en $4.551.500.562.

1.7. A través del Modificatorio No. 2, fechado el 23 de diciembre de 2024, se extendió el plazo contractual hasta el 31 de mayo de 2025, se constituyó la reserva presupuestal por el 50% del saldo sin obligar y se ajustó la forma de pago, con el fin de garantizar la disponibilidad financiera para la ejecución del proyecto.

1.8. El Modificatorio No. 3, firmado el 30 de mayo de 2025, amplió nuevamente el plazo de ejecución del contrato hasta el 5 de septiembre de 2025 y realizó una modificación adicional en la forma de pago.

1.9. Mediante oficio radicado el 1 de julio de 2025, en respuesta al Oficio FAC-DIFRA196 del 26 de junio del mismo año, se entregó el correspondiente Plan de Contingencia.

1.10. Mediante oficio radicado el 2 de julio de 2025, con asunto "Entrega del Plan de Contingencia", el contratista presentó respuestas a las observaciones formuladas por la interventoría en el Oficio INTER-FACPS-025 del 1 de julio de 2025.

1.11. Posteriormente, a través de oficio del 4 de julio de 2025, el contratista reiteró la entrega del Plan de Contingencia, incluyendo nuevamente las respuestas a las observaciones realizadas por la interventoría en el marco del mismo oficio INTER-FACPS-025.

1.12. Ese mismo día, 4 de julio de 2025, la interventoría emitió un oficio con asunto "Reiteración y advertencia por posible incumplimiento en la entrega del balance de obra", advirtiendo sobre la falta de cumplimiento en esta obligación contractual.

1.13. El 7 de julio de 2025, el contratista remitió oficio con asunto "Informe de compras y estado actual de equipos (electrobarras)", relacionados con el alcance contractual.

1.14. Mediante oficio del 10 de julio de 2025, se formuló una comunicación con el asunto "Presunto incumplimiento contractual", en atención a los retrasos y observaciones técnicas detectadas en la ejecución del contrato.

1.15. A través de oficio del 16 de julio de 2025, la interventoría señaló el incumplimiento en la implementación de la estrategia No. 5 del Plan de Contingencia, relacionada con el incremento de personal requerido para mejorar el ritmo de ejecución.

1.16. El 21 de julio de 2025, se reiteró mediante oficio la solicitud de entrega del Plan de Compras de Equipos, correspondiente al Contrato de Obra No. 158-00-A-COFAC-DIFRA-2024.

1.17. El 23 de julio de 2025, se emitió oficio con el cual se reiteró la solicitud de entrega del Balance de Obra, información clave para el seguimiento y control del avance contractual.

1.18. El 29 de julio de 2025, mediante oficio, se solicitó al contratista un reporte detallado de las gestiones realizadas frente a la compra, adquisición y fabricación de los ítems contractuales identificados con los códigos 5.3, 14.1, 14.2, 16.3, 18.2 y 18.4.

1.19. A través de oficio del 1 de agosto de 2025, la interventoría reportó atrasos en el avance de obra, situación que podría comprometer el cumplimiento del plazo contractual vigente.

1.20. El 26 de agosto de 2025, se radicó un oficio con el asunto "Concepto Jurídico – Cesión de Derechos Económicos", en relación con la posible cesión de derechos contractuales por parte del contratista.

1.21. El 29 de agosto de 2025, el contratista CONSORCIO COINVAL presentó formalmente la solicitud de prórroga del plazo del contrato, por un término de ochenta y seis (86) días calendario, proponiendo como nueva fecha de terminación del contrato el **30 de noviembre de 2025**. En dicha solicitud, el contratista también propuso la incorporación de actividades adicionales consideradas necesarias para garantizar la adecuada culminación del proyecto.

El contratista sustentó su solicitud con argumentos técnicos y jurídicos, e incluyó la posibilidad de realizar una cesión de derechos económicos, como mecanismo para asumir los costos

asociados al tiempo adicional solicitado, particularmente aquellos relacionados con la interventoría durante el nuevo plazo propuesto.

Es importante destacar que el contratista reconoce que las dificultades que han afectado la ejecución del contrato son ajenas tanto a la Fuerza como a la interventoría, y en ese sentido, plantea su disposición a buscar una solución consensuada a través de un acuerdo directo entre las partes, con el fin de establecer condiciones que viabilicen la ampliación del plazo contractual.

Esta propuesta incluye el análisis de alternativas jurídicas que permitan restablecer el equilibrio económico del contrato, sin afectar el interés general ni los principios que rigen la contratación estatal.

1.22. En atención a las circunstancias anteriormente expuestas, el día 1 de septiembre de 2025, la interventoría procedió a evaluar integralmente las solicitudes presentadas por el contratista de obra, realizando un análisis técnico, jurídico y económico de cada uno de los aspectos planteados.

Como resultado de esta evaluación, se emitió un concepto favorable que respalda tanto la culminación del contrato de obra como la extensión del contrato de interventoría, con el objetivo de asegurar una supervisión adecuada durante el nuevo plazo solicitado.

La interventoría dejó constancia de que dicha extensión no representa implicaciones económicas adicionales para la Entidad, en tanto que el valor correspondiente a la interventoría durante los ochenta y seis (86) días adicionales estimado en $90.000.000, será cubierto mediante la cesión de derechos económicos propuesta por el contratista, como medida para preservar el equilibrio económico del contrato y garantizar la finalización del proyecto dentro de condiciones contractuales y legales adecuadas, siempre y cuando la Entidad este de acuerdo entre las partes.

2. VIABILIDAD JURÍDICA DE LA CESIÓN PARCIAL DE DERECHOS ECONÓMICOS ENTRE CONTRATISTAS:

Marco jurídico:

La regulación de la cesión de derechos en contratos estatales en Colombia se encuentra principalmente en la Ley 80 de 1993. Esta ley establece que los contratos estatales son "intuitu personae", es decir, se celebran en atención a las calidades técnicas, económicas y financieras del contratista seleccionado por la administración. Por esta razón, la ley dispone que la cesión de estos contratos, o de los derechos derivados de ellos, solo puede realizarse con la autorización previa y escrita de la entidad contratante.

El artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por la Ley 1150 de 2007, mantiene la exigencia de autorización para la cesión de contratos estatales. La disposición es clara al señalar que, una vez celebrado el contrato, este no podrá cederse sin la autorización escrita de la entidad contratante. Esta regla se aplica tanto a la cesión total como parcial de los derechos derivados del contrato, incluyendo los derechos económicos, y abarca tanto contratos de obra como de interventoría, en la medida en que ambos son contratos estatales sujetos al mismo régimen legal.

El artículo 9 de la Ley 80 de 1993 refuerza esta exigencia al establecer que, en caso de sobrevenir una inhabilidad o incompatibilidad en el contratista, este deberá ceder el contrato, pero siempre previa autorización escrita de la entidad contratante. Esta disposición evidencia que la administración debe participar activamente en cualquier proceso de cesión, incluso en situaciones excepcionales como la inhabilidad sobreviniente.

Por su parte, el Código de Comercio, en su artículo 887, regula la cesión de contratos mercantiles de ejecución periódica o sucesiva, permitiendo la cesión total o parcial de las relaciones derivadas del contrato sin necesidad de aceptación expresa del contratante cedido, salvo que la ley o el contrato lo prohíban o limiten. Sin embargo, esta disposición solo aplica en ausencia de una regulación especial y no prevalece sobre la normativa específica de contratación estatal, que exige la autorización de la entidad pública.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado la necesidad de la autorización previa y escrita de la entidad contratante para la cesión de contratos estatales y de los derechos derivados de ellos. En una sentencia de 2020, la Sección Tercera del Consejo de Estado enfatizó que, conforme al artículo 40 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales solo pueden cederse con la autorización escrita de la entidad contratante. El tribunal aclaró que, en el caso analizado, no se había producido ninguna cesión de la posición contractual ni existía autorización por parte de la entidad estatal, lo que invalidaba cualquier intento de cesión (Sentencia No. 25000-23-36-000-2013-00189-01 de Consejo de Estado SECCIÓNTERCERA SUBSECCIÓN B del 03-11-2020).

Otra sentencia relevante de 2021 de la misma Sección Tercera subraya que la función del interventor en los contratos estatales está limitada a la supervisión y control, actuando en nombre de la entidad estatal, y que la modificación de los términos del contrato es competencia exclusiva de las partes del contrato, es decir, la entidad contratante y el contratista. Esto implica que cualquier cesión de derechos económicos, que podría considerarse una modificación de los términos contractuales, requiere la participación de la entidad estatal (Sentencia No. 25000-23-26-000-2009-00200-01 de Consejo de Estado SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A del 22-11-2021).

Conforme a lo anterior, la cesión de derechos económicos, aunque no implique necesariamente la transferencia de la totalidad de la posición contractual, sí supone una modificación relevante en la relación jurídica entre las partes y puede afectar los intereses de la administración. Por ejemplo, la cesión de derechos económicos podría implicar que un tercero, ajeno al proceso de selección y evaluación realizado por la entidad estatal, adquiera derechos sobre los pagos derivados del contrato. Esto podría afectar la capacidad de la administración para ejercer controles sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales y para responder ante eventuales incumplimientos.

En conclusión, la cesión parcial de derechos económicos entre un contrato de obra y su contrato de interventoría en el ámbito de la contratación estatal colombiana no es jurídicamente viable sin la participación y autorización previa y escrita de la entidad contratante. La normativa aplicable y la jurisprudencia coinciden en que la administración debe autorizar cualquier cesión de derechos en contratos estatales, debido a la naturaleza personal de estos contratos y a la necesidad de garantizar la transparencia, la selección objetiva y la responsabilidad en la contratación pública. Cualquier cesión realizada sin la autorización correspondiente carecerá de efectos jurídicos frente a la administración y puede generar consecuencias adversas para las partes involucradas.

Requisitos formales y procedimentales:

De acuerdo con el Manual de contratación y de convenios del MDN vigente, tiene establecido en su numeral 6.3.2.5. el procedimiento para la cesión de Pago de Derechos Económicos así:

"6.3.2.5. Cesión de Pago de Derechos Económicos

Se entiende por cesión de pago de derechos económicos de un contrato, la transferencia de los mismos, por parte del contratista (cedente) a un tercero (cesionario).

6.3.2.5.1. Procedimiento cesión de Derechos Económicos: El trámite de la cesión de pago de derechos económicos y sin perjuicio de la aplicación del procedimiento financiero establecido por la Dirección de Finanzas del Ministerio de Defensa Nacional, será el siguiente:

A) Solicitud elevada por escrito por el contratista, acompañada de los siguientes documentos:
- *Contrato o documento de cesión de pago derechos económicos (cuando aplique) firmado por el cesionario y el cedente, donde se relacione en forma explícita los valores correspondientes a la cesión, indicación si la cesión obedece al contrato principal o adicional y aceptación por parte del cesionario de los descuentos de ley cuando aplique.*
- *Acta de Junta de Socios o documento consorcial o autorizaciones necesarias, cuando se requiera la misma.*
- *Certificación de existencia y representación legal del cesionario y o matrícula mercantil y / o identificación personal según corresponda.*

B) Recibida la solicitud, se emitirá concepto del Supervisor del contrato sobre la procedencia del trámite de la cesión de pago de derechos económicos.

C) Verificación por parte la Dirección de Contratación Estatal del Ministerio de Defensa Nacional o quien haga sus veces en las Unidades Ejecutoras o Dependencias Delegatarias del concepto emitido por parte del Supervisor.

De considerarse viable, se emitirá documento de aceptación de la cesión de derechos económicos por parte del delegatario contractual. En caso contrario, la solicitud será devuelta al Supervisor, sin trámite alguno, indicándose los motivos por los cuales no procede la cesión de derechos económicos."

Responsabilidad de la entidad contratante:

La cesión de derechos económicos entre contratistas en el marco de la contratación estatal colombiana genera una relación jurídica autónoma entre los contratistas, independiente de la relación entre el contratista y la entidad estatal. Por tanto, la entidad contratante no asume responsabilidad frente a los acuerdos de cesión celebrados únicamente entre contratistas, salvo que haya participado, autorizado o aceptado expresamente la cesión, o que su propia conducta antijurídica cause perjuicio.

No obstante, la entidad estatal sigue obligada a cumplir con sus deberes contractuales y a ejercer control y vigilancia sobre la ejecución del contrato, sin que la cesión entre contratistas limite estas facultades. La responsabilidad de la entidad solo se activa por sus propias actuaciones u omisiones antijurídicas, no por los acuerdos privados entre contratistas.

En consecuencia, la entidad no puede ser completamente eximida de responsabilidad, ya que debe verificar y autorizar la operación, y será responsable de efectuar los pagos al cesionario en los términos autorizados. Cualquier acuerdo entre particulares que pretenda transferir derechos económicos derivados de un contrato estatal, sin la intervención y autorización de la entidad, carecerá de efectos jurídicos frente a la administración y no obligará a la entidad a reconocer pagos a favor del cesionario.

Recomendaciones preliminares y advertencias legales:

- Se debe verificar que los valores objeto de cesión correspondan a derechos ciertos, exigibles y no sujetos a reclamaciones.
- Se advierte que cualquier acuerdo celebrado entre los contratistas, sin la autorización y formalización ante la entidad, no producirá efectos jurídicos frente a la administración y no eximirá a la entidad de sus responsabilidades legales.

3. SOBRE LOS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE CONFLICTOS

El artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, regula de manera detallada el procedimiento que deben seguir las entidades públicas para imponer multas, sanciones y declarar el incumplimiento en los contratos estatales. Este procedimiento exige la citación a audiencia del contratista, la presentación de los hechos y descargos, la posibilidad de aportar y controvertir pruebas, y la expedición de una resolución motivada. El procedimiento es de carácter obligatorio cuando la entidad decide ejercer su potestad sancionatoria, y su observancia es una garantía del debido proceso para el contratista, así como un mecanismo de control para la administración pública.

Sin embargo, la jurisprudencia y la doctrina han reconocido que la autonomía de la voluntad de las partes en los contratos estatales permite la inclusión de mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la conciliación, el arbitraje, la mediación o acuerdos directos para solucionar situaciones de posible incumplimiento. Estos mecanismos pueden ser pactados en el contrato o acordados posteriormente, siempre que sean de mutuo consentimiento y no contraríen normas imperativas ni el interés público.

En este sentido, es jurídicamente viable que, ante un posible incumplimiento del contratista, la entidad y el contratista acuerden un mecanismo alternativo de solución de conflictos, como el pago directo a la interventoría por parte del contratista, antes de que la entidad decida imponer multas y activar el procedimiento sancionatorio del artículo 86.Este acuerdo puede tener como finalidad restablecer el equilibrio contractual, evitar la imposición de sanciones y garantizar la continuidad del contrato, siempre que se respete el marco legal y se documente adecuadamente el acuerdo.

No obstante, es importante precisar que la administración no puede renunciar a su potestad sancionatoria ni a las competencias legales que le han sido atribuidas por la ley. Si la entidad considera que el interés público exige la imposición de una sanción, debe activar el procedimiento del artículo 86 y observar las garantías del debido proceso. El acuerdo alternativo solo es viable mientras la administración no haya decidido ejercer su potestad sancionatoria, y no puede utilizarse para eludir el cumplimiento de normas de orden público ni para encubrir situaciones de corrupción o afectación del interés general.

En cuanto a la figura específica del pago directo a la interventoría por parte del contratista, este mecanismo puede ser viable como una forma de resarcir un posible daño o de restablecer el equilibrio contractual, siempre que se pacte de manera clara, se justifique adecuadamente y no contraríe normas de orden público. La administración debe verificar que dicho acuerdo no implique la renuncia a derechos irrenunciables ni la afectación del interés público. Así mismo el artículo 86 no menciona expresamente la posibilidad de que las partes acuerden mecanismos alternativos de solución de conflictos antes de agotar el procedimiento sancionatorio. Sin embargo, tampoco prohíbe que, de común acuerdo, las partes busquen soluciones alternativas para resolver situaciones de posible incumplimiento.

Por otra parte, la Ley 80 de 1993, en sus artículos 16 y 27, reconoce la posibilidad de que las partes en un contrato estatal acuerden medidas para restablecer el equilibrio económico del contrato, lo que implica la facultad de convenir ajustes, pagos o reconocimientos para solucionar controversias contractuales, siempre que se respete el marco legal y el interés público.

Igualmente, el Consejo de Estado ha sido claro en reconocer que, si bien la administración tiene la facultad de imponer multas y sanciones de manera unilateral en virtud de las cláusulas exorbitantes y del interés público, nada impide que las partes, de común acuerdo, establezcan procedimientos alternativos para la solución de controversias contractuales, incluso en materia de incumplimientos.

En sentencia No. 25000-23-26-000-2005-01116-02 del Consejo de Estado del 19-03-2021se sostuvo que, aunque la entidad pública está facultada para imponer multas de manera autónoma y unilateral, es posible que las partes acuerden un procedimiento alternativo para abordar el incumplimiento, incluyendo la remisión del conflicto a un juez o árbitro, loque desplaza la potestad de autotutela de la administración en favor de un mecanismo consensuado entre las partes, siempre que ello se pacte expresamente y no contraríe normas imperativas.

De la misma manera, en sentencia No. 25000-23-26-000-2001-00066-01 de Consejo de Estado del 05-03-2021 se enfatizó que la potestad de imponer multas por parte de la administración debe estar respaldada por una competencia legalmente atribuida, y que la imposición de sanciones no puede ser simplemente el resultado de un acuerdo entre las partes si ello implica desconocer el marco legal aplicable Esto significa que los mecanismos alternativos deben respetar las competencias legales de la administración y no pueden sustituir el procedimiento sancionatorio cuando la entidad decida ejercerlo.

Adicionalmente, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado que, durante el procedimiento de audiencia para tratar un posible incumplimiento contractual, es posible llegar a acuerdos con el contratista para continuar la ejecución del contrato o darlo por terminado de mutuo acuerdo, lo que evidencia la apertura del sistema a soluciones consensuadas antes de la imposición de sanciones (Sentencia No. 11001-03-28-000-2018-00048-00 Consejo de Estado del 07-02-2019).

En el mismo sentido, la Procuraduría General de la Nación, en Concepto No. 171 de del06-11-2018, ha reiterado que la Ley 80 de 1993 permite a las partes en un contrato estatal convenir medidas para restablecer el equilibrio económico del contrato, lo que incluye la posibilidad de acordar pagos, reconocimientos o ajustes para solucionar controversias contractuales, siempre que tales acuerdos sean consensuados y busquen restablecer el equilibrio contractual.

Este criterio administrativo refuerza la idea de que la autonomía de la voluntad de las partes en los contratos estatales permite la adopción de mecanismos alternativos de solución de conflictos, siempre que se respete el marco legal y el interés público.

En síntesis, el marco legal y jurisprudencial colombiano permite que, ante un posible incumplimiento del contratista en un contrato estatal, la entidad contratante y el contratista acuerden mecanismos alternativos de solución de conflictos, como el pago directo a la interventoría, antes de imponer multas y agotar el procedimiento del artículo 86 de la Ley1474 de 2011. Estos acuerdos son jurídicamente viables siempre que sean de mutuo consentimiento, no contraríen normas imperativas ni el interés público, y se documenten adecuadamente. Sin embargo, la administración conserva la facultad de activar el procedimiento sancionatorio cuando lo considere necesario para proteger el interés público, y los acuerdos alternativos no pueden utilizarse para eludir controles legales ni renunciar a competencias indelegables.

La clave está en que los mecanismos alternativos sean compatibles con el marco legal, se pacten de manera clara y transparente, y se utilicen como herramientas para la solución consensuada de controversias, sin afectar el debido proceso ni el interés general.

4. CONSIDERACIONES

a. Sí es jurídicamente viable aceptar la cesión de derechos económicos del contratista de obra al interventor como mecanismo alternativo de solución de conflictos, siempre que la entidad autorice formalmente la cesión, se cumplan los requisitos legales y se documente adecuadamente el acuerdo.

b. En el evento de aceptar la cesión se debe tener en cuenta lo siguiente:

- Se debe dejar constancia escrita, motivar la decisión, obtener la autorización formal de la cesión.
- Se obtenga la autorización previa y escrita de la entidad para la cesión.
- Se documente y justifique el acuerdo en el expediente contractual.
- Se garantice que el acuerdo no implique la renuncia a la potestad sancionatoria de la administración ni la afectación del interés público.
- Se verifique que los derechos económicos cedidos sean ciertos, exigibles y no sujetos a reclamaciones.

c. La entidad no está obligada a imponer multas de inmediato y puede explorar mecanismos alternativos, pero debe garantizar que no se vulneren competencias legales ni el interés público.

d. La responsabilidad para la entidad surge si se omiten los requisitos legales o si el acuerdo se utiliza para eludir controles o favorecer indebidamente a alguna de las partes.

e. Lo consignado en el presente concepto, aplicará previo análisis de cada caso en concreto por la supervisión, interventoría y ordenador del gasto.

5. ACUERDOS Y COMPROMISOS

- Las partes manifiestan su voluntad de resolver las diferencias contractuales existentes mediante el presente acuerdo directo, en armonía con los principios de economía, celeridad y solución concertada de controversias, consagrados en el régimen de contratación estatal, con el propósito de restablecer el equilibrio contractual y garantizar la adecuada ejecución del objeto contractual.

- Asimismo, el **CONSORCIO COINVAL**, en su calidad de contratista de obra, se compromete de manera expresa y solidaria a asumir la totalidad de los costos asociados a la prórroga del contrato de interventoría, sin que ello represente erogación alguna para la Entidad. Este compromiso constituye una manifestación de buena fe contractual y de su responsabilidad frente a las afectaciones generadas durante la ejecución del contrato, reconociendo que dichas circunstancias no son imputables a la Entidad ni a la interventoría.

  El valor estimado por la afectación derivada del tiempo adicional requerido para la extensión del contrato de interventoría asciende a la suma de **$90.000.000,00**, monto que será cubierto en su totalidad por el contratista de obra. Este valor fue proyectado conjuntamente entre la Entidad, el contratista de obra y la interventoría, a partir de un análisis técnico-financiero detallado, cuyo resultado se encuentra reflejado en el balance anexo a la presente acta.

  Dicho balance desagrega los componentes que justifican el monto indicado, incluyendo los costos asociados a personal técnico, asesorías especializadas, gastos administrativos y demás rubros directamente vinculados a la ampliación del plazo contractual de la interventoría.

En consecuencia, y en el marco de una solución consensuada orientada a preservar la continuidad del contrato y restablecer el equilibrio contractual, el contratista **CONSORCIO COINVAL** manifiesta su disposición expresa de asumir el pago correspondiente a la extensión del contrato de interventoría, proponiendo como mecanismo de cumplimiento alguna de las siguientes modalidades, sujetas a la aprobación previa por parte de la Entidad:

Cesión de derechos económicos, acordada directamente entre el contratista de obra y la interventoría, cuya formalización se incluirá dentro del presente modificatorio contractual en lo relacionado con la forma de pago.

En ese sentido, el pago que efectúe la Fuerza Aeroespacial Colombiana a favor del cesionario deberá corresponder a la suma neta de **NOVENTA MILLONES DE PESOS M/CTE ($90.000.000,00),** sin que proceda deducción, retención, descuento ni afectación alguna sobre dicho valor. Los recursos requeridos para este pago provendrán del corte de obra No. 02 y No. 03, aplicando descuentos por valor de **CUARENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS M/CTE ($45.000.000,00)** en cada uno de ellos.

En concordancia con lo anterior, y como expresión del compromiso conjunto entre las partes para asegurar la correcta ejecución y finalización del contrato, se deja constancia de que los recursos destinados a cubrir la mayor permanencia de la interventoría serán aportados exclusivamente por el contratista de obra, conforme a los valores y porcentajes definidos en el presente acuerdo.

No obstante, una vez el CONSORCIO COINVAL haya cumplido con este compromiso económico, la Fuerza Aeroespacial Colombiana adelantará las gestiones administrativas, presupuestales y contractuales necesarias para formalizar la modalidad de pago acordada, lo cual incluirá: la expedición del modificatorio contractual correspondiente, el ajuste de pólizas, y la actualización de la forma de pago, todo ello de conformidad con las disposiciones fiscales, presupuestales y de contratación estatal vigentes.

Este procedimiento tiene como finalidad garantizar la legalidad, trazabilidad y continuidad de la ejecución del contrato de interventoría, en plena coherencia con lo pactado entre las partes y sin que ello implique apropiación o afectación de recursos propios de la Entidad para cubrir los costos asumidos voluntariamente por el contratista.

Finalmente, se deja constancia de que los recursos mencionados serán posteriormente transferidos a la cuenta del Tesoro Nacional que para tal efecto disponga el Departamento Financiero competente, cumpliendo con los procedimientos y controles establecidos por la normativa fiscal y presupuestal aplicable.

- Se aprueba el ajuste de los porcentajes de participación del personal profesional vinculado al equipo técnico base y de los asesores, con base en el balance técnico actualizado, con el propósito de armonizar dichos porcentajes con las necesidades actuales del proceso contractual y la nueva dinámica de ejecución derivada de la prórroga acordada. Este ajuste se fundamenta en una revisión técnica debidamente documentada y se formalizará conforme a lo establecido en las cláusulas contractuales vigentes, así como en observancia de los principios que rigen la contratación estatal, tales como legalidad, transparencia, economía y responsabilidad.

  En consecuencia, los ajustes serán formalizados mediante la suscripción del correspondiente modificatorio contractual, el cual incluirá:

  - La extensión del plazo de ejecución del contrato, fijando como nueva fecha de terminación el **30 de noviembre de 2025.**

  - El ajuste de las garantías contractuales, en correspondencia con el nuevo alcance del contrato y el cronograma actualizado.

Todo lo anterior se efectuará dentro del marco legal y normativo aplicable, garantizando la trazabilidad de las decisiones adoptadas y asegurando la correcta ejecución del contrato bajo condiciones actualizadas y transparentes.

6. CONCLUSIONES

A) **La Fuerza Aeroespacial Colombiana**, en cumplimiento de su deber institucional, y el CONSORCIO COINVAL, en su calidad de contratista de obra, reafirman su compromiso de garantizar la culminación efectiva de la obra pública contratada —construcción del Módulo “A” del Establecimiento de Sanidad

Militar en el Comando Aéreo de Combate No. 1 en Puerto Salgar, Cundinamarca— en condiciones técnicas óptimas, funcionales y dentro del plazo vigente, el cual ha sido ampliado mediante el último modificatorio suscrito con fecha de finalización **30 de noviembre de 2025**.

B) El presente acuerdo se fundamenta legalmente en lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 y el literal f) del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, así como en el artículo 40 de la Ley 1474 de 2011, que imponen al contratista el deber de colaborar activamente con la entidad contratante para alcanzar los fines del contrato y permiten la solución directa de controversias contractuales, respetando los principios de economía, buena fe y eficacia.

C) Las partes reconocen que la suscripción de este acuerdo constituye una medida legítima, necesaria y proporcional, adoptada por mutuo consentimiento y bajo el principio de autonomía de la voluntad contractual, con el objetivo de evitar impactos operativos, jurídicos y financieros mayores a la Entidad, y de preservar la continuidad del proyecto en condiciones de legalidad y responsabilidad fiscal.

D) Como manifestación de su compromiso con una solución integral y definitiva, el CONSORCIO COINVAL acepta sus responsabilidades en los retrasos presentados y, en consecuencia, se abstendrá de facturar o reclamar a la Entidad la suma de $90.000.000,00, equivalente al 20,75 % del valor contractual de la interventoría. Este valor representa una liberación efectiva de recursos públicos a favor de la Entidad, no será objeto de cobro presente ni futuro, ni podrá ser incluido en actos de liquidación, reclamaciones o solicitudes adicionales por parte del contratista.

E) Esta decisión constituye una manifestación expresa de reconocimiento de los efectos y eventuales perjuicios ocasionados durante la ejecución del contrato, y se asume como parte de una solución conciliada, en beneficio del interés general y del cumplimiento del objeto contractual.

F) Se deja constancia de que, tras los análisis técnicos y económicos realizados en mesas de trabajo conjuntas, se concluyó que no se configura un desequilibrio económico en el contrato de interventoría como consecuencia del presente acuerdo. En tal sentido, las partes declaran que no subsisten controversias pendientes por este concepto, y que el contrato se mantiene en condiciones de equilibrio contractual y funcionalidad operativa, conforme a lo pactado.

G) Finalmente, las partes manifiestan que este acuerdo implica la asunción voluntaria de las consecuencias económicas derivadas de la prórroga contractual, sin que ello conlleve reconocimiento ni imputación de responsabilidad administrativa o contractual alguna, siempre que se cumplan a cabalidad los compromisos adquiridos. Estos compromisos serán formalizados mediante cláusulas específicas en el correspondiente modificatorio contractual, conforme a la normativa aplicable y a los principios que rigen la contratación estatal en Colombia.

7. EFECTOS LEGALES

El presente acuerdo directo surte efectos de transacción conforme a lo previsto en el artículo 2469 del Código Civil, constituyéndose en un mecanismo legal válido y eficaz para prevenir la iniciación de procedimientos sancionatorios y resolver de manera definitiva las diferencias surgidas entre las partes en el marco de la ejecución contractual.

Las obligaciones aquí asumidas tienen fuerza vinculante y prevalecerán sobre cualquier reclamo futuro relacionado con los hechos objeto de este acuerdo, salvo que se presenten nuevas circunstancias sobrevinientes no contempladas al momento de su suscripción.

Este acuerdo hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo, en los términos del artículo 422 del Código General del Proceso, toda vez que contiene obligaciones claras, expresas y exigibles. En consecuencia, en caso de incumplimiento por parte de cualquiera de los intervinientes, la parte afectada podrá acudir ante la jurisdicción competente para exigir el cumplimiento de lo pactado, sin necesidad de adelantar procedimientos adicionales de reconocimiento o validación.

El presente arreglo directo hace tránsito a cosa juzgada, y presta merito ejecutivo, a efectos de que la parte a la que le sea incumplido el presente acuerdo tenga la posibilidad de acudir a la jurisdicción y ejecutar y exigir el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este contrato como quiera que contenga una obligación clara, expresa y exigible, esto al tenor de lo dispuesto por el artículo 422 del Código General del Proceso.

8. CONSTANCIA CONTRACTUAL

Esta acta formará parte integral de los expedientes de los contratos No. 158-00-A-COFAC-DIFRA-2024 y No. 230-00-A-COFAC-DIFRA-2024, y será publicada en la plataforma SECOP II como documento contractual.

9. ANEXOS

1. LOS INDICADOS EN LOS OFICIOS DE OBRA E INTERVENTORÍA.
2. CONTRATO CESION DE DERECHOS ECONOMICOS FIRMADO ENTRE LAS PARTES

Actividades a Realizar		
Actividad	**Responsable**	**Fecha Entrega**

Convocatoria Próxima Reunión			
Tema			
Fecha - Hora		**Lugar**	

MARLON FABIÁN LÓPEZ DURÁN RL ENLACE CONSULTOR S.A.S INTERVENTORIA	**EDUARDO MANRIQUE PINZÓN** RL CONSORCIO COINVAL CONTRATISTA
TE LUIS ARMANDO CHAMORRO MORA SUPERVISOR INTERVENTORIA	**T.C FABIO ANDRES ROBLES RAMIREZ** ORDENADOR DEL GASTO