ACTA DE SUSPENSIÓN No: 02 AL CONTRATO DE OBRA No. 2019-1780 SUSCRITO ENTRE LA SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD Y CONSORCIO SEÑALIZA BTÁ.

Entre los suscritos, **JONNY LEONARDO VASQUEZ ESCOBAR** en calidad de Ordenador del Gasto, identificado con la cédula de ciudadanía N° 80.022.129 y **ANTONIO FERNÁNDEZ CARPINTERO** como Interventor del **Contrato 2019-1780** identificado con cédula de extranjería No. 395.478, en su calidad de **REPRESENTANTE LEGAL** del **CONSORCIO MOVILIDAD VIAL 2019 con NIT 901.314.965-9** y **JOSÉ MARÍA SALAZAR VILLAMIZAR** identificado con cédula de ciudadanía No. 17.060.107 en su calidad de representante legal del **CONSORCIO SEÑALIZA BTÁ** identificado con NIT 901.314.965-9,quienes acuerdan suspender el **Contrato No. 2019-1780**, suscrito el 6 de septiembre de 2019 así:

1. INFORMACIÓN GENERAL

Numero De Contrato	**2019-1780**
Clase De Contrato	Obra
Objeto	REALIZAR DE FORMA INTEGRAL LAS ACTIVIDADES INHERENTES AL PROCESO DE SEÑALIZACIÓN Y SEGURIDAD VIAL EN CINCO ZONAS DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C
Contratista	CONSORCIO SEÑALIZA BTA
Valor del Contrato	$5.305.000.000 M/CTE
Forma de Pago	Precios Unitarios Fijos Sin Formula De Reajuste
No. y fecha de la disponibilidad presupuestal:	No° 1483 del 4 de abril de 2019
No. Y fecha del registro presupuestal	No° 1810 del 10 de septiembre de 2019
Fecha de aprobación póliza:	3 DE MARZO DE 2020 RC 11-40-101033850 CUMPLIMIENTO 11-44-101142817
Duración del contrato	10 meses
Fecha de inicio:	5 de noviembre de 2019
Fecha de terminación inicial del contrato:	4 de septiembre de 2020
Fecha inicio de suspensión No.1:	26 de marzo de 2020
Fecha inicio de suspensión No.2:	13 de abril de 2020

Fecha de reinicio del contrato:	**19 de abril de 2020**
Fecha de terminación contrato (con suspensión no.2)	29 de septiembre de 2020

2 JUSTIFICACIÓN SUSPENSIÓN

Los suscritos mediante el presente documento dejan constancia de la suspensión del contrato anteriormente citado a partir del día 20 de marzo de 2020 hasta el 13 de abril del 2020.

En virtud de las medidas adoptadas por el gobierno Distrital de Bogotá D.C. y el gobierno nacional así:

El Decreto 457 de 2020 (22 de marzo), "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público", establece en el artículo 1º que:

"*Artículo 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto*." Por su parte, el artículo 3º del mencionado Decreto en revisión, establece, las excepciones a la medida de aislamiento y restricción a la libre circulación. Lo anterior, como consecuencia de la contingencia de salud pública que se deriva de la pandemia relacionada con el COVID-19, hecho notorio y de relevancia mundial.

Teniendo en consideración lo anterior, y fundamentalmente la crisis desatada por la pandemia que se relaciona con el COVID-19, es necesario analizar la fuerza mayor y las consecuencias que se derivan de ella en la ejecución de los contratos, con el fin de adoptar medidas tendientes frente a los negocios jurídicos que se encuentran en ejecución.

Al respecto, el artículo 64 del Código Civil define la fuerza mayor, en los siguientes términos: "*ARTICULO 64. Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.*"

Sobre esta institución, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido lo siguiente:

"*La doctrina y la jurisprudencia enseñan que los elementos constitutivos de la fuerza mayor como hecho eximente de responsabilidad contractual o extracontractual son:*

La inimputabilidad, la imprevisibilidad y la irresisitibilidad.

Inimputabilidad: Consiste en que el hecho que se invoca como fuerza mayor o caso fortuito no se derive en modo alguno de la conducta culpable del obligado, de su estado de culpa precedente o concomitante del hecho.

Imprevisibilidad: Se tiene cuando el suceso escapa a las previsiones normales, esto es, que ante la conducta prudente adoptada por el que alega el caso fortuito, era imposible preverlo.

Irresistibilidad: Radica en que ante las medidas tomadas fue imposible evitar que el hecho se presentara.

Por eso, en definitiva, la existencia o no del hecho alegado como fuerza mayor depende necesariamente de la circunstancia de si el deudor empleó o no la diligencia y cuidados debidos para prever ese hecho, para evitarlo, si fuera previsto. Para que el hecho se repute como fortuito, es menester, entonces, que en él no se encuentre relación alguna de causa a efecto con la conducta culpable del deudor"

De tal forma, se puede evidenciar que la fuerza mayor se encuentra constituida por los siguientes tres (3) elementos indispensables: i. inimputable o externo: hace referencia a que el suceso de fuerza mayor no puede ser resultado del actuar de quien lo alega, es decir, que debe ser externo a aquel; ii. imprevisible: hace referencia a que el evento que se califica como fuerza mayor debe suceder de forma intempestiva, excepcional o sorpresiva, motivo por el cual, la fuerza mayor sólo recae sobre circunstancias imposibles de prever para quien lo alega como eximente de responsabilidad; (iii) irresistible: hace referencia a que los efectos del hecho que se cataloga como fuerza mayor no pueden ser exitosamente enfrentados por una persona común.

En cuando se presentan eventos de fuerza mayor en la ejecución de los contratos estatales, estos tienen la potencialidad de generar dos efectos: (i) el incumplimiento de las obligaciones, caso en el cual, como se explicó previamente, se configuraría una causal de exoneración; (ii) por otro lado, ante la imposibilidad de ejecutar las obligaciones, se podría pactar una suspensión en la ejecución del contrato, con miras a buscar cumplir la finalidad contractual, tan pronto se levanten las circunstancias que llevan a no poder ejecutar el negocio jurídico.

En cuanto a la fuerza mayor como causal de suspensión de los contratos estatales, existen reiterados pronunciamientos jurisprudenciales. Por un lado, la Subsección B de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo ha indicado lo siguiente:

"*La suspensión del contrato, más estrictamente de la ejecución del contrato, procede, por regla general, de consuno entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan, temporalmente, cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de las partes*

contratantes , de modo que el principal efecto que se desprende de la suspensión es que las obligaciones convenidas no pueden hacerse exigibles mientras perdure la medida y, por lo mismo, el término o plazo pactado del contrato (de ejecución o extintivo) no corre mientras permanezca suspendido.

Por esa misma razón, la suspensión debe estar sujeta a un modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, acorde con la situación que se presente en cada caso, pero no puede permanecer indefinida en el tiempo."

En el mismo sentido, en auto de ponente, con ocasión del análisis de una posible caducidad de un medio de control de controversias contractuales, la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo señala lo siguiente:

"*3. Los artículos 15, 16 y 1602 del Código Civil facultan a las partes de un contrato a estructurar su contenido, salvo cuando normas imperativas restrinjan esa autonomía de la voluntad por motivos de ética o de orden público.*

Este postulado es aplicable en la contratación estatal por disposición de los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993. De modo que, los contratos estatales pueden suspenderse de común acuerdo por la ocurrencia de circunstancias que lo justifiquen.

El contrato se reinicia cuando se cumpla la condición o el término dispuesto en el acuerdo de suspensión o anticipadamente por convenio de las partes."

Igualmente, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado emitió concepto en el año 2016, analizando esta situación, de la siguiente manera: 3 Sentencia de 11 de abril de 2012,

"*Así las cosas, fuerza mayor y caso fortuito son en la ley civil modos de extinguir las obligaciones y constituyen en la contratación estatal eximentes de responsabilidad. Sin embargo, ante la imposibilidad para ejecutar el contrato estatal, puede ocurrir que las partes modifiquen el efecto extintivo propio de dichas figuras y estipulen, en su lugar, dejar en suspenso las obligaciones hasta que el obstáculo que imposibilita el cumplimiento termine o sea removido*". *En efecto, los eventos originados en circunstancias transitorias constitutivas de fuerza mayor y caso fortuito, se han considerado en la jurisprudencia como causas que justifican el uso de la suspensión, en orden a conservar el vínculo contractual.*

En estos términos, tanto la suspensión del contrato, como sus efectos, según fue reconocido por el Consejo de Estado, es una figura susceptible de ser regulada entre las partes, en virtud del principio de libre autonomía de la voluntad, encontrándose limitada por el interés público implícito en todos los contratos estatales

"*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*1 *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.*"2

Finalmente, en cuanto a la instrumentalización de la decisión de suspensión, se dice: "*f) Dado el interés público que gravita sobre la contratación estatal, las partes contratantes al decidir sobre la suspensión deberán: (i) ponderar que la naturaleza y el contenido del contrato estatal admita la posibilidad de suspenderlo, (ii) verificar que lo que se pacte no esté prohibido expresamente en la ley ni resulte contrario al orden público y a las buenas costumbres, (iii) garantizar que la suspensión tenga por objeto la consecución del interés general y el cumplimiento de los fines estatales; y (iv) demostrar y justificar que su ocurrencia obedece a razones de fuerza mayor, o caso fortuito, o que procura la satisfacción del interés público.*"

Conforme lo anterior, las partes deberán, en primer lugar, considerar el objeto del contrato, junto con sus disposiciones frente a la suspensión; en segundo lugar, llevar a cabo acuerdos enmarcados en la legalidad; en tercer lugar, tener como finalidad el cumplimiento del interés general y los fines de la contratación estatal, y por último, sustentar la decisión, ya sea por la ocurrencia de eventos de fuerza mayor o la satisfacción del interés público.

En síntesis, la suspensión de los contratos estatales, corresponde a periodos de inejecución de éste, constituye una institución que no se encuentra regulada en la ley y es de común uso entre los cocontratantes. Las causas que dan lugar a usarla, son la ocurrencia de eventos de fuerza mayor y caso fortuito, o la necesidad de garantizar la satisfacción del interés general y el cumplimiento de los fines estatales, lo cual siempre debe encontrarse debidamente sustentado, dado el fin último de dichos contratos.

---

1 *"[El] contrato del Estado implica el entendimiento y. por lo tanto. el acuerdo de voluntades al que se llega a través de mecanismos institucionales derivados de una estricta legalidad selectiva. cumpliendo las previsiones derivadas del concepto de interés público o general que se concreta en la necesaria materialización de los principios imperativos de planeación. transparencia. publicidad y selección objetiva[39]. lo cual marca de entrada. para el concepto. una frontera indiscutible con el contrato propiamente entre particulares y desvirtúa el que la aplicación normativa del derecho privado al concepto de contrato estatal se haga con la misma intensidad con que se hace en las relaciones entre particulares[40]. Lo cual, sin embargo. no desvirtúa el que la norma objetiva derivada de las codificaciones comercial o civil se aplique al fenómeno negocial del Estado pero bajo el espíritu derivado de los principios públicos, donde estos no desvirtúan en manera alguna las obligaciones adquiridas por la administración. esto es. no es el contrato en este contexto manifestación alguna de ejercicio de poder por regla general[41]."* GAMBOA, Santofimio. "El carácter conmutativo y por regla general sinalagmático del contrato estatal y sus efectos respecto de la previsibilidad del riesgo y del mantenimiento de su equilibrio económico". Tomado de: http://forosuexternado.edu.co/ecoinstitucional/index.php/Deradm/article/viewFile/2589/2228.

2 Ibídem

Un elemento adicional que debe ser analizado es que la suspensión de los contratos estatales puede surgir de una acción de reconocimiento de hechos por las partes. Vale decir, el hecho que las partes reconocen, impidió previamente la ejecución de las prestaciones, y se materializó con independencia del instrumento que se utiliza para reconocerlo y definir el tiempo que ha de restablecerse para el cumplimiento de las obligaciones, cuya ejecución no fue atendida en el tiempo inicialmente pactado.

En otras palabras, los hechos que dan lugar a la suspensión del contrato, salvo que sean planeados o advertidos con anterioridad, pueden suceder o acaecer y a las partes sólo les resta reconocer el impacto que tienen sobre el plazo de ejecución de las prestaciones.

En el concepto de la Sala de Consulta del Consejo de Estado se reconoce lo anterior, en los siguientes términos:

"*Así las cosas, la suspensión materialmente constituye un intervalo pasivo en la dinámica del contrato cuando el cumplimiento de una, de varias o de todas las obligaciones a que están obligadas las partes resultan imposibles de ejecutar.*

Por otra parte, la jurisprudencia ha reconocido la eficacia, existencia y validez de la suspensión en el negocio jurídico cuando las partes la utilizan como una medida excepcional y temporal encaminada a reconocer las situaciones de fuerza mayor, de caso fortuito o de procura del interés público -que de forma suficiente y justificada le dan fundamento-, y hacen constar esas circunstancias y sus efectos por escrito con la finalidad de salvaguardar la continuidad de la relación contractual

(…)

Debe indicarse que, aun sin que previamente las partes hayan dispuesto en el contrato alguna cláusula referida a la suspensión y a sus efectos, cuando surgen circunstancias que implican de facto la justificada parálisis de la ejecución de las obligaciones, los contratantes pueden y suelen acordar formalmente consignar por escrito las situaciones que originaron la suspensión y establecer sus efectos en el contrato.

Observa la Sala que tanto en los eventos en los que anticipadamente se pactó en el contrato una cláusula de suspensión, como en los que la suspensión sobreviene en su ejecución sin que existiera acuerdo previo expreso al respecto, es corriente que los contratantes suscriban actas en las cuales hacen constar la causa que la originó y que la justifica, el momento desde el cual se suspende, el plazo, determinado o determinable de la suspensión, y los efectos que para cada una de las partes se derivan. De esta forma la suspensión deja de ser una mera contingencia del contrato para convertirse en una medida con efectos jurídicos vinculantes para las partes.

Ahora bien, al no existir un referente legal vigente sobre la suspensión de la ejecución del contrato, conforme a la jurisprudencia y a juicio de la Sala, las cláusulas pactadas al respecto en los contratos

y las actas de suspensión suscritas de común acuerdo por las partes ante la ocurrencia de una suspensión de facto, son expresión, por una parte, de la autonomía de la voluntad de los contratantes, y por otra, del principio de la primacía del interés general y de conservación del contrato, consistentes en que la contratación estatal debe estar orientada a la consecución de los fines estatales como se explica a continuación. (…)"[3] (Resaltado fuera de texto)

De igual forma y atendiendo el principio de responsabilidad contenido en el numeral primero del artículo 29 de la Ley 80 de 1993 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.

Y en concordancia con los fines de la contratación estatal contenidos en el artículo 3 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.

El día 08 de abril de la presente anualidad se expidió el Decreto 531 de 2020, mediante el cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 am) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 am) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, sin embargo el mismo decreto en el artículo 3 establece que "*para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:*

(…) 18. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas". (…)

En el mismo sentido, se expidió Decreto Distrital 106 del 08 de abril de 2020, mediante el cual "*se da continuidad al aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas en el territorio de Bogotá D.C., a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

En aras de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en la ciudad de Bogotá D.C., con las excepciones previstas en el presente decreto.

Ahora bien, el día 08 de abril de 2020 el CONSORCIO SEÑALIZA BTÁ allega documento No. CSB-106-2020, mediante el cual solicitan ampliación de Suspensión No. 1 o trámite de Suspensión No 2 al Contrato de Obra SDM 2019-1780.

[3] Ibídem

De igual forma, el día 13 de abril de 2020, se allega documento No. CSB-107-2020 por parte del contratista de obra mediante el cual se considera que no es posible reiniciar el contrato de la referencia, durante el periodo de aislamiento obligatorio del 13 al 26 de abril del año 2020, hasta tanto no se tenga la claridad jurídica, laboral y sanitaria de los siguientes temas, que nos permita tener certeza de la no infección o muerte de nuestros trabajadores a causa del COVID-19.

Sin embargo, es de advertir que el contrato al que nos referimos sí se encuentra dentro de las excepciones establecidas por el Gobierno Nacional tal cómo se expuso anteriormente en el numeral 18 del artículo 3 del Decreto 531 de 2020. Por tal motivo, en aras de respetar el acuerdo de voluntades se concede la suspensión parcial solicitada hasta el día 19 de abril de 2020, toda vez que los argumentos expuestos en sus comunicados ya han sido estudiados por el Gobierno Nacional y por tal motivo se expidió la circula No. 003 del 08 de abril de 2020 por parte del Ministerio del Trabajo y si nos encontramos inmersos dentro de las excepciones.

De acuerdo con lo anterior, las partes pueden hacer un acto de reconocimiento de los hechos que dan lugar a la suspensión, siendo plenamente válido de cara a salvaguardar el vínculo jurídico surgido entre ellas para alcanzar la finalidad estatal que se pretende satisfacer.

En ese sentido, en desarrollo del postulado de buena fe contractual, las partes podrían suspender la ejecución de las obligaciones, buscando así que el contrato se logre ejecutar después, una vez superadas las circunstancias irresistibles, imprevisibles e inimputables que se puedan presentar.

3. PLAZO DE LA SUSPENSIÓN

De acuerdo con lo anterior, el contrato se suspenderá por segunda vez a partir del 13 de abril de 2020 por un término de siete (07) días calendario más, contados a partir de esa fecha y hasta el día 19 de abril de 2020.

4. COMPROMISOS DE LAS PARTES

4.1 Las partes se comprometen a adoptar las medidas que correspondan tendientes a minimizar las posibles consecuencias económicas generadas por la medida de suspensión que se pacta.

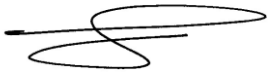
4.2 Las partes podrán revisar los efectos económicos que la medida de suspensión les haya ocasionado, así como su asignación, una vez la medida de aislamiento haya cesado.

4.3 EL CONTRATISTA de acuerdo a lo establecido en la cláusula sexta del contrato, se compromete a ampliar los amparos de las garantías del contrato, teniendo en cuenta la presente suspensión, y aportarlas a la Dirección Contratación para su aprobación.

4.4 Se aclara que esta decisión no genera costos adicionales a la Secretaria Distrital de Movilidad, ni será el inicio de eventuales procesos por incumplimiento para los contratistas.

4.5 El CONTRATISTA en el término de cuatro (04) días hábiles posteriores a la suscripción de la presente acta, debe allegar un documento donde conste el plan de trabajo y protocolo de Bioseguridad (circular 003 del 08 de abril de 2020 expedida por el Ministerio de Trabajo) debidamente tramitado, para poder dar cumplimiento a las medidas establecidas por el Gobierno Nacional. Así mismo la SDM se permite informar que tramitará los permisos y/o autorizaciones necesarias para poder ejecutar las actividades una vez sea aprobado el plan de trabajo por parte de la interventoría y la SDM, una vez se reinicie el contrato.

INTERVENTOR



ANTONIO FERNÁNDEZ CARPINTERO
CONSORCIO MOVILIDAD VIAL 2019
Interventoría Contrato 2019-1780

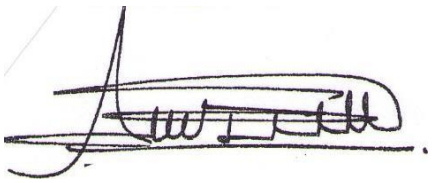
ORDENADOR DEL GASTO

15/04/2020

X 

JONNY LEONARDO VÁSQUEZ ESCOBAR
Subsecretario de Gestión de la Movilidad
Firmado por: JONNY LEONARDO VASQUEZ ESCOBAR

CONTRATISTA



CONSORCIO SEÑALIZA BTÁ
JOSÉ MARÍA SALAZAR VILLAMIZAR
Representante Legal

	Nombre completo	Cargo o rol	Dependencia	Firma
Revisó	Marcela Neira Medina	Directora de Ingeniería de Tránsito	Dirección de Ingeniería de Tránsito	
Revisó	Mario Gabriel Carbonell	Subdirector de Señalización	Subdirección de Señalización	
Proyecto	Juan Camilo Rodríguez	Arquitecto-Contratista	Subsecretaria de Gestión de la Movilidad	
Proyecto	Paola Vela Montañez	Abogada-Contratista	Subsecretaria de Gestión de la Movilidad	