ESTUDIO DE JUSTIFICACIÓN AL OTROSÍ No. 7 AL CONTRATO DE OBRA No. LP- SID-003-2024, CUYO OBJETO ES «REHABILITACION DE LA MALLA VIAL DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C. - FASE II».

1. ANTECEDENTES DE LA CONTRATACIÓN.

La ciudad de Cartagena de Indias le apuesta en este cuatrienio a ser una ciudad de derechos, y por consiguiente, es deber de la Administración Distrital orientar las acciones hacia el cumplimiento de lo consignado en el Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027 «Cartagena ciudad de derechos». A partir de este instrumento de planeación, dentro de los principales retos a enfrentar -artículo 4 del Acuerdo 139 de 29 de mayo de 2024-, se encuentra mejorar la infraestructura vial. Al respecto, la Línea Estratégica 4 «Ciudad Conectada y Sostenible», a través de sus impulsores de avance buscan entre otros, mejorar la movilidad, la infraestructura y la accesibilidad, en armonía con la protección de nuestros ecosistemas. Esta Línea, «apuesta a fortalecer el ordenamiento territorial, la infraestructura y la accesibilidad para mejorar la proximidad de los ciudadanos con los lugares donde satisfacen sus necesidades básicas e impulsar al conexión e integración regional de la ciudad con su zona rural, municipios aledaños, la región y el mundo».

En este contexto, el Componente impulsor de avance: Infraestructura, Movilidad Sostenible y Accesibilidad para Todos, fue desarrollado en el Plan de Desarrollo de la siguiente manera:

«12.6 Componente impulsor de avance: Infraestructura, Movilidad Sostenible y Accesibilidad para Todos La intervención en la malla vial de Cartagena es esencial para el desarrollo de la ciudad. Las acciones coordinadas con diferentes dependencias yal aplicación de normativas relacionadas con las soluciones viales buscan minimizar riesgos y promover un crecimiento que beneficie a todos. La mejora, construcción y rehabilitación de vías urbanas y rurales no solo mejora la movilidad, sino también la calidad de vida, reduciendo tiempos de traslado y mejorando el desplazamiento vehicular.

Esto contribuye a una reducción de la violencia entre transeúntes, accidentes y contaminación visual y auditiva. Este impulsor resolverá problemas de conectividad y movilidad, especialmente en puntos críticos de la ciudad, mediante la construcción de infraestructura vial, garantizando así un desplazamiento más fluido y seguro. Adicionalmente, se prioriza el respeto al peatón y la proximidad, fomentando una ciudad más accesible y amigable para todos los ciudadanos».

Y, dentro de los indicadores de resultado para el cuatrienio gubernamental:

Porcentaje de kilómetros de vías del Distrito (rurales y urbanas) diseñadas e intervenidas por la Secretaría de Infraestructura	N/D	Porcentaje	Incrementar a 60% el porcentaje de vías del Distrito diseñadas e intervenidas por la Secretaría de Infraestructura	11. Ciudades y comunidades sostenibles

En este orden de ideas, el proyecto «REHABILITACIÓN DE LA MALLA VIAL DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C. – FASE II», se orienta a la mejora significativa de la infraestructura vial en la ciudad de Cartagena de Indias D. T. y C., a través de la rehabilitación de puntos y segmentos vitales para la movilidad urbana. Estas vías desempeñan un papel fundamental al conectar puntos clave de la ciudad, como universidades, hospitales, iglesias y otros centros de importancia comunitaria. La selección de estas calles se fundamenta en su rol crucial para la movilidad cotidiana de los habitantes de la ciudad, sirviendo como ejes viales esenciales que facilitan el acceso a servicios fundamentales y contribuyen al dinamismo económico y social de la misma.

Es imperativo resaltar que este proyecto está alineado con las especificaciones establecidas por el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) en relación con los pavimentos. Se buscará cumplir con los estándares de calidad y seguridad que garanticen la durabilidad de estas intervenciones viales, asegurando así su óptimo funcionamiento a lo largo del tiempo.

Dicho programa se fundamenta en pilares fundamentales como el desarrollo económico sostenible, la seguridad ciudadana, la educación de calidad, la salud y bienestar, y el desarrollo urbano sostenible. El proyecto de rehabilitación de estos sitios se integra de manera directa a estos objetivos, promoviendo condiciones que refuerzan la calidad de vida de los habitantes y fomentando un entorno urbano más seguro y eficiente.

La iniciativa busca no solo la mejora de la infraestructura vial, sino también la recuperación de espacios que beneficien a la ciudadanía en general, propiciando entornos más amigables, accesibles y funcionales. En resumen, este proyecto se erige como un paso crucial para elevar la calidad de vida de los ciudadanos de Cartagena, promoviendo una movilidad más segura y eficiente, además de contribuir al desarrollo integral de la ciudad en consonancia con las directrices del gobierno local y las necesidades de la comunidad.

En resumen, la bolsa con un conjunto de proyecto de inversión en infraestructura vial beneficia a las comunidades al proporcionar un acceso mejorado a servicios esenciales, al utilizar la infraestructura existente de manera eficiente y al crear un entorno propicio para el desarrollo económico y la movilidad sostenible. Esto contribuye a mejorar la calidad de vida de los residentes y fortalecer el tejido social de la zona y por ende de la ciudad de Cartagena.

Las vías seleccionadas, identificadas a través de un inventario vial, han dejado en evidencia una situación preocupante en términos de su estado de infraestructura y seguridad. En la actualidad, estas rutas se han vuelto prácticamente intransitables, presentando graves deficiencias que afectan tanto a conductores como a peatones. Entre las problemáticas identificadas se destaca la ausencia de aceras pavimentadas, pavimentos deteriorados y mal estado de puentes peatonales lo cual compromete la seguridad del tránsito peatonal en varias de las calles consideradas.

El estado actual de estas vías no solo ha generado dificultades en la movilidad, sino que también ha contribuido a diversos problemas adicionales. El flujo de tráfico se ve considerablemente afectado debido a las condiciones inadecuadas de las vías, lo que resulta en tiempos de viaje más prolongados y congestiones frecuentes.

La falta de infraestructura adecuada ha incrementado el riesgo para conductores y peatones, aumentando la posibilidad de accidentes. Esta situación no solo afecta la seguridad vial, sino que también incide en el deterioro de los vehículos debido al mal estado de las vías, lo que se traduce en un mayor desgaste y costos de mantenimiento para los propietarios. Además, la carencia de pavimentación apropiada contribuye significativamente a la generación de polvo y ruido, afectando la calidad de vida de los residentes aledaños a estas áreas.

En este orden de ideas, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias adelantó proceso de licitación pública No LP-SID-003-2024, para tal fin.

Que, una vez cumplidas las etapas de la licitación pública, mediante Resolución No. 5070 del 4 de septiembre de 2024 se ordenó adjudicar del contrato al CONSORCIO PAVICONSTRUJC, identificado con el NIT. 901882547-9, 901868807-0 representado por DAVID JOSE JANNE ARANGO identificado con la cédula de ciudadanía No. 72.258.023, estructura plural integrada por PAVIMENTOS ADNINOS S.A., con NIT 804.003.941-6 con un porcentaje de participación del 50%, COMANCO S.A.S., con NIT. 900.047.032-3, con un porcentaje de participación del 40%, e INGECONSTRUJC S.A.S., con NIT. 901.215.664-2 por valor de CINCUENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL

CINCUENTA Y TRES PESOS CON SETENTA Y NUEVE CENTAVOS ($50.353.668.053,79) M M/CTE.

El contrato derivado de la referida selección fue aprobado electrónicamente el pasado 23 de septiembre de 2024.

Las partes dieron inicio al contrato el 16 de octubre de 2024, con un plazo de ejecución inicial hasta el 31 de diciembre de 2024.

El 26 de diciembre de 2024 se celebró modificatorio No 1 del contrato LP- SID-003-2024 se prorroga por dos (2) meses el plazo el contrato quedando como fecha de terminación el 28 de febrero de 2025.

El 27 de febrero de 2025 se celebró modificatorio No 2 del contrato LP- SID-003-2024 se prorroga por cuatro (4) meses el plazo el contrato quedando como fecha de terminación el 30 de junio de 2025.

Entre el contratista de obra CONSORCIO PAVICONSTRUJC y el Distrito de Cartagena se celebró modificatorio No. 3 del contrato LP-SID-003-2024 en el cual prorroga por un (1) mes el plazo el contrato quedando como fecha de terminación el 31 de julio de 2025.

El 21 de julio de 2025 se celebró modificatorio No. 4 del contrato LP- SID-003-2024 se prorroga por dos (2) meses el plazo el contrato quedando como fecha de terminación el 30 de septiembre de 2025.

El 16 de septiembre de 2025 se celebró modificatorio No. 5 del contrato LP- SID-003-2024 se prorroga por 1.5 meses el plazo el contrato quedando como fecha de terminación el 15 de noviembre de 2025, así mismo se adiciono el valor del contrato en ($ 9,073,256,660.14).

El 13 de noviembre de 2025 se celebró modificatorio No. 6 del contrato LP- SID-003-2024 se prorroga por 1.5 meses el plazo el contrato quedando como fecha de terminación el 15 de noviembre de 2025, así mismo se adiciono el valor del contrato en ($ 10.955.311.955,79).

El día 26 de diciembre de 2025, las partes acordaron la suspensión del contrato, teniendo en cuenta los motivos expuestos en el Acta de Suspensión No. 1.

El día 9 de enero de 2026, las partes acordaron el reinicio del contrato, teniendo en cuenta los motivos expuestos en el Acta de Reinicio No. 1.

2. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD Y CONTENIDO DE LA MODIFICACIÓN CONTRACTUAL.

Mediante oficio No. PCJC-002-2026 de fecha 6 de enero de 2026, el contratista de obra CONSORCIO PAVICONSTRUJC, elevó solicitud de prorroga del contrato No. LP-SID-003-2024, en el cual señala:

> *"El Consorcio PAVICONSTRUJC, a fin del cumplimiento del objeto Contractual del Contrato LP-SID-003-2024, comedidamente se permite escalar ante la instancia de la Interventoría externa Ingeniería Master S.A.S. y para que cursen los tramites respectivos;*
>
> *1. Solicitud de prórroga por el termino de tres (03) meses y veinte (20) días contados a partir de la fecha de terminación actual del contrato, (esto es a partir del 11 de enero de 2026, para terminación del contrato el 30 de abril de 2026).*
>
> *(…)*
> ***B. MOTIVANTES DE SOLICITUD DE PRORROGA***

B.1 Necesidad de adición en tiempo para finalizar la ejecución de frentes activos
la situación presentada en varios frentes obedece a la necesidad de desarrollar actividades de manera paralela y coordinada con el operador de servicios públicos ACUACAR, lo cual condiciona directamente el ritmo de avance del Consorcio y genera una ralentización sustancial de las actividades contractuales.

En estos frentes, el desarrollo de la obra vial se encuentra supeditado a la secuencia, tiempos y priorización definidos por el operador, dado que las actividades de pavimentación solo pueden ejecutarse una vez culminadas o suficientemente avanzadas las intervenciones de mantenimiento, reposición o ajuste de redes de acueducto y/o alcantarillado. En consecuencia, el Consorcio se ve obligado a acompasar su programación a los ritmos del operador, perdiendo continuidad, eficiencia operativa y rendimientos previstos.

Si bien no todos los frentes del contrato presentan esta condición, el solo hecho de que frentes estratégicos y de alto impacto en la programación general dependan de ejecuciones paralelas genera afectaciones acumulativas en el plazo contractual, las cuales no pueden ser absorbidas únicamente mediante reprogramaciones internas.

Un ejemplo representativo de esta situación es el frente del barrio Manga, el cual cuenta actualmente con un saldo disponible por ejecutar no inferior al 50%, y que se encuentra, a la fecha, en intervenciones activas por parte de Aguas de Cartagena. En este frente, si bien las actividades del operador no restringen de manera absoluta la ejecución del Consorcio, la necesidad de construir progresivamente a medida que el operador va desarrollando sus mantenimientos limita significativamente la posibilidad de adelantar frentes completos, obliga a ejecuciones fragmentadas y condiciona el avance a un ritmo ajeno al control del contratista.

Esta dinámica de ejecución paralela implica que el Consorcio no puede ejecutar en plenitud a propio ritmo constructivo, sino que debe ajustarse a las ventanas operativas que va habilitando el operador, lo cual se traduce en mayores tiempos de permanencia en obra, menor productividad diaria y extensión real del plazo de ejecución.

En ese contexto, la solicitud de prórroga no obedece a una falta de capacidad operativa ni a deficiencias de planeación, sino a una condición técnica y operativa sobreviniente, derivada de la coordinación obligatoria con un tercero, cuya programación no es controlable por el contratista y cuya intervención resulta necesaria para garantizar la correcta y definitiva ejecución de las obras viales.

Es importante precisar que esta condición de ejecución paralela con el operador no se presenta de manera homogénea en todos los frentes del contrato. En aquellos sectores donde no existen interferencias activas por parte de ACUACAR, el Consorcio ha venido optimizando su capacidad operativa y concentrando esfuerzos en el cierre progresivo de frentes de menor longitud y complejidad, tales como San Bernardo de Asís, Vista Hermosa, San Pedro Mártir y Guillermo Posada. No obstante, si bien esta estrategia permite avanzar en frentes puntuales y mantener niveles de ejecución, no compensa ni neutraliza el impacto global que generan los frentes de mayor incidencia programática, cuya ejecución continúa condicionada a los ritmos del operador, razón por la cual la afectación al plazo contractual persiste.

Por lo anterior mencionado se requiere un plazo adicional de tres (3) meses y veinte (20) días a partir de la fecha actual de terminación de Contrato (11 de enero de 2026) para finalizar las actividades en los frentes activos actualmente, como el inicio de los tramos adicionales propuestos en el presente documento.

A. CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta las manifestaciones presentadas en este documento, respetuosamente se solicita:

- Una prórroga al contrato de obra por el termino de tres (03) meses y veinte (20) días a partir del vencimiento actual del contrato (11 de enero de 2026)"

Teniendo en consideración la solicitud presentada por el contratista de obra, CONSORCIO PAVICONSTRUJC, mediante Oficio No. PCJC-002-2026 de fecha 06/01/2026, la firma interventora Ingeniería Master S.A.S., a través del Oficio No. IM-MVC–291-26 de fecha 06/01/2026, procede a avalar técnica, jurídica y financieramente dicha solicitud, concluyendo lo siguiente:

> ***"E. CONCLUSIONES***
>
> *Derivado de lo anterior y virtud de todo lo expuesto técnica y jurídicamente como necesario para atención, desarrollo y consolidación de los trabajos asociados al Contrato de Obras No LP-SID-003-2024, sirva este documento y sus anexos, como concepto para soportar la solicitud expuesta por parte del Contratista por lo cual la presente interventoría deja a consideración y discrecionalidad de la Entidad Contratante como ordenadora del gasto en sentido de promover las gestiones propias dirigidas a que La ALCALDIA MUNICIPAL DE CARTAGENA, adelante lo propio para;*
>
> *e.1. Formalizar una Prórroga por el término de un (01) mes para la ejecución del contrato de obras No. LP-SID-003-2024, contados a partir de la fecha de finalización vigente, plazo sustentado en el cronograma (**anexo No. 02**) que ha sido estructurado de momento, de manera coherente y que se adjunta para análisis respectivo."*

Que, con fundamento en los argumentos expuestos, el otrosí que se pretende suscribir entonces pretende la modificación del contrato principal, concretamente: se considera procedente efectuar la prórroga del plazo contractual por un término de UN MES a partir de la fecha de finalización vigente.

Es del caso precisar que, además de haberse estudiado la conveniencia de la modificación a introducir, se enmarca en la suscripción de un modificatorio, resulta necesario dejar por sentado que:

1. Con la modificación que se suscribirá, no se está alterando el objeto de la contratación, puesto que lo perseguido es precisamente garantizar el cumplimiento de los objetivos trazados con la celebración del contrato.
2. La modificación quedará condensada mediante un instrumento denominado otrosí, así como la del presente documento de justificación, se efectúa al interior del plazo de ejecución y vigencia del contrato.
3. La suscripción del correspondiente Otrosí se efectuará al interior del término de ejecución contractual.
4. La existencia de un acuerdo escrito como una condición *ad substancian actus* para la modificación del contrato estatal, se cumplirá cuando las partes suscriban el otrosí señalado.
5. La modificación no genera un desequilibrio en la ecuación económica del contrato, puesto que, la mutación se efectúa con apego irrestricto a la necesidad de resolver las vicisitudes que naturalmente son inherentes a este tipo contractual, y que son aceptadas por el Contratista.

En razón de las consideraciones aludidas, el Secretario de Infraestructura Distrital encuentra satisfecho los presupuestos legales y jurisprudenciales para modificar el Contrato No. **LP-SID003-2024.**

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

Dentro de los fundamentos jurídicos se destacan el mandato impuesto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, a todos los servidores públicos, en el que se deja una clara obligación y fin, puesto que con la celebración de los 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.»

Como se desprende del artículo 1501 del código civil colombiano, en concordancia con el principio de autonomía de la voluntad consagrado en el artículo 1602 y ss del Código Civil, normas aplicables por disposición expresa del art. 13 de la ley 80 de 1993 en concordancia con el art. 40 de la misma codificación, es viable realizar modificaciones o adiciones a los contratos estatales, máxime si se tiene en cuenta que con ellos se persigue no solamente la adquisición de un servicio, sino que su cumplimiento se encuentra estrechamente ligado a la satisfacción del interés general y al cumplimiento de los fines del Estado.

En este orden de ideas, en el caso particular del contrato de obra No. LP- SID-003-2024, se constituye la necesidad de incluir las actividades no previstas para salvaguardar el cumplimiento del objeto contratado por parte de la Alcaldía del Distrito Turístico de Cartagena de Indias en los términos anteriormente explicados, lo que justifica su procedencia, por cuanto dentro de los fundamentos jurídicos se destacan el mandato impuesto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, a todos los servidores públicos, en el que se deja una clara obligación y fin, puesto que con la celebración de los 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.»**

La Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C–300 de 2012, ha precisado que: *«[…] 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. Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la Ley 80, los cuales facultan a las entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para "(…) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación", entre otros.»*

Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto del 13 de agosto de 2009 señaló en similar sentido, que: «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.»

Igualmente, la jurisprudencia del Consejo de Estado, en Sentencia del 16 de marzo de 2015, Rad. 30689, el cual indicó que ante la necesidad de modificar o adicionar un contrato y/o convenio, deben verificarse de manera ineludible, entre otros, cinco (5) aspectos a saber: «(i) Que el contrato adicional o modificatorio conste por escrito, en la medida que es un requisito de existencia del contrato estatal. (ii) Que se suscriba la convención dentro del plazo o vigencia del contrato, toda vez que un contrato cuyo plazo o condición ha operado, no es susceptible de ser adicionado, circunstancia en la que habría lugar a adelantar un nuevo proceso licitatorio o de selección de contratista, (iii) Que no se adicione –por regla general– en más allá del cincuenta (50) por ciento de su valor inicial, expresado en salarios mínimos mensuales legales vigentes, (iv) Que el objeto del contrato principal no se haya agotado, es decir, que todavía exista y sea viable su ejecución, y (v) Que no se altere el contenido del objeto inicial por uno nuevo, so pena de que el contrato adicional quede afectado de nulidad.»

Siguiendo esta línea, la jurisprudencia del Consejo de Estado, también ha sentado su postura de cara a las prórrogas contractuales, puesto que, mediante sentencia de 24 de agosto de 2013, C.P. Darío Quiñones Pinilla, Rad. 3173, precisó:

«Por otra parte, la prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues no es una de "... aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente". Tampoco es un elemento de la naturaleza del contrato, esto es el que, no siendo esencial en él, se entiende pertenecerle sin la necesidad de una cláusula especial, dado que, si no se pacta, no existe norma legal que lo establezca. ***El plazo es, por tanto, un elemento accidental del contrato en razón a que, en los términos del mismo artículo, ni esencial ni naturalmente le pertenece a éste, y se le agrega por medio de cláusulas especiales, es decir que no es necesario para la formación del acto ni se sobreentiende como integrante de él. De consiguiente, no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato».***

4. GARANTÍAS QUE LA ENTIDAD ESTATAL CONTEMPLA EXIGIR EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN.

En virtud de lo establecido en la cláusula décima octava (18) del Contrato No. LP-SID003-2024, corresponde al contratista a *«restablecer el valor de la garantía cuando esta se vea reducida por razón de las reclamaciones que efectúe la Entidad, así como, a ampliar las garantías en los eventos de adición y/o prórroga del contrato».*

WILMER [illegible] IRIARTE RESTREPO
Secretario de Infraestructura
Distrito Turístico y Cultural de Cartagena

Proyectó: María P. Díaz - Asesor Externo Jurídico UIC SID
Revisó. J. Torres – Asesor Externo Jurídico UIC SID