Unión Temporal
Interconexión Eléctrica
del Pacífico

Santiago de Cali, 28 de abril del 2026

JUR-020-2026

Doctor
Andrés Felipe Horta Rojas
Representante Legal
DISPAC S.A. E.S.P.
Bogotá D.C.

Señor
Christian Armando Erazo Gómez
Director de Interventoría
Consorcio Adises 2021
Bogotá D.C.

Referencia: Contrato DG-071-2022
"Contrato de obra para la construcción de la interconexión eléctrica de las localidades rurales costeras pertenecientes a tres municipios del Departamento del Cauca y en siete municipios del Departamento de Nariño, Segunda Etapa, el cual comprende beneficiar a 15.699 familias en los Términos del OCAD Paz No. 051 Del 11 de junio de 2021."

Asunto: **Solicitud de modificación del contrato**

La **Unión Temporal Interconexión Eléctrica del Pacifico** (en adelante "UTIEP") con NIT. 901.586.200-1 en la condición de contratista en el acuerdo de la referencia, eleva la presente misiva con el propósito de solicitar a ustedes, modificación del contrato en los siguientes términos:

Antecedentes

1. El contrato, que se encontró suspendido desde el 27 de febrero de 2025 y el 21 de enero de 2026, fue prorrogado mediante otrosí No. 4 hasta el 11 de febrero de 2028, para el desarrollo de la etapa de ejecución de obras.

2. Para la realización de esta etapa, se han programado los giros de anticipos a los proveedores de materiales, en aras de dar cumplimiento al total de actividades que hacen parte del plan de trabajo y el cronograma.

3. En el análisis que hemos realizado sobre nuestras obligaciones en territorio, y sabiendo que el alcance de este contrato es integral, toda vez que involucra actividades más allá de la labor técnica, como lo es la gestión social, ambiental, entre otros, hemos planificado avanzar con alianzas estratégicas que nos permitan conservar una estructura organizada en la iniciación de actividades críticas. Basados en ello, el pasado 20 de abril, solicitamos a DISPAC S.A. ESP que autorizara la subcontratación de tres empresas, para garantizar a través de ellos, parte del componente ambiental del contrato y actividades de obra civil, por vía de los oficios JUR-017-2026, JUR-018-2026 y JUR-019-2026.

4. Posterior a dicha radicación, encontramos una discrepancia con relevancia jurídica en el contrato, que es indispensable acotar, sobre la prohibición de subcontratar.

Consideraciones

1. Sin perjuicio de la prueba formal que pueda exigirse respecto de una costumbre mercantil en sentido técnico, es evidente que, en el tráfico contractual de proyectos de infraestructura de esta magnitud, la intervención coordinada de terceros especializados constituye una práctica compatible con la continua y permanente responsabilidad principal en cabeza del contratista, como quiera que sirve para atenderse múltiples frentes de trabajo simultáneamente.

2. En una revisión de las condiciones pactadas en el contrato, se advierte que, en su contenido, la figura de la subcontratación se encuentra prevista en una cláusula específica para ella, la cual estipula:

> "**CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA: CESIÓN Y SUBCONTRATOS.** EL CONTRATISTA no podrá ceder total o parcialmente, ni subcontratar el objeto del presente contrato a persona alguna natural o jurídica, nacional o extranjera, como tampoco podrá ceder los pagos o valores a que tenga derecho, con motivo de la ejecución del contrato sin la previa aprobación escrita de del CONTRATANTE".

Es decir, la subcontratación se permite, en tanto se adelante previamente la expresa autorización del contratante para ello.

3. A lo largo del mismo, sin embargo, en las cláusulas séptima, el parágrafo de la cláusula décima primera y los literales o) y ee) de la cláusula trigésima tercera, se encuentra incluida la irrestricta prohibición de subcontratar o de tercerizar cualquier actividad, de modo que se presenta una contradicción objetiva en los términos del contrato, que es menester dilucidar.

4. Esta oposición de disposiciones supone una situación ambigua para las partes, y tiene incidencia directa en la ejecución del contrato.

5. La práctica sectorial refuerza la interpretación de que, en proyectos de ejecución compleja, es usual, razonable y funcional acudir a terceros especializados para el desarrollo parcial de actividades accesorias, complementarias o técnicamente diferenciadas, que hagan parte de la ruta crítica de la ejecución, según la premura y urgencia de las actividades en campo, bajo la justificación particular que corresponda a cada caso, sin que ello implique cesión del contrato ni liberación de su responsabilidad frente a la entidad contratante.

6. Es importante precisar que, si bien la tensión interpretativa existente entre las cláusulas contractuales relativas a la subcontratación no es reciente, solo en la actual fase de ejecución ha adquirido incidencia operativa concreta. En efecto, los trabajos recientemente adelantados en campo han permitido identificar con mayor nivel de especificidad el alcance real de ciertos componentes, frentes y actividades cuya ejecución resulta técnica y operativamente determinante para el desarrollo del proyecto, y respecto de los cuales se ha evidenciado la conveniencia de contar con apoyo parcial de terceros especializados. La UTIEP, actuando de buena fe, ha considerado jurídicamente más adecuado no asumir unilateralmente una interpretación extensiva del contrato, sino acudir a DISPAC para solicitar la armonización formal de su clausulado antes de materializar dichas subcontrataciones. La buena fe exige precisamente una conducta leal, coherente y colaborativa en la ejecución contractual.

Fundamentos fácticos

1. La necesidad de esta modificación contractual responde además a una condición operativa actualmente verificada en la zona de ejecución: Aunque inicialmente existía una expectativa razonable de disponibilidad de mano de obra local para actividades accesorias, complementarias, o técnicamente especializadas —y de conformidad con la obligación contractual de priorizar la vinculación de locales en el desarrollo del proyecto—, recientemente se ha evidenciado una escasez de personal calificado y no calificado disponible en el territorio, derivada de la alta demanda generada por otros proyectos, los cuales actualmente se ejecutan en la zona y que han absorbido recurso humano con perfiles similares. En ese contexto, y sin desconocer la prioridad de contratación local en lo que resulte viable, la UTIEP ha identificado la necesidad de apoyarse parcialmente en empresas especializadas de los sectores minero-energético, forestal y ambiental, con experiencia operativa y personal de base, para atender determinados componentes del contrato, no esenciales, accesorios y complementarios, cuya ejecución simultánea resulta estratégica para preservar el desarrollo regular del proyecto y evitar afectaciones innecesarias al cronograma. Este hecho de mercado laboral local es un supuesto técnico y operativo de la ejecución que la UTIEP pone de presente a DISPAC para justificar la necesidad actual de la autorización.

Verbigracia de ello, una de las actividades más inmediatas para ejecutar:

Actividad	Municipio	Personal requerido
Civil (cimentación) Eléctrico (linieros)	El Charco	59
	Francisco Pizarro	17
	Mosquera	5
	San Andrés de Tumaco	27
	Olaya Herrera	28
	La Tola	5
	Santa Bárbara de Iscuandé	38
	López de Micay	47
	Timbiquí	30
	Guapi	50

2. Algunas de las actividades accesorias o complementarias pudieran ser requeridas durante la ejecución del proyecto, tales como: gestión ambiental, gestión social, gestión predial; así como actividades especializadas, tales como: pruebas técnicas y puesta en servicio, certificaciones y cumplimiento normativo, diseños y documentación técnica especializada, topografía y replanteos técnicos específicos para subestaciones eléctricas, estudios de suelos, excavaciones y cimentaciones; otras actividades especiales como el servicio de transporte en el litoral pacífico colombiano, entre otros.

3. La información oficial más reciente disponible sobre el mercado laboral en Cauca y Nariño no muestra un panorama de mano de obra amplia o sobrante para atender fácilmente las necesidades del proyecto. Por el contrario, los datos del DANE muestran que ambos departamentos tienen mercados laborales activos: en 2025, Cauca registró una tasa de desocupación de 6,6% y Nariño de 6,0%, con niveles de ocupación de 61,8% y 69,8%, respectivamente, es decir, la mayor parte de la población que participa en el mercado laboral ya está ocupada, por lo que no puede partirse de la idea de que existe una oferta abundante y libre de personal disponible para ser vinculada de manera inmediata.

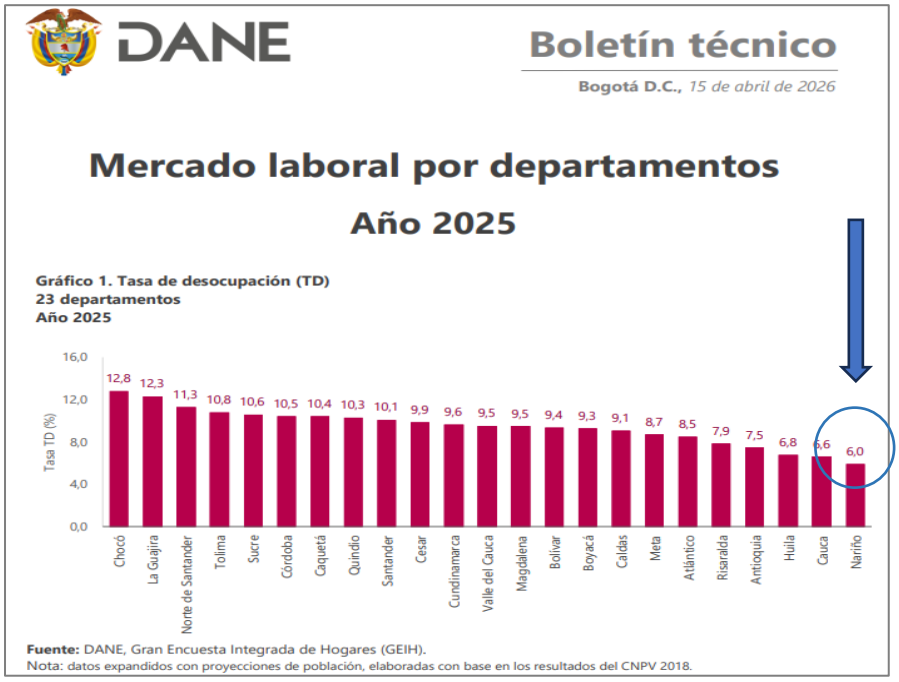


Imagen 1. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) - Boletín Técnico DANE 2025

A esto se suma que, en las zonas rurales y dispersas, la informalidad laboral es muy alta, lo que hace más difícil conseguir personal suficiente, estable y formalizado en el tiempo y con la disponibilidad que exige una ejecución de esta magnitud. El DANE reportó para el trimestre diciembre 2025 a febrero 2026 una informalidad de 83,2% en centros poblados y rural disperso, frente a 41,1% en las 13 ciudades y áreas metropolitanas. Dicho de forma práctica, esto indica que en el entorno territorial más parecido al de los municipios del proyecto predomina un mercado laboral mucho más informal, menos estable y menos fácilmente movilizable para atender requerimientos operativos formales, continuos y trazables como los que exige este contrato.

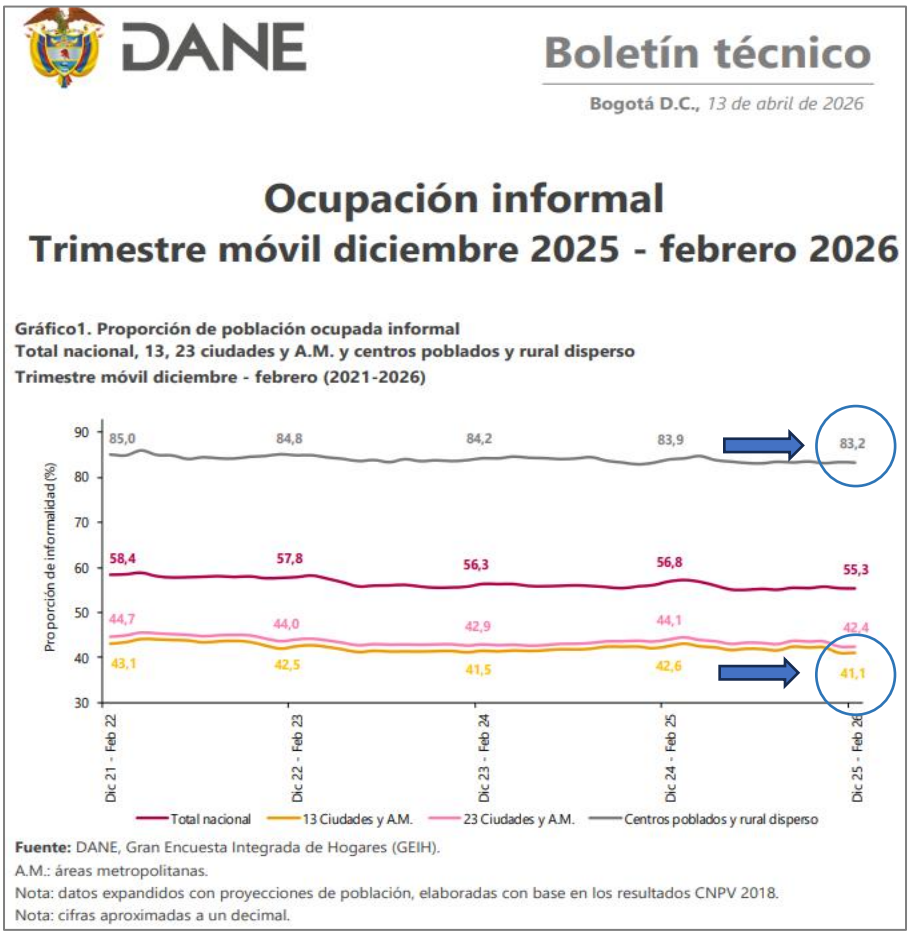


Imagen 2. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) - Boletín Técnico DANE diciembre 2025 - febrero 2026

La presión sobre la mano de obra relevante para el proyecto también se observa en la demanda de ocupaciones parecidas a las que se requieren en la ejecución. El Observatorio Laboral y Ocupacional del SENA reporta desde el 2025 que, entre las ocupaciones más demandadas en Nariño, se encuentran los **ayudantes** y **obreros de construcción**. La misma fuente muestra, además, que la mayor parte de las vacantes registradas se concentra en niveles **calificado** y **elemental**, es decir, en perfiles operativos y de apoyo, los cuales están relacionados directamente con varias necesidades operativas del proyecto. Del siguiente cuadro, se infiere que, en Nariño, **1.126 de 1.385 vacantes**, es decir, **81,3%**, se concentraron en niveles **calificado** y **elemental**.

Número de vacantes registradas en la Agencia Pública de Empleo por ocupación y nivel de cualificación

Periodo: Trimestre IV (octubre - diciembre 2025)
Nivel: Nariño

Por favor selecciona aquí el departamento

Por nivel de cualificación

Nivel de cualificación	Número de vacantes octubre - diciembre		Participación (%)		% Variación 2025 vs 2024	Contribución a la variación
	2024	2025	2024	2025		
	T4	T4	T4	T4	T4	T4
Total Nariño	**2.691**	**1.385**	**100,0%**	**100,0%**	**-48,5%**	**-48,5%**
Total vacantes en ocupaciones de nivel directivo	32	18	1,2%	1,3%	-43,8%	-0,5%
Total vacantes en ocupaciones de nivel profesional	286	140	10,6%	10,1%	-51,0%	-5,4%
Total vacantes en ocupaciones de nivel técnicos profesionales - tecnólogos	383	101	14,2%	7,3%	-73,6%	-10,5%
Total vacantes en ocupaciones de nivel calificados	1.460	803	54,3%	58,0%	-45,0%	-24,4%
Total vacantes en ocupaciones de nivel elemental	530	323	19,7%	23,3%	-39,1%	-7,7%

Fuente: Aplicativo WEB de la Agencia Pública de Empleo. Cálculos OLO.

Imagen 3. Registro de vacantes por departamento 2025 - Observatorio Laboral y Ocupacional del SENA

Esto refuerza la conclusión de que la obtención y sostenimiento de personal suficiente no puede darse por sentada ni por abundante, que la UTIEP no puede partir de la idea de que en la zona habrá siempre suficiente personal disponible, listo y libre para ser vinculado de manera directa e inmediata y que existe competencia real por perfiles similares en la región.

4. Adicionalmente, el comportamiento meteorológico reciente en los territorios de influencia ha sido adversos, pues durante los meses de marzo y abril del 2026,

las autoridades nacionales de gestión del riesgo (UNGRD) y de meteorología (IDEAM) reportaron oficialmente condiciones asociadas a la primera temporada de lluvias, con riesgos de inundaciones, crecientes súbitas y movimientos en masa, así como pronósticos de lluvias persistentes, a saber:

- La **UNGRD**, en la Circular 019 del 18 de marzo de 2026, alertó la preparación y alistamiento ante la primera temporada de lluvias de 2026 y advirtió riesgos en la **región pacífica**, incluyendo departamentos del **Cauca** y **Nariño**, tales como inundaciones, crecientes súbitas y movimientos en masa, con recomendaciones de contingencia para entidades públicas y privadas. (**Ver anexo 1**)

- El **IDEAM**, en el Comunicado Especial 038 del 1 de abril de 2026, previó persistencia de lluvias en la **región pacífica**, incluyendo el centro y sur del **Cauca** y el centro y oriente de **Nariño** para los días 4 y 5 de abril. (**Ver anexo 2**)

- En el Comunicado Especial 039 del 6 de abril de 2026, el **IDEAM** reiteró lluvias moderadas a fuertes para la región pacífica los días 9 y 10 de abril, incluyendo **Cauca** y **Nariño**. (**Ver anexo 3**)

- En el caso del pacífico caucano, existen además referencias municipalizadas para López de Micay y Timbiquí, con acumulados de precipitación de 400 a 1000 mm para el periodo febrero-marzo de 2026.

5. Estas condiciones constituyen un contexto externo reciente que razonablemente incide en accesibilidad, movilidad, programación de frentes y disponibilidad operativa en los municipios del proyecto. Es viable prever que el cronograma de obra será cada vez más ceñido y limitado, lo que incrementa el riesgo operativo de ejecutar bajo una secuencia estrictamente lineal, de manera que determinados componentes deben ejecutarse de forma paralela y simultánea, y para ello, resulta técnicamente necesario fortalecer la capacidad de respuesta mediante apoyo parcial de terceros especializados, a fin de optimizar el uso del tiempo de ejecución disponible y atender con mayor eficiencia varios frentes relevantes del contrato.

La presente solicitud, por tanto, no introduce una situación sobreviniente artificial, sino que responde a la concreción actual de necesidades operativas que, aunque previsibles en abstracto desde etapas anteriores, solo ahora se encuentran suficientemente delimitadas para requerir autorización formal y precisión contractual. Esa actuación preventiva y transparente es consistente con el deber de buena fe y colaboración que debe guiar a las partes durante la ejecución del contrato.

Fundamentos legales

La subcontratación como figura legítima en el derecho colombiano ha tenido poco desarrollo normativo, no obstante, y aun cuando el proyecto que nos convoca opera bajo reglas especiales, resulta orientador analizar algunas referencias a esta institución en el ordenamiento jurídico, a través de al menos fuentes:

i) la doctrina
ii) los principios de la contratación
iii) las reglas de interpretación de los contratos y
iv) conceptos de autoridades administrativas.

Habida cuenta de la inestabilidad antes identificada en las actuales condiciones del contrato, resulta imprescindible armonizar las obligaciones de las partes en un único sentido, con respecto a esta materia, con miras a viabilizar la subcontratación bajo un régimen claro, conforme a lo que a continuación se expone:

i. De conformidad con la doctrina:

Conforme a lo que ha dispuesto el tratadista Richard Ramírez Grisales (2012), la subcontratación supone un vínculo autónomo e independiente entre el contratista principal y el subcontratista, en el cual el ente contratante no tiene participación o incidencia alguna más allá de la vigilancia y control general de la ejecución contractual[1]:

[1] Ramírez, G. (2012). La subcontratación. Serie: Las Cláusulas del Contrato Estatal. Editorial Librería Jurídica Sánchez R, Ltda. y Centro de Estudios de Derecho Administrativo –CEDA –.

> "Con independencia de la naturaleza jurídica que se predique de este contrato, los acuerdos que se celebren entre el contratista y el subcontratista no afectan las condiciones establecidas en el pliego de condiciones." (…)
>
> "Finalmente, el subcontratista sustituye material y no jurídicamente al contratista en la ejecución del contrato estatal, por cuanto el primero conserva la responsabilidad por la ejecución íntegra del contrato estatal adjudicado."

Con lo cual se concluye que, con la celebración de ciertos subcontratos, no se presentan los efectos de una cesión u otro instrumento jurídico que tuviera alcance por fuera de los suscritos.

ii. De conformidad con los principios:

a. Sobre el interés general

Contrastando la regulación normativa de la subcontratación con la necesidad de desarrollar a plenitud el contrato, y siendo de origen puramente contractual la limitación para disponer de aquella figura jurídica, en virtud del libre acuerdo entre las partes es necesario establecer la prevalencia del *interés público* a satisfacer, con el objetivo de contribuir al logro de los fines del Estado. En tal búsqueda, la Corte Constitucional en Sentencia C-713/09 ha sostenido:

> "El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado"

De manera que es necesario sopesar y apelar a una interpretación amplia de la actividad contractual que favorezca los intereses y fines propios de la contratación pública.

b. Sobre la buena fe

En atención a que los contratos son ley para las partes y que el artículo 1603 del Código Civil, y la Corte Constitucional ha reiterado que los contratos no solo deben celebrarse sino también ejecutarse de buena fe, corresponde privilegiar una lectura

que preserve el efecto útil de las cláusulas y elimine contradicciones internas que hoy impiden su aplicación armónica. No se puede usar una contradicción interna del contrato para volver imposible su ejecución razonable, sino que la buena fe exige resolver esa contradicción de forma leal y funcional, esto es, no dejando sin utilidad la cláusula que sí es permisiva respecto a la subcontratación.

iii. De conformidad con las reglas de interpretación:

Conviene recurrir a las reglas de interpretación de los contratos que abarca el Código Civil, pues su razón de ser es, entre otras, ofrecer claridad frente a pasajes oscuros, o situaciones confusas, como bien pudiera ser este caso.

a. Intención común sobre literalidad

El artículo 1618 del Código Civil dice que, conocida claramente la intención de los contratantes, debe estarse a ella más que a lo literal de las palabras. El Consejo de Estado lo ha recogido expresamente al explicar que la interpretación contractual busca determinar la común intención de las partes. *(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Rad. 21181, C.P. Hernán Andrade Rincón)*

La intención común no parece haber sido prohibir de manera absoluta cualquier apoyo de terceros, puesto que se incorporó una cláusula específica que permite subcontratar con autorización de DISPAC.

b. Regla sistemática

El artículo 1622 del Código Civil dice que las cláusulas de un contrato se interpretan unas por otras, dándole a cada una el sentido que mejor convenga al contrato en su totalidad y en función de la economía del contrato. En el presente caso, la cláusula específica que admite subcontratación autorizada y las cláusulas generales que prohíben la tercerización, no pueden leerse aisladas, sino en conjunto; y bajo ese criterio, la prohibición aboga a la imposibilidad de sustituir al contratista en su deber, pero ello no anula el contenido de la cláusula vigésima segunda.

c. Regla de la naturaleza del contrato.

El artículo 1621 del Código Civil indica que, cuando no aparezca voluntad contraria, debe preferirse la interpretación que mejor encuadre con la naturaleza del contrato. Este es un contrato de: infraestructura, electrificación, múltiples frentes, alta especialización, exigencias sociales, ambientales logísticas y técnicas. Por la sola consideración de estos componentes, es comprensible que existan apoyos parciales de terceros especializados, siempre sin cesión y sin pérdida de responsabilidad del contratista principal.

iv. De conformidad con conceptos orientadores:

La Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, ha sostenido, mediante concepto C-190 de 2025, que hay formas para regular y controlar la subcontratación, sin estipular su prohibición:

> "Aunque el subcontrato es un contrato autónomo e independiente del contrato principal, en materia de contratación estatal, es recomendable –en ciertos eventos–, que las entidades estatales, exijan en el contrato la autorización previa y expresa para la subcontratación. Esto permite a la entidad estatal controlar las condiciones en las cuales se ejecutará el contrato, asegurar el cumplimiento de este bajo un esquema de transparencia y garantizar que no se infrinjan los principios de la contratación estatal. De esta manera, la autorización de la entidad contratante es importante –aunque no obligatoria de acuerdo con la ley– para que las actividades contratadas puedan ejecutarse de forma parcial por un tercero, sin que el contratista se desprenda de las responsabilidades derivadas del contrato."

Análisis que reconoce la legitimidad de esta figura, siempre que las partes libremente lo establezcan en el contrato.

La misma entidad y autoridad, ha precisado en el concepto C-286 de 2024 que no todos los contratos celebrados pueden ser catalogados como subcontratación o tercerización:

> "Los contratos con proveedores para el suministro de materiales o para la contratación de la mano de obra tienen por objeto dotarse de las materias primas y del personal necesario para la ejecución de las prestaciones. Como se evidencia, en el primer evento hay una verdadera asunción material de la obligación del contratista principal

> por parte del subcontratista, sin perjuicio de que quien responde ante la entidad estatal es el contratista principal; a diferencia del segundo evento, en el que simplemente hay una puesta a disposición de los medios para cumplir la prestación."

Con lo cual, debe inferirse el obvio relacionamiento que siempre habrá en la ejecución de proyectos, con aliados estratégicos para cooperar en un mismo fin, sin que ello implique la desvinculación de la responsabilidad del contratista.

Solicitud

Con el propósito de dotar de certeza jurídica la ejecución del contrato y evitar interpretaciones contradictorias sobre el alcance de la subcontratación, solicitamos que se suscriba un otrosí No. 5 entre las partes, en el que se confirmen los estándares, reglas o condiciones bajo las cuales operará la subcontratación.

De tal suerte que podremos continuar con celeridad, diligencia y responsabilidad, en las actividades más inmediatas del proyecto.

Atentamente,

Jaime Eduardo de la Portilla Moncayo
Representante legal
Unión Temporal Interconexión Eléctrica del Pacífico

Anexos:
1. Circular No. 19 del 18 de marzo de 2026 UNGRD
2. Comunicado Especial No. 038 del 2026 IDEAM
3. Comunicado Especial No. 039 del 2026 IDEAM