SEÑORES:

**ALCALDÍA MUNICIPAL DE LOS SANTOS-SANTANDER**

Ing. Gissel Katherine Castañeda Delgado

Secretaría de Planeación y Obras Públicas

[secplaneacion@lossantos-santander.gov.co](mailto:secplaneacion@lossantos-santander.gov.co)

**DESPACHO:** SECRETARÍA PLANEACIÓN MUNICIPIO LOS SANTOS SANTANDER

**PROCESO:** SANCIONATORIO CONTRACTUAL ART. 86 LEY 1474-2011

**CONTRATO No.:** 053-2019

**CONTRATISTA:** CONSORCIO LOS SANTOS

**GARANTE:** ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.

**ASUNTO:** ESCRITO DE ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Cordial saludo.

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA,** mayor de edad, vecino y residente en la ciudad de Cali, Valle del Cauca, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114 expedida en la ciudad de Bogotá D.C., Abogado en ejercicio y portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, con oficina en la Avenida 6 A Bis # 35N – 100 – Centro Empresarial de Chipichape – Oficina 212 de la ciudad de Cali, actuando en el presente proceso en mi calidad de apoderado especial de **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA,** identificada con Nit. 860524654-6, a través del presente acto y atendiendo el momento procesal en el que nos encontramos, en virtud de las disposiciones del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, me permito presentar alegatos de conclusión, ratificándome en los descargos del 16 de julio de 2024, y además en los siguientes argumentos:

**.- SINTESIS DEL CASO:**

El proceso sancionatorio contractual tiene como finalidad establecer el posible incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de obra pública No. 00053 de 2019, suscrito el día 6 de marzo de 2019 y terminado el 30 de diciembre de 2023, entre el Municipio de Los Santos y el Consorcio Los Santos, cuyo objeto fue “La Construcción del Colegio La Laguna Fase I”, siendo que se imputa el incumplimiento a la cláusula quinta – plazo de ejecución, razón por la que se busca la imposición de la cláusula penal y la afectación de la póliza de cumplimiento No. 730-47-994000008105, en el amparo del mismo nombre. No obstante, este extremo estima que el proceso debe terminar con acto administrativo que declare la inexistencia de incumplimiento y archive el asunto por encontrarse las siguientes:

**.- EXCEPCIONES PROBADAS:**

**1.- Falta de Planeación y Evidente Desequilibrio Contractual.**

En primera medida, es importante advertir que la aseguradora no tiene dominio del hecho objeto de sanción derivado del Contrato No. 053 de 2019, toda vez que no tiene relación directa con el mismo. Bajo esta óptica, coadyuvo en su totalidad los argumentos presentados por el apoderado del contratista, a efectos de que se le absuelva de toda responsabilidad contractual y de contera se libre de un eventual deber indemnizatorio a mi representada.

Acto seguido, se ha probado que los diseños aprobados por el contratante fallaron en el aspecto eléctrico e hidráulico, sin que diera ningún tipo de solución, dado que asumir tal responsabilidad por el contratista implica incurrir en gastos no autorizados y que afectan su patrimonio, es por tal razón que se ha obligado al contratista a no continuar con la ejecución contractual, máxime cuando el contrato no contempla anticipo, pues como se indicará a continuación, la entidad tiene el deber de analizar y atender las circunstancias de desequilibrio económico y restablecerlas, de otra manera, se incurriría en un incumplimiento a los deberes propios de las partes.

Sobre el particular, es necesario recordar que respecto al equilibrio económico del contrato, existen teorías reconocidas por la jurisprudencia del Consejo de Estado como la de la imprevisión y el hecho del príncipe, que constituyen un desequilibrio económico que debe ser solventado por la entidad pública. Así pues, se ha dicho:

*“****El principio del equilibrio financiero del contrato, medular en el régimen jurídico de la contratación pública, consiste, entonces, en garantizar el mantenimiento de la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso, de manera que si se rompe por causas sobrevinientes, imprevisibles y no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán las medidas necesarias para su restablecimiento, so pena de incurrir en una responsabilidad contractual tendiente a restituir tal equilibrio.*** *(…) ante la ruptura del equilibrio económico del contrato, el contratista tiene derecho a exigir su restablecimiento, pues no obstante que debe asumir el riesgo normal y propio de cualquier negocio,* ***ello no incluye el deber de soportar un comportamiento del contratante o circunstancias ajenas que lo priven de los ingresos y las ganancias razonables que podría haber obtenido, si la relación contractual se hubiese ejecutado en las condiciones inicialmente convenidas.*** *Ahora bien, no cualquier trastorno o variación de las expectativas que tenía el contratista respecto de los resultados económicos del contrato, constituyen rompimiento del equilibrio económico del mismo, existiendo siempre unos riesgos inherentes a la misma actividad contractual, que deben ser asumidos por él. De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, la ecuación económico financiera del contrato puede verse afectada o sufrir menoscabo, por: a) Actos o hechos de la entidad administrativa contratante, como cuando no cumple con las obligaciones derivadas del contrato o introduce modificaciones al mismo -ius variandi-, sean éstas abusivas o no. b) Actos generales de la administración como Estado, o “teoría del hecho del príncipe”, como cuando en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, cuya voluntad se manifiesta mediante leyes o actos administrativos de carácter general, afecta negativamente el contrato. c) Factores exógenos a las partes del negocio, o “teoría de la imprevisión”, o “sujeciones materiales imprevistas”, que involucran circunstancias no imputables al Estado y externas al contrato pero con incidencia en él. En todos estos eventos surge la obligación de la administración contratante de auxiliar al contratista colaborador mediante una compensación - llevarlo hasta el punto de no pérdida- o nace el deber de indemnizarlo integralmente, según el caso y si se cumplen los requisitos señalados para cada figura. (..) con independencia de la causa que se invoque como factor de desequilibrio económico y financiero del contrato estatal, dentro de los requisitos necesarios para su reconocimiento y el consecuente restablecimiento de la ecuación contractual, existen unos elementos comunes que deben acreditarse en forma concurrente tales como la imprevisibilidad, la alteración extraordinaria y fundamentalmente la demostración o prueba de una pérdida real, grave y anormal en la economía del contrato, pues no es viable inferir a priori que acontecido el hecho del príncipe o el hecho de imprevisión haya necesariamente rompimiento del equilibrio contractual y surja el deber de reparar”.*

En otra oportunidad, se afirmó:

*“Acá es preciso recordar que la ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato supone la alteración del sinalgia funcional (correlación y equivalencia en las prestaciones) pactado al inicio de la relación negocial, bien sea por la expresión del poder soberano del Estado, capaz de afectar el vínculo jurídico a través de decisiones con relevancia jurídica, bien por la voluntad de la parte que, dentro de la relación contractual, ostenta posición de supremacía frente a su cocontratante, bien por situaciones imprevistas, imprevisibles e irresistibles que impactan la economía del contrato o por hechos previsibles en cuanto a su ocurrencia, pero con efectos imprevistos e irresistibles (como la variación de precios), por razones no imputables a las partes”.*

Entonces, tenemos que el Consejo de Estado ha reconocido que existen tres (3) situaciones capaces de romper el equilibrio contractual que debe mantenerse en las relaciones negociales con el Estado, **y que correlativamente implican el restablecimiento de la ecuación financiera *so pena* de responsabilidad contractual**, esto es, i) actos imputables a la administración por incumplimiento de las obligaciones, ii) actos del Estado en ejercicio de sus potestades legales o constitucionales, lo que se ha denominado como *“hecho del príncipe”,* y) iii) actos imprevisibles e irresistibles que no son imputables a ninguna de las partes, o teoría de la imprevisión.

**En todos estos casos, es necesario que la administración restablezca las condiciones contractuales y económicas a efectos de reajustar la ecuación financiera del contrato, a través de compensaciones o indemnizaciones.**

Vemos aquí que existieron situaciones imprevisibles, irresistibles y no imputables al contratista que rompieron la ecuación económica del contrato, a tal punto de imposibilitarlo para continuar con la ejecución del mismo, aun así, no se tomaron las medidas de saneamiento correspondientes, de modo tal que los retrasos y parálisis del proyecto son imputables única y exclusivamente al Municipio de Los Santos y la interventoría por desconocer su obligación de restablecer el equilibrio económico del contrato, aun con mayor razón cuando se dejaron de pagar oportunamente las actas parciales de avance.

**2.- Contrato No Cumplido:** La Alcaldía como contratante faltó a la cláusula cuarta – forma de pago, pues una vez recibida el acta parcial, se contaría con 90 días calendario para cancelar al contratista. Está probado que el acta No. 11 fue presentada y recibida el 20 de diciembre de 2023, y hasta el momento de esta diligencia no se ha cancelado, lo que de contera conlleva a incumplir el numeral 1 de la cláusula 8 del contrato, que estipula la obligación en cabeza del contratante de cancelar oportunamente los dineros pactados y que corresponden para lograr el cumplimiento del contrato.

Acerca de esta excepción, debe señalarse que está contemplada en el artículo 1609 del Código Civil, que establece:

*“ARTICULO 1609. <MORA EN LOS CONTRATOS BILATERALES>. En los contratos bilaterales ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado, mientras el otro no lo cumpla por su parte, o no se allana a cumplirlo en la forma y tiempo debidos”.*

Con relación a esta excepción, el Consejo de Estado ha aclarado que procede en los contratos estatales aun cuando esta debe ser armonizada con las normas de derecho público y, por tanto, tienen que cumplirse ciertas características para que se configure. De este modo, se afirmó:

*“El artículo 1609 del Código Civil prevé que en los contratos bilaterales ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado, mientras el otro no lo cumpla por su parte, o no se allane a cumplirlo en la forma y tiempo debidos. Norma que, además de regular la mora en los contratos bilaterales, que descansa en el aforismo con arreglo al cual “la mora de uno purga la mora del otro”, consagra la exceptio non adimpleti contractus, medio de defensa que puede invocar una de las partes del contrato cuando no ha cumplido porque la otra tampoco lo ha hecho, caso en el cual su conducta no es tomada como antijurídica. (…) Sin embargo, la jurisprudencia tiene determinado que esta institución en materia de contratos estatales debe ser armonizada con las reglas del derecho público. La exceptio non adimpleticontractus tiene lugar únicamente en aquellos contratos sinalagmáticos en que el incumplimiento imputable a la entidad pública sea grave, serio, determinante, trascendente y de gran significación, de manera que sitúe al contratista en una razonable imposibilidad de cumplir sus obligaciones, siendo en ese caso procedente que éste la pueda alegar y suspender el cumplimiento de sus obligaciones”.*

En pronunciamiento más reciente, esta Corporación adujo:

*“En materia de contratación estatal no cualquier desatención obligacional de la entidad tiene la virtualidad de situar en estado de incumplimiento al contratista o de conjurarlo. Ello obedece a que, en atención al fin público que se encuentra ínsito en la suscripción de un contrato estatal, el contratista debe procurar satisfacer su objeto en las condiciones inicialmente convenidas, a menos que, en realidad, el apartamiento de las obligaciones a cargo de la entidad lo lleven a un estado de imposibilidad material de cumplirlo…”*

Como se aprecia, para que se predique la excepción de contrato no cumplido en materia estatal, el incumplimiento de la entidad debe ser grave, determinante y trascendente, al punto de situar al contratista en una razonable imposibilidad de cumplir con sus obligaciones. Dichas características se cumplen en el caso que nos ocupa, pues es tal el incumplimiento del municipio de Los Santos que imposibilitó al contratista a continuar con la ejecución del contrato, dada la evidente iliquidez en la que se encontraba, recordemos que estamos ante un contrato sin anticipo, y que la mayoría de las actas parciales fueron canceladas tardíamente, como bien lo expuso el testigo Germán Serrano.

**3.- Fuerza Mayor y Caso Fortuito:** En el desarrollo del objeto contractual se presentaron dos situaciones imprevisibles e irresistibles, las cuales devienen de hechos no imputables al contratista, tal como lo fue aquel comportamiento de la comunidad que impidió la ejecución de las actividades hidráulicas que dependían de la toma de agua del tanque principal veredal, lo que no consideró la entidad contratante a tal punto que obligó al contratista a cumplir con unos diseños imposibles de ejecutar.

**4.- La imprevisión**: Tratada en la sentencia 21990 del 28 de junio del 2012 del Consejo de Estado como ponente la magistrada Stella Correa Palacios, la cual se presenta cuando situaciones extraordinarias, ajenas a las partes, imprevisibles y posteriores a la celebración del contrato alteran la ecuación financiera del mismo en forma anormal y grave, lo que sucedió en este caso, ya que los diseños originales no respondieron a las necesidades eléctricas e hidráulicas.

**5.- Reducción de la indemnización:** En el numeral 4, del capítulo III – condiciones aplicables a todo tipo de contrato, de las condiciones generales de la póliza de cumplimiento No. 994000008105, se pactó: *“****4. REDUCCIÓN DE LA INDEMNIZACÓN:*** *Si el asegurado o beneficiario, al momento de tener conocimiento del incumplimiento o con posterioridad a este y anterior al pago de la indemnización, fuere deudor del contratista por cualquier concepto, se aplicará la compensación y la indemnización se disminuirá en el monto de las acreencias, según la Ley, de conformidad con lo señalado en los artículos 1714 y subsiguientes del código civil”.*

En este caso está probado que la entidad contratante debe al contratista los valores correspondientes al acta parcial de avance No. 11 por suma de $520.000.000 M/Cte., razón por la cual la indemnización que eventualmente se llegara a ordenar, deberá ser sujeto de esta reducción frente al amparo de cumplimiento.

**6.- Proporcionalidad con Relación al Incumplimiento de Otras Obligaciones:** Se recuerda que en virtud del artículo 1596 del Código Civil, se debe aplicar el principio de proporcionalidad con relación a las obligaciones parcialmente cumplidas.

Es importante precisar que, en el remoto e improbable evento en que se llegue a comprobar un incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, resulta forzosa la aplicación del principio de proporcionalidad, a fin de adoptar decisiones que se ajusten a los postulados legales y jurisprudenciales que se aplican sobre el particular. Al respecto, el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 dispone:

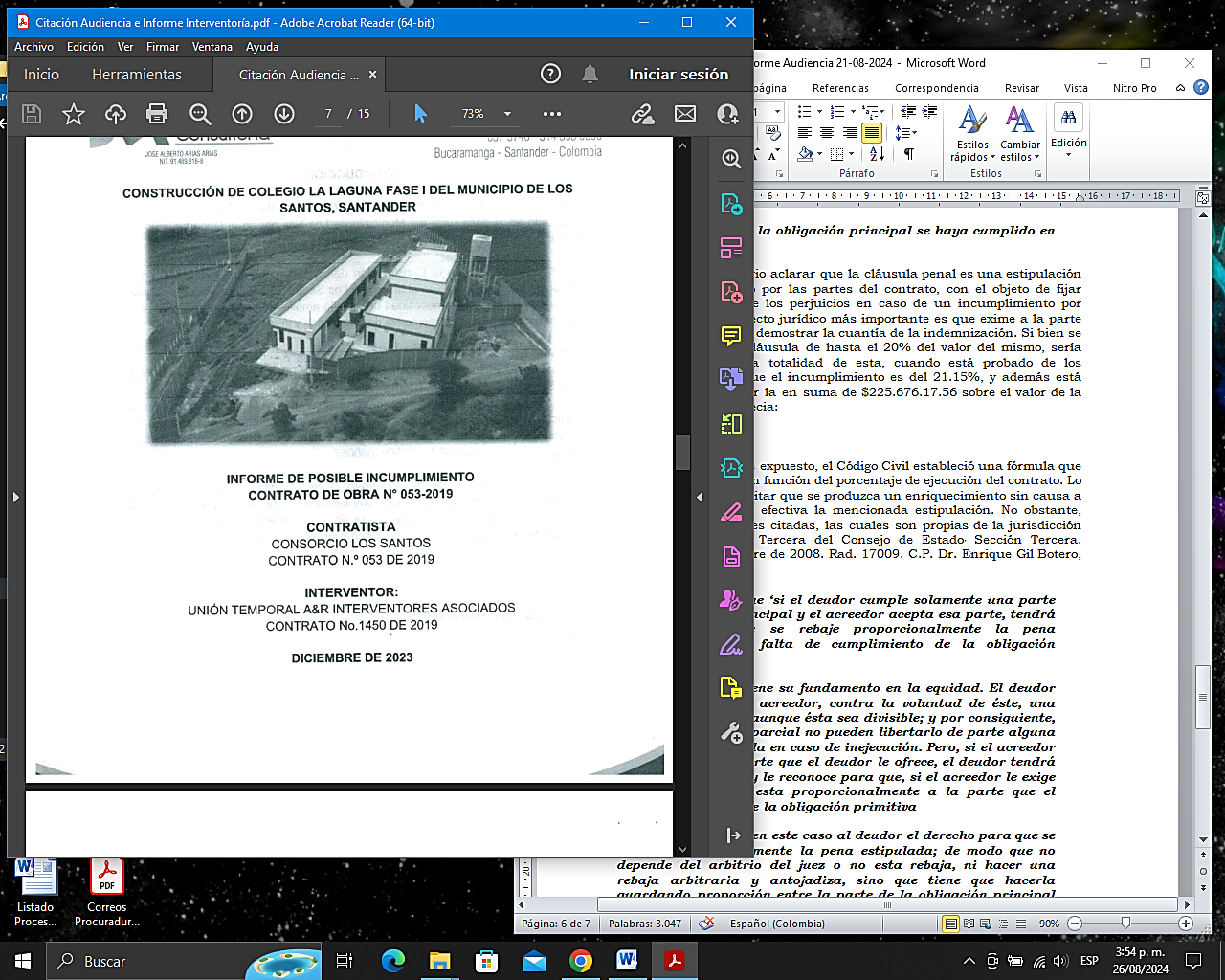
*“Artículo 44. Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza,* ***y proporcional a los hechos que le sirven de causa****”.*

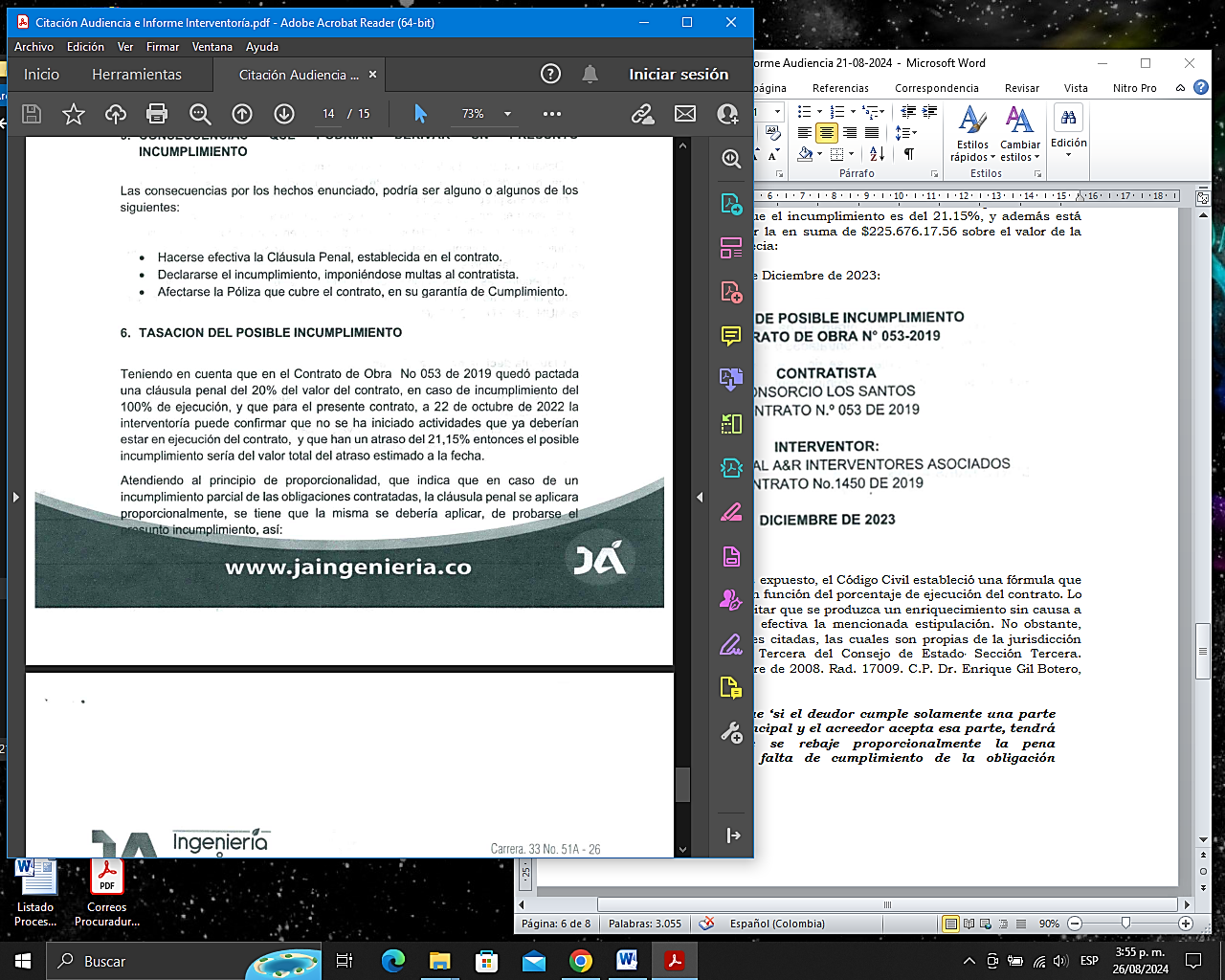
Igualmente, el artículo 867 del Código de Comercio también hace referencia al principio de proporcionalidad en los siguientes términos:

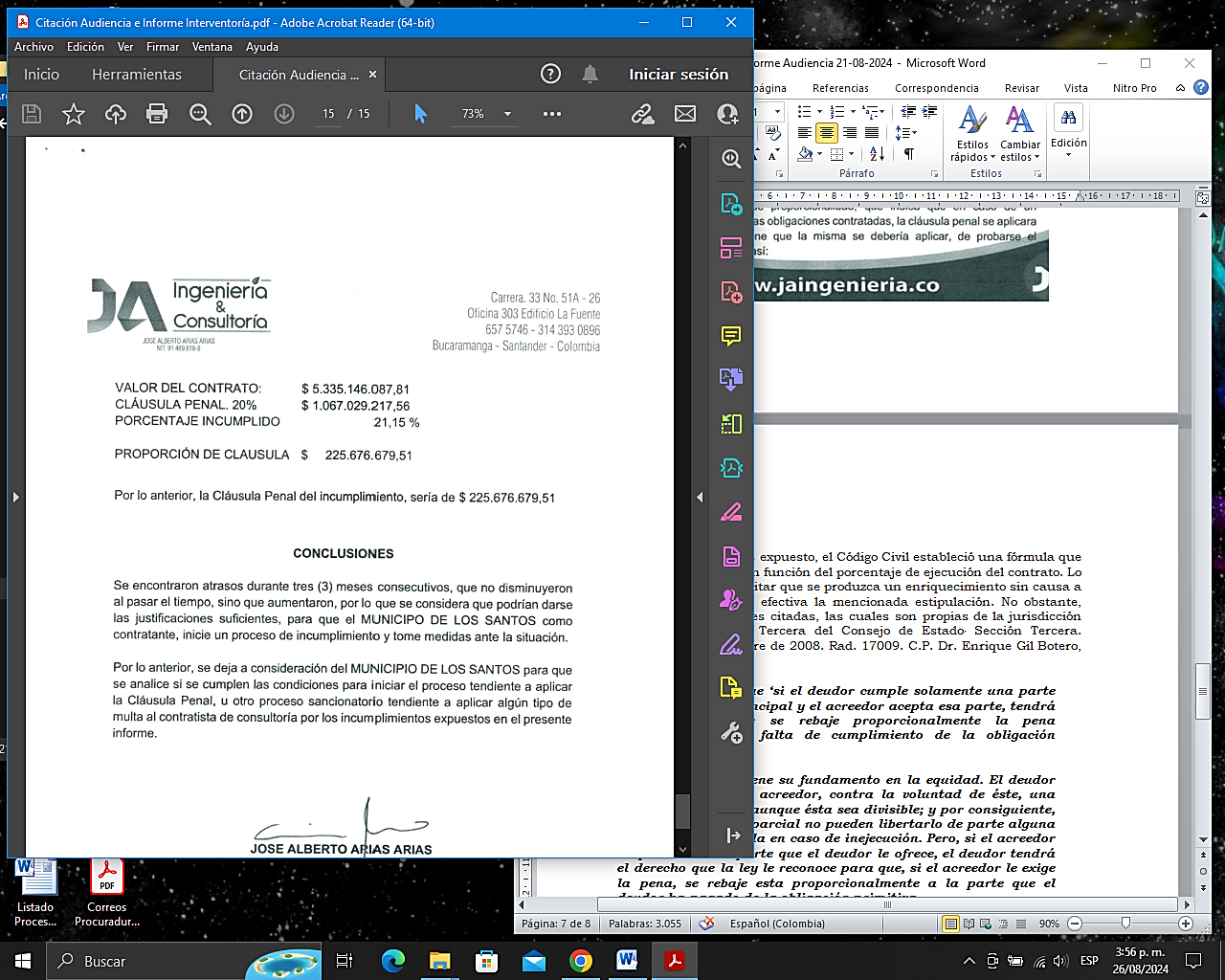
***ARTÍCULO 867. <CLÁUSULA PENAL>.*** ***Cuando la prestación principal no esté determinada ni sea determinable en una suma cierta de dinero, podrá el juez reducir equitativamente la pena, si la considera manifiestamente excesiva habida cuenta del interés que tenga el acreedor en que se cumpla la obligación. Lo mismo hará cuando la obligación principal se haya cumplido en parte****”*

Al respecto, se hace necesario aclarar que la cláusula penal es una estipulación pactada de común acuerdo por las partes del contrato, con el objeto de fijar anticipadamente el valor de los perjuicios en caso de un incumplimiento por cualquiera de ellas, cuyo efecto jurídico más importante es que exime a la parte cumplida de la obligación de demostrar la cuantía de la indemnización. Si bien se pactó en el contrato una cláusula de hasta el 20% del valor del mismo, sería desproporcionado aplicar la totalidad de esta, cuando está probado de los informes de interventoría que el incumplimiento es del 21.15%, y además está tasado en tales informes por la en suma de $225.676.17.56 sobre el valor de la cláusula penal, como se aprecia:

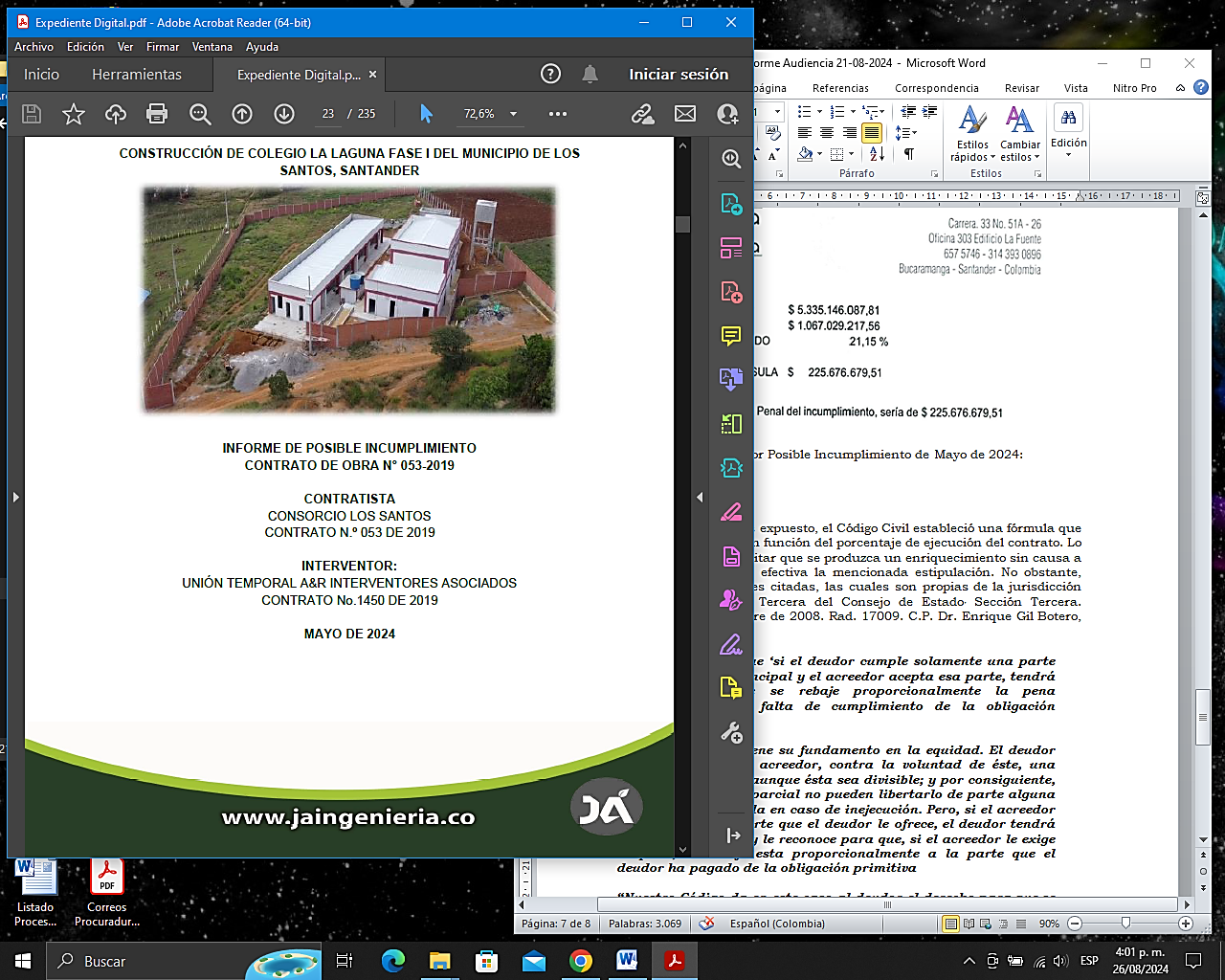
**.- Informe de Interventoría Por Posible Incumplimiento de Diciembre de 2023:**

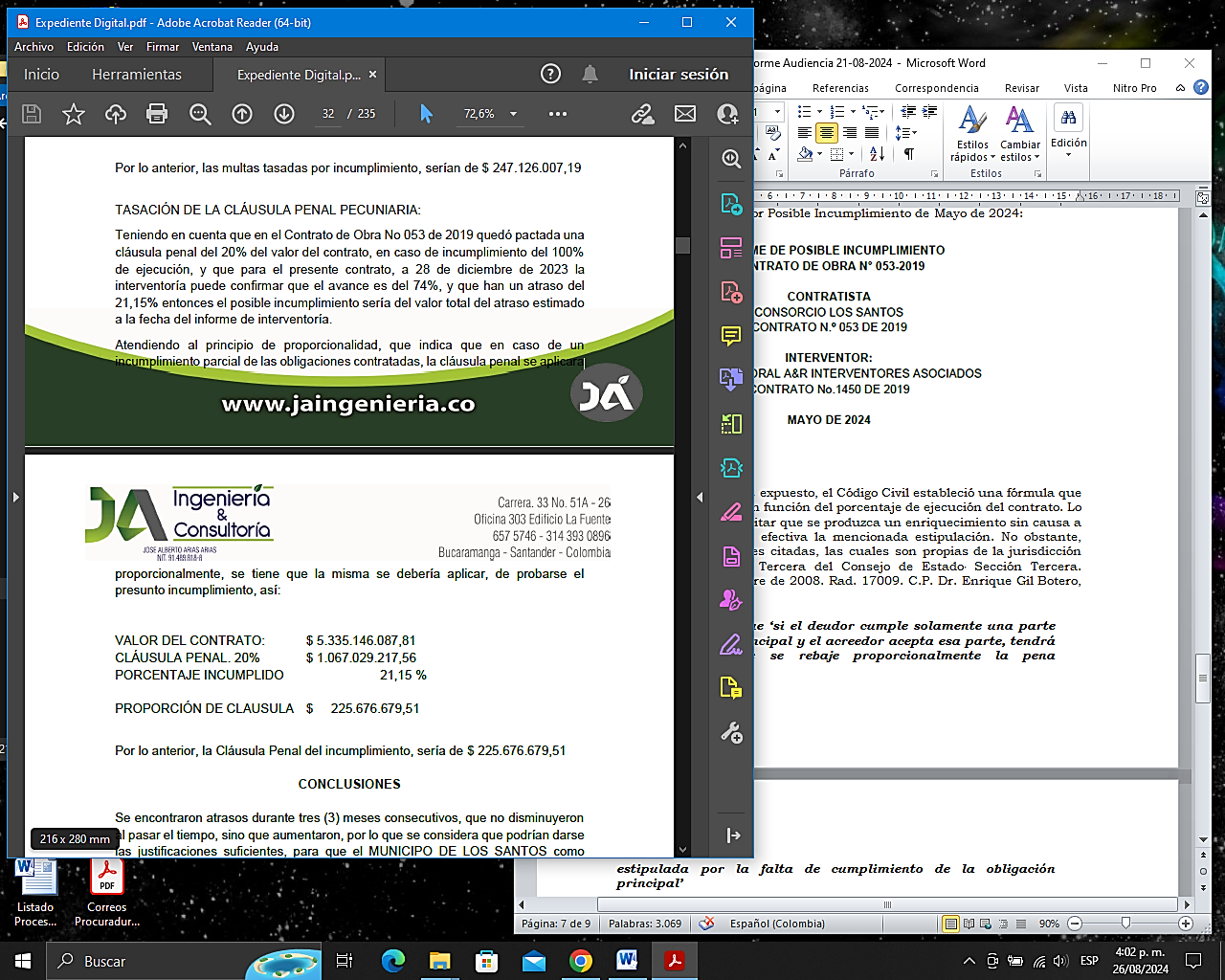


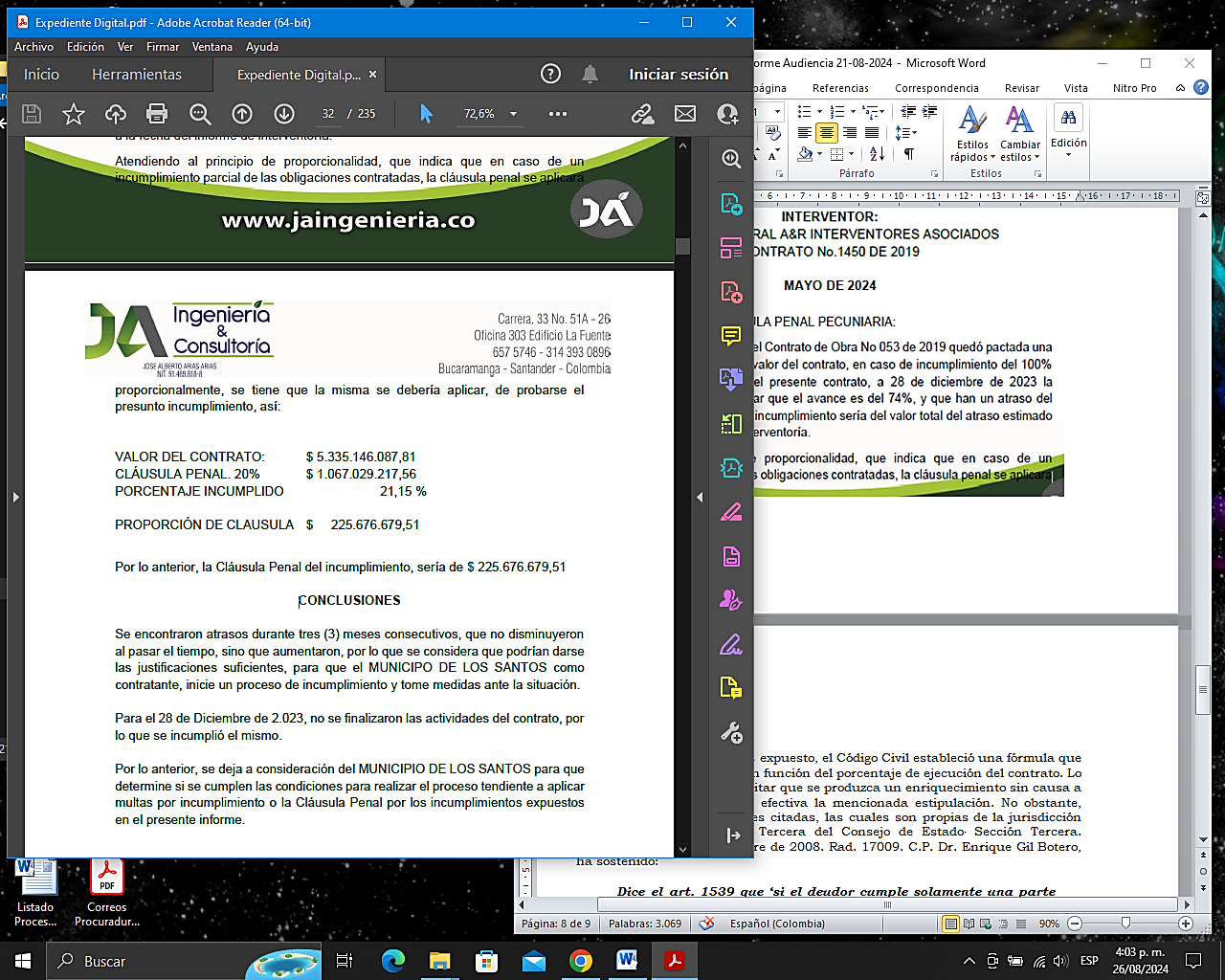




**.- Informe de Interventoría Por Posible Incumplimiento de Mayo de 2024:**







Teniendo en cuenta lo antes expuesto, el Código Civil estableció una fórmula que permite graduar la misma en función del porcentaje de ejecución del contrato. Lo anterior, con el objeto de evitar que se produzca un enriquecimiento sin causa a favor de la parte que hace efectiva la mencionada estipulación. No obstante, frente a las dos disposiciones citadas, las cuales son propias de la jurisdicción ordinaria civil, la Sección Tercera del Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 13 de noviembre de 2008. Rad. 17009. C.P. Dr. Enrique Gil Botero, ha sostenido:

***Dice el art. 1539 que ‘si el deudor cumple solamente una parte de la obligación principal y el acreedor acepta esa parte, tendrá derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por la falta de cumplimiento de la obligación principal’***

***“Esta disposición tiene su fundamento en la equidad. El deudor no puede pagar al acreedor, contra la voluntad de éste, una parte de su deuda, aunque ésta sea divisible; y por consiguiente, los efectos de pago parcial no pueden libertarlo de parte alguna de la pena estipulada en caso de inejecución. Pero, si el acreedor acepta recibir la parte que el deudor le ofrece, el deudor tendrá el derecho que la ley le reconoce para que, si el acreedor le exige la pena, se rebaje esta proporcionalmente a la parte que el deudor ha pagado de la obligación primitiva***

***“Nuestro Código da en este caso al deudor el derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada; de modo que no depende del arbitrio del juez o no esta rebaja, ni hacer una rebaja arbitraria y antojadiza, sino que tiene que hacerla guardando proporción entre la parte de la obligación principal que ha sido cumplida y la parte aún no ejecutada; de modo que si el deudor ha ejecutado la mitad o más o menos la mitad de la obligación principal deberá rebajar la mitad de la pena; si la tercera parte de la obligación principal, la tercera parte de la pena.*** *(…)*

Como se evidencia, con fundamento en las normas previamente citadas, el Consejo de Estado ha reconocido la necesidad de proporcionar y disminuir la sanción penal en concordancia al porcentaje de obra ejecutada o el incumplimiento de las obligaciones, a luces del principio de equidad, por lo cual, en el caso concreto y de acuerdo a los informes por posible incumplimiento elaborados por la interventoría, la cláusula penal por incumplimiento no podría ser superior a la suma de $225.676.679.51 M/Cte., lo cual debe ir de la mano del principio de congruencia estipulado en el artículo 281 del CGP., máxime cuando se tiene probado que producto del acta parcial de avance No. 11, la administración debe al contratista inclusive un valor mayor a la proporción de la sanción por la cláusula penal, de ahí, que aplicando la reducción de la indemnización, sea que se establezca que al contratista se le adeudan $400.000.000, o que se le adeudan $520.000.000, lo cierto es que esta suma es superior a la proporción de la pena de $225.676.679.51, lo que impide la afectación del amparo de cumplimiento de la póliza No. 730-47-994000008105.

**7.- Inexistencia de Obligación Indemnizatoria a Cargo de Mi Prohijada por La No Configuración Del Riesgo Asegurado – Situaciones No imputables Al Contratista.**

Son situaciones NO imputables al contratista: No atención del restablecimiento del equilibrio económico y por el hecho de un tercero que impidió ejecutar el sistema hidráulico.

**8.- Exclusiones del Contrato de Seguro:** Es importante señalar que según el numeral 2.1, de la cláusula segunda del condicionado general de la póliza de cumplimiento, excluye expresamente los riesgos derivados por causa extraña, esto es, la fuerza mayor o caso fortuito, el hecho de un tercero o la culpa exclusiva de la víctima. Lo anterior, está acreditado conforme a las excepciones ya relacionadas, lo que impide la afectación del contrato de seguro, tomando en consideración que existió fuerza mayor toda vez que los diseños hidráulicos no pudieron ejecutarse por impedimento de la comunidad, siendo que de igual modo, existió el hecho de un tercero, en este caso, la ESSA, quien no aprobó los diseños eléctricos y finalmente la culpa de la propia administración quien no adecuó los diseños, todos estos son riesgos excluido de la póliza de cumplimiento que impiden afectarla.

**9.- Falta de Cobertura Material y Temporal de la Póliza RCE No. 730-47-994000001667:** Basta mencionar que esta garantía no puede ser sujeto de afectación habida cuenta que no contempla el amparo de cumplimiento que es el que cubre la cláusula penal del contrato No. 00053 de 2019, es decir, no tiene cobertura material, y adicionalmente, tomando en consideración que el hecho de incumplimiento contractual se materializó el día 30 de diciembre de 2023 con la terminación del plazo del contrato sin que este se hubiese ejecutado en un 100%, lo cierto es que este carece de cobertura temporal, ya que la vigencia del seguro inició el 18 de junio de 2019 y terminó el 22 de octubre de 2023, es decir, el hecho investigado se dio por fuera de la temporalidad contratada, razón que hace imposible la afectación del seguro.

**.- PETICIONES:**

De acuerdo con lo expuesto, respetuosamente se solicita **AL MUNICIPIO DE LOS SANTOS - SANTANDER:**

**PRIMERO:** DECRETAR la terminación del presente trámite por no hallarse probada la imputación de incumplimiento, como quiera que los medios de excepción desvirtuaron la misma.

**SEGUNDO:** En caso de que la entidad estatal considere que sí hubo un incumplimiento por parte del contratista y que está probada la imputación, comedidamente solicito que mi procurada sea desvinculada y exonerada de condena alguna, de acuerdo a las condiciones generales y particulares el contrato de seguros explicadas en los medios de excepción.

Sin motivo distinto, me suscribo con el decoro merecido.

Texto, Carta

Descripción generada automáticamente

Atentamente:

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**

C.C. No. 19.395.114 de Bogotá D. C.

T.P. No. 39.116 del C. S. J

Correo: [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co)