



INFORME INICIAL Y REPORTE AUDIENCIA 15 DE ENERO DE 2024 02:30 P.M.// Proceso Administrativo Sancionatorio - AGENCIA LOGISTICA DE LAS FUERZAS MILITARES vs. DEICY BRAVO JOJOA (Contrato 001-183-2024). - RUP-10755// CASE N° 24160

Desde Alejandro De Paz Martinez <adepaz@gha.com.co>

Fecha Jue 16/01/2025 9:55

Para CAD GHA <cad@gha.com.co>; Informes GHA <informes@gha.com.co>

CC Nicolas Loaiza Segura <nloaiza@gha.com.co>; Javier Andrés Acosta Ceballos <jacosta@gha.com.co>; Juan Sebastian Bobadilla <jbobadilla@gha.com.co>; Diana Carolina Benitez Freyre <dbenitez@gha.com.co>; María Fernanda López Donoso <mflopez@gha.com.co>; Javier Esteban Aldana Marin <jaldana@gha.com.co>; CAD GHA <cad@gha.com.co>

Buenos días Doctores, reciban un cordial saludo,

Comendidamente les informo que asistí de manera virtual a la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 programada dentro del asunto el día 15 de enero de 2025 a las 02:30 P.M. en representación de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa.

ETAPAS SURTIDAS:

VERIFICACIÓN DE ASISTENCIA: Asisten los funcionarios de la Secretaría General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, el contratista y su apoderado y el suscrito como apoderado sustituto de la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C.

DESCARGOS DEL CONTRATISTA: El contratista rinde sus descargos de la siguiente forma: invoca el debido proceso administrativo para alegar que, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 no cumple con lo dispuesto en dicha norma. De igual forma afirma que la cuantificación del incumplimiento es atentatoria del debido proceso pues la tasación de las multas y/o de la cláusula penal resulta ser confusa. Alega una falta de competencia temporal pues, además de que en los contratos de ejecución instantánea no proceden las multas contractuales, no hay actualmente competencia debido a que ya expiró el plazo contractual. Así mismo, el apoderado del contratista se pronuncia sobre el fondo del asunto afirmando que para el 20 de diciembre de 2024 ya se habían entregado el 70% de los ítems contratados. A la fecha todo el objeto contractual se encuentra recibido a satisfacción por la entidad. El retraso de la entrega de los productos fue por la misma información confusa proporcionada por la entidad contratante. Alega que se allegaron las pólizas de cumplimiento con las nuevas vigencias debido a la prórroga. Recuerda la naturaleza conminatoria de las multas de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007. Solicita se archive el procedimiento contractual que adolece de defectos de forma y sustanciales según lo expuesto.

Como pruebas pide el testimonio del señor Iván Gonzalez quien es trabajador del contratista y conoce de las vicisitudes en la ejecución del contrato y solicita el testimonio del supervisor del contrato. Aporta como pruebas documentales las actas de entrega que acreditan a la fecha que están entregados todos los productos y por ende satisfechas las obligaciones.

DESCARGOS DE LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.: Me permito rendir los descargos en representación de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa en los siguientes términos: **1.** La

citación a la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 con fecha del 30 de diciembre de 2024 inobserva el postulado del debido proceso administrativo y en especial la garantía constitucional de defensa y contradicción del contratista y de la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C. como garante, pues no se determinó cuáles consecuencias se podrían generar para el contratista, por ejemplo, si se pretende imponer alguna multa, hacerse efectiva la cláusula penal o declarar la caducidad del contrato; **2.** La citación a la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 con fecha del 30 de diciembre de 2024 inobserva el debido proceso del contratista y su garante al no cuantificar las sanciones a imponer; **3.** La Agencia Logística de las Fuerzas Militares no tiene competencia temporal para imponer multas contractuales debido a la naturaleza conminatoria de dicha potestad y la finalización del plazo contractual; **4.** Cumplimiento total del contrato de compraventa e inexistencia y falta de acreditación probatoria de los presuntos incumplimientos reprochados; **5.** Naturaleza conminatoria de las multas contractuales - aplicación del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007; **6.** Aplicación del principio de proporcionalidad frente a las eventuales multas que se apliquen dentro del presente procedimiento administrativo; **7.** Excepción de contrato no cumplido en aplicación del artículo 1609 del Código Civil; **8.** Fuerza mayor y/o hecho de un tercero como eximentes de responsabilidad; **9.** Compensación. **Frente al seguro de cumplimiento se alegó lo siguiente:** **10.** Inexigibilidad de la obligación a cargo de mi representada en tanto no se configuró el riesgo asegurado; **11.** Los amparos contemplados en la póliza son individuales y excluyentes; **12.** El valor asegurado como límite de la responsabilidad de la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C. - Artículo 1079 del Código de Comercio; **13.** Carácter indemnizatorio del seguro de cumplimiento; y **14.** Compensación.

Se aportan como pruebas documentales la Póliza y su condicionado general. Adicionalmente se solicita la actualización del informe de supervisión.

CONTINUACIÓN AUDIENCIA: Se suspende la audiencia para valorar los argumentos propuestos por el contratista y por la Aseguradora Solidaria de Colombia E.C. y para decidir sobre el decreto de pruebas. Según lo manifestado en audiencia, la entidad estará notificando la nueva fecha mediante correo electrónico.

Se termina la audiencia siendo las 04:00 P.M.

Duración de la audiencia: 1 hora y 30 minutos.

Modalidad de la audiencia: virtual.

Modalidad de la próxima audiencia: virtual pero se debe solicitar el enlace. Según lo manifestado en audiencia, la entidad estará notificando la nueva fecha mediante correo electrónico.

Tiempo empleado para estudiar el caso: 4 horas aproximadamente.

[@CAD GHA](#) Por favor convertir este correo en PDF y cargarlo a la plataforma CASE. Muchas gracias.

INFORME INICIAL:

CALIFICACIÓN DE LA CONTINGENCIA:

La contingencia se califica como **EVENTUAL**, habida cuenta que la Póliza de Garantía Única de Cumplimiento en Favor de Entidades Estatales No. 360-47-994000035091 presta cobertura material y temporal y, adicionalmente, según los descargos presentados por el apoderado de la contratista Deicy Bravo Joja, el objeto del contrato de compraventa No. 001-183-2024 se encuentra satisfecho en su totalidad, por lo que, en virtud de la naturaleza conminatoria de las multas contractuales establecido en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el último inciso del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el procedimiento debería ser archivado como consecuencia de la verificación del cumplimiento por parte del contratista que, en todo caso, deberá ser acreditado durante el debate probatorio que se surta al interior del procedimiento administrativo sancionatorio contractual de la referencia.

Lo primero que debe tenerse en cuenta es que la Póliza de Garantía Única de Cumplimiento en Favor de Entidades Estatales No. 360-47-994000035091 presta tanto cobertura temporal como material. **Frente a la cobertura temporal** hay que decir que se pactó en la modalidad de ocurrencia y el amparo de cumplimiento tiene una vigencia desde el 01 de noviembre de 2024 hasta el 20 de junio de 2025 (Anexo 2), de esta manera, como quiera que los presuntos incumplimientos que se endilgan al contratista se presentaron en vigencia del

contrato de seguro (los presuntos incumplimientos endilgados van desde el mes de diciembre de 2024 hasta la actualidad), se tiene que la póliza en cuestión presta cobertura temporal. **Frente a la cobertura material**, se tiene que también presta cobertura material, en la medida que dentro del amparo de cumplimiento se encuentra el pago del valor de las multas y cláusula penal, sin saberse cuál de las dos consecuencias jurídicas se van a aplicar en el presente procedimiento administrativo sancionatorio contractual pues el oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 omitió pronunciarse frente a dicha particularidad.

De otra parte, se tiene que la responsabilidad del contratista aún no ha sido acreditada y el procedimiento administrativo sancionatorio contractual adolece de serios defectos que no sólo vician el trámite en sí mismo, sino que, de igual forma, generarían la nulidad del acto administrativo que imponga la multa o haga efectiva la cláusula penal. **1.** En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 no mencionó cuál sería la consecuencia jurídica que se derivaría del procedimiento adelantado, circunstancia que ocasiona una clara vulneración del debido proceso del contratista y su garante como se expuso por parte de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente en el Concepto C-227 de 2023 del 07 de julio de 2023; **2.** En segundo lugar, se debe tener en cuenta que el oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 tampoco cuantificó las multas a imponer y/o la suma por la cuál se iba a hacer efectiva la cláusula penal, circunstancia que también genera una flagrante vulneración del derecho de defensa y contradicción del contratista y de su garante; **3.** En tercer lugar, debe tenerse en cuenta que la Agencia Logística de las Fuerzas Militares no tiene competencia temporal para imponer multas contractuales debido a la naturaleza conminatoria de las mismas y la finalización del plazo contractual, pues para el caso en concreto el Contrato No. 01-183-2024 tenía un plazo de ejecución hasta el 16 de diciembre de 2024 el cual fue prorrogado hasta el 20 de diciembre del mismo año, por lo que resulta claro que la administración inició el PASC diez (10) días después de haber fenecido el plazo contractual y por ende sin competencia, en concreto se alegó que las multas debían imponerse dentro del plazo contractual con fundamento en el texto del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y las siguientes sentencias del Consejo de Estado: 2 de noviembre de 2016 con ponencia del Consejero Ramiro Pazos Guerrero bajo el expediente interno 33396 y 24 de abril de 2020 con ponencia de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rico bajo el expediente interno 64154; **4.** En cuarto lugar, se tiene que la situación de incumplimiento ya ha sido superada por el contratista pues, si bien el cumplimiento se surtió una vez finalizado el plazo de ejecución contractual, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, en especial la sentencia del 26 de enero de 2022 con ponencia del Consejero Martín Bermúdez Muñoz bajo el expediente interno 58001, se debe exonerar al contratista de pagar una multa por retraso en el cumplimiento de una obligación si supera el incumplimiento o se pone al día antes de que la misma sea impuesta; **5.** Por último y en quinto lugar, se tiene que, así la administración quisiera hacer efectiva la cláusula penal por el retraso en que incurrió el contratista, dicha decisión administrativa adolecería de nulidad pues dicha consecuencia jurídica no fue advertida en el oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 en inobservancia de las formalidades exigidas por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Lo anterior, sin perjuicio del carácter contingente del proceso y la interpretación que tenga la Agencia Logística de las Fuerzas Militares sobre su competencia temporal para imponer multas contractuales pues, si bien la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha sido más o menos pacífica sobre el particular indicando que las multas sólo se pueden imponer durante el plazo de ejecución contractual debido a su naturaleza conminatoria, también es cierto que la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente ha sostenido otra tesis que parece ser compartida por muchas entidades a pesar de que los conceptos de dicha agencia no tengan fuerza vinculante.

LIQUIDACIÓN OBJETIVA DE PERJUICIOS:

El oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 emanado de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares **no tasó la multa a imponer y mucho menos determinó de la cuantía por la cual se haría efectiva la cláusula penal** dentro del presente procedimiento administrativo sancionatorio contractual, únicamente se limitó a mencionar que *"El presunto incumplimiento se tasa en el veinte por ciento (20%) del valor del contrato más el uno por ciento (1%) del valor del mismo por cada día de incumplimiento en la entrega de los equipos hasta que se verifique la entrega real y material de los mismos"*. La anterior circunstancia fue objeto de reproche tanto por el contratista como por el suscrito actuando como apoderado sustituto de la Aseguradora Solidaria de

Colombia E.C., pues lo cierto es que dicha omisión vulnera el debido proceso de las vinculadas en tanto no permitiría ejercer una contradicción y/o defensa frente a la cuantía de la multa debido a su absoluta indeterminación y/o la aplicación del principio de proporcionalidad respecto de la efectividad de la cláusula penal.

No obstante lo anterior, se tomará la siguiente manifiestación plasmada en el oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 "*El presunto incumplimiento se tasa en el veinte por ciento (20%) del valor del contrato más el uno por ciento (1%) del valor del mismo por cada día de incumplimiento en la entrega de los equipos hasta que se verifique la entrega real y material de los mismos*" junto con el valor asegurado en el amparo de cumplimiento de la Póliza No. 360-47-994000035091, para llegar a la liquidación objetiva teniendo en mente el artículo 1079 del Código de Comercio.

El Contrato de compraventa No. 001-183-2024 suscrito entre la señora Deicy Bravo Joja y la Agencia Logística de las Fuerzas Militares tuvo un valor de \$965.985.500.00 M/Cte, por lo que el 20% del valor del contrato correspondería a \$193.197.100 y el 1% del valor del mismo correspondería a \$9.659.855.

Con fundamento en lo poco que se menciona en el oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 sobre la cuantificación de las multas a imponer y la efectividad de la cláusula penal, debido a la indeterminación y oscuridad con que se redactó dicho acápite, se puede tener que la Agencia Logística de las Fuerzas Militares pretende hacer efectiva la cláusula penal por un valor de \$193.197.100 e imponer una multa de \$241.496.375 que corresponde al 1% del valor del contrato de compraventa por los días de retraso que a la fecha de la audiencia serían veinticinco (25) días. Lo anterior para un total de \$434.693.475.

Debido a que la suma asegurada para el amparo de cumplimiento corresponde a \$334,155,465.00 (Anexo 2), no está contemplado ningún tipo de deducible ni coaseguro y ante el silencio sobre el particular en el oficio citatorio del 30 de diciembre de 2024 emanado de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, aunado a que la cláusula penal correspondería al 20% del valor del contrato y las multas a imponer al 1% del valor del contrato por los días de retraso que a la fecha son veinticinco (25) días, **se tiene por liquidación objetiva con fundamento en el artículo 1079 del Código de Comercio la suma de \$334,155,465.00.**

Se reitera que no se conoce a ciencia cierta el valor por el cual la Agencia Logística de las Fuerzas Militares pretende hacer efectiva la cláusula penal e imponer multas pues la entidad contratante omitió cuantificarla y el valor que se tiene como liquidación objetiva es la cuantía máxima que se podría imponer según el clausulado del contrato estatal asegurado y la suma asegurada del amparo de cumplimiento de conformidad con el artículo 1079 del Código de Comercio.

Quedo atento a sus comentarios.
Muchas gracias por su atención,



gha.com.co

Alejandro De Paz Martinez

Abogado Senior II

Email: adepaz@gha.com.co | 319 393 9295

Cali - AV 6A Bis # 35N - 100 Of 212 | +57 315 577 6200

Bogotá - Carrera 11A # 94A-23 Of 201 | +57 317 379 5688



Aviso de Confidencialidad: La reproducción, copia, publicación, revelación y/o distribución, así como cualquier uso comercial o no comercial de la información contenida en este Correo Electrónico y sus adjuntos se encuentra proscrito por la Ley. Al ser destinatario del presente correo y no devolverlo acepta que el manejo de la información aquí contenida debe manejarse de manera confidencial y reservada. Si usted no es destinatario por favor contacte al remitente y elimine copia del correo, así como de sus adjuntos.

Confidentiality Notice: The reproduction, copying, publication, disclosure and/or distribution, as well as any commercial or non-commercial use of the information contained in this Email and its attached files are prohibited by law. If you are the intended recipient you agree that the information contained herein must be used and managed in both, confidential and reserved manner. If you are not the intended recipient please contact the sender and delete a copy of the mail as well as its attachments.