



CONSORCIO M&A PROSPERIDAD

Bogotá D.C., 07 de noviembre de 2023

M&A- 411-119- 087-2023

Señores

MUNICIPIO DE ABEJORRAL

JULIÁN ANDRÉS MUÑOZ LÓPEZ– ALCALDE

JORGE ALEJANDRO - SECRETARIO DE PLANEACIÓN E INFRAESTRUCTURA

Abejorral – Antioquia

Referencia: Contrato No. 209FIP DE 2019 Realizar la Interventoría a los proyectos de infraestructura social y mejoramiento de condiciones de habitabilidad derivados de los convenios suscritos entre Prosperidad Social - FIP y las Entidades Territoriales u otros Operadores, con el propósito de aportar a la inclusión socioeconómica, la generación de ingresos, la superación de la pobreza y la consolidación de territorios. Zona 4.

Asunto: **INFORME DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL Y RECOMENDACIÓN DE DECLARATORIA DE CADUCIDAD – CONTRATO No. LP 003-2022 MUNICIPIO DE ABEJORRAL – ANTIOQUIA – CONVENIO 402 FIP – 2021**

Cordial saludo,

Como interventoría asignada al Contrato de Obra No. LP-003-2022, derivado del convenio 402 FIP de 2021 suscrito entre Prosperidad Social y el Municipio de Abejorral para la **“CONSTRUCCIÓN DE LA UNIDAD DE INNOVACIÓN CAMPESINA Y AGRÍCOLA “PLAZA ÚNICA” DEL MUNICIPIO DE ABEJORRAL”** y en cumplimiento de nuestras funciones nos dirigimos ante ustedes, con la finalidad de solicitar el inicio del procedimiento de “imposición de sanciones, multas y declaratoria de incumplimiento” establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011; a raíz de la persistencia en el presunto incumplimiento por parte del **CONSORCIO PLAZA UNICA ABEJORRAL 2022** de las obligaciones contraídas para con el Municipio de Abejorral, en el marco del Contrato No. LP 003-2022.

En tales términos informamos:



1. DATOS GENERALES DEL CONTRATO

Proceso de selección que dio lugar al contrato	Detalle del Proceso Número: LP OP 003-2022
Resolución de adjudicación	No. 358 23 de agosto de 2022
No. Del Contrato	LP OP 003-2022
Objeto del Contrato	CONSTRUCCIÓN DE LA UNIDAD DE INNOVACIÓN CAMPESINA Y AGRÍCOLA "PLAZA ÚNICA" DEL MUNICIPIO DE ABEJORRAL
Fecha de suscripción del Contrato	30 de agosto de 2022
Lugar de ejecución	Abejorral – Antioquia
Contratista	CONSORCIO PLAZA UNICA ABEJORRAL 2022 Nit. 890.981.195-5 Conformado por: <ul style="list-style-type: none">- INGENIERIA E INMOBILIARIA TOLIMA SAS BIC 45% participación- NORMALIZAR INGENIERIA SAS 50% participación- IGEL SAS 5% participación
Representante Legal del Contratista	JUAN DIEGO PABÓN CARDONA c.c 71.316.975
Valor inicial Inlcuido IVA, AU e IVA sobre la utilidad	\$3.002.410.630
Plazo inicial	10 meses
Fecha de inicio	1 de octubre de 2022
Fecha de terminación inicial	31 de julio de 2023
Suspensión No. 1	Desde: 2023-04-11 Hasta: 2023-05-11
Ampliación No.1 Suspensión No. 1	Desde: 2023-05-11 Hasta: 2023-06-02
Ampliación No.2 Suspensión No. 1	Desde: 2023-06-02 Hasta: 2023-06-17
Ampliación No.3 Suspensión No. 1	Desde: 2023-06-17 Hasta: 2023-07-01



Ampliación No.4 Suspensión No. 1	Desde: 2023-07-01 Hasta: 2023-07-30
Fecha de reinicio	31 de julio de 2023
Fecha terminación actualizada	23 de noviembre de 2023
Valor Facturado a la fecha	\$300.241.063
Saldo por facturar	\$2.702.169.567

2. ESTADO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO corte 5 de noviembre de 2023

% Programado	92.78%
% Ejecutado	18.07%
Desviación	74.71%

3. GARANTIAS CONTRACTUALES

PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL- SEGUROS DEL ESTADO S.A N° Póliza: 21-44-101392724 N° anexo: 11 Fecha de expedición: 09/08/2023			
AMPARO	VIGENCIA		SUMA ASEGURADADA
	Desde	Hasta	
cumplimiento del contrato	01/10/2022	18/09/2024	\$600.482.126,00
Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales	01/10/2022	18/09/2026	\$900.273.189,00
Estabilidad y calidad de la obra	01/10/2022	5 AÑOS 0 MESES Y 0 DIAS A PARTIR DE LA FECHA DE RECIBO A SATISFACCION DE LA OBRA	\$900.273.189,00

PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL- SEGUROS DEL ESTADO S.A N° Póliza: 21-40-101195553 N° anexo: 7 Fecha de expedición: 09/08/2023			
AMPARO	VIGENCIA		SUMA ASEGURADADA
	Desde	Hasta	
RCE	01/10/2022	18/11/2023	\$464.000.000,00 (400smlmv)

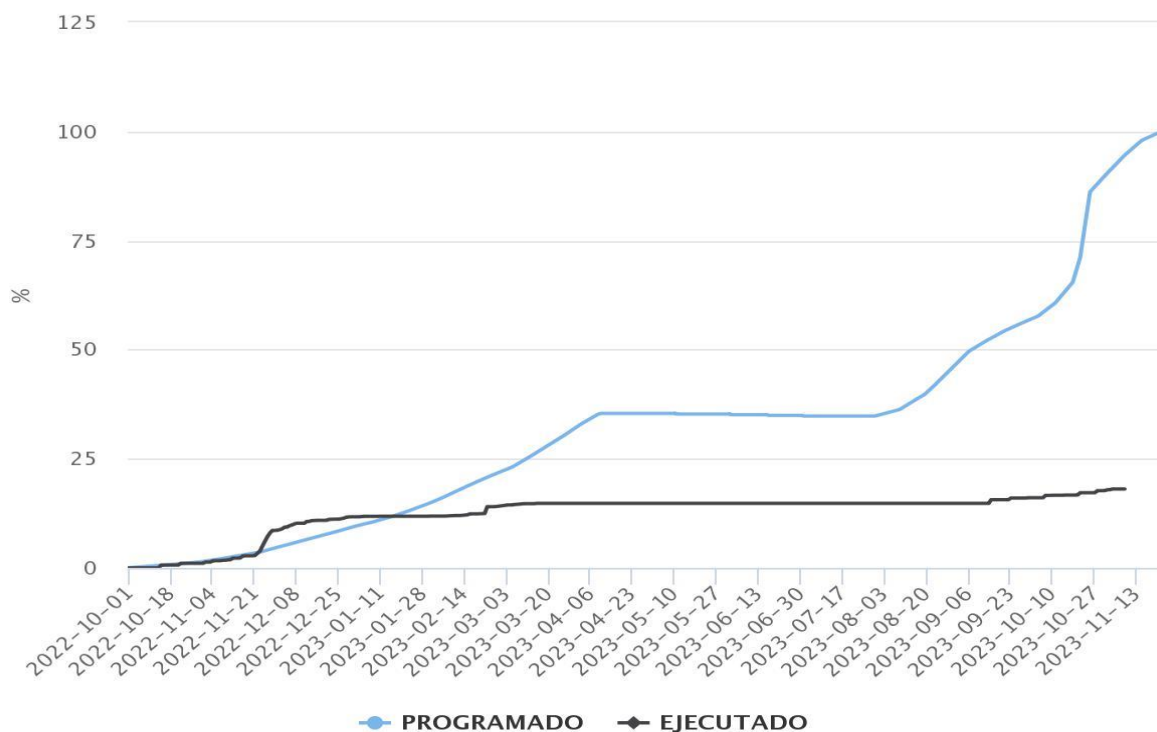


4. HECHOS Y ANTECEDENTES QUE CONFIGURAN EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO

A. El estado de cumplimiento a la programación de obra

Según el último reporte semanal generado por plataforma de interventoría, a corte del 05 de noviembre de 2023, la obra presenta un porcentaje programado de 91.61% vs una ejecución de 18.07%, lo que indica un atraso en el desarrollo de las actividades de obra del 73.55%. Teniendo en cuenta adicionalmente que la fecha de finalización estimada del proyecto es el 23 de noviembre de 2023.

PROGRAMADO VS EJECUTADO %



Highcharts.com



No	MES	AV PROG	AV EJE	% PROG	% EJE
1	2022-10-31	44,106,737	31,445,888	1.47	1.05
2	2022-11-30	140,971,321	258,301,363	4.7	8.60
3	2022-12-31	283,414,559	351,392,702	9.44	11.70
4	2023-01-31	447,955,920	356,116,735	14.92	11.86
5	2023-02-28	658,393,520	425,090,933	21.93	14.16
6	2023-03-31	966,841,979	443,759,590	32.2	14.78
7	2023-04-30	1,062,644,684	443,759,590	35.39	14.78
8	2023-05-31	1,058,121,940	443,759,590	35.24	14.78
9	2023-06-30	1,049,076,454	443,759,590	34.94	14.78
10	2023-07-31	1,049,076,454	443,759,590	34.94	14.78
11	2023-08-31	1,389,360,286	443,759,590	46.27	14.78
12	2023-09-30	1,702,852,758	482,635,224	56.72	16.07
13	2023-10-31	2,696,904,908	531,257,761	89.82	17.69
14	2023-11-23	3,002,410,627	0	100	0.00

Con el anterior reporte, no requiere un mayor esfuerzo demostrar la parálisis de ejecución en la que ha permanecido el contrato. Transcurridos más de 90 días desde el reinicio, se tiene tan solo un 2% de ejecución en referencia con la programación vigente, con el cual por demás se da una tendencia de ejecución que haría imposible determinar cuánto tiempo adicional requiere el contratista para finalizar las obras. Ver último reporte de informe semanal de la plataforma con corte 5 de noviembre de 2023.

Esta situación, entendiéndose prácticamente como un panorama insalvable dados los precedentes del contratista, no solo atenta directamente contra el cumplimiento del objeto contractual, sino que constituye un presunto incumplimiento: i) A la obligación de “3. Cumplir con el avance de obra conforme al plazo definido en la ficha de estructuración expedida por PROSPERIDAD SOCIAL – FIP.” inscrita en la CLAUSULA 9- OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA del Contrato de Obra n° LP 003-2022.

B. El estado de cumplimiento al flujo de personal

El precipitado incumplimiento en el cronograma de trabajo, en parte se ha visto propiciado por la falta de personal, a la fecha se cuenta en obra con un personal promedio para la ejecución de actividades de uno (1) maestro de obra, tres (3) oficiales, ocho (8) ayudantes, un (1) almacenista; así mismo se requiere el suministro de material suficiente para la



CONSORCIO M&A PROSPERIDAD

ejecución de las diferentes actividades y horarios de trabajo que permitan un mayor rendimiento físico; que mitigue el atraso del proyecto, así como la presencia de los profesionales para el seguimiento y cumplimiento de los componentes Sociales y PGIO .

Los porcentajes de atraso se han venido reportando en cada uno de los informes semanales entregados a la supervisión del contrato y cual ha venido incrementado posterior al reinicio de las obras el 31 de julio de 2023.

Esto adicionalmente ha vulnerado los términos pactados en el contrato de obra que implica un presunto incumplimiento en las obligaciones citadas en la CLAUSULA 9- OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA respecto a los numerales “8. *El contratista deberá suministrar el personal mínimo requerido, maquinaria y equipo exigidos por la consultoría para el cumplimiento del objeto contractual.* 9. *Garantizar la permanencia de los diferentes frentes de trabajo, y el diligenciamiento de la bitácora donde se deberá llevar el registro diario de las actividades realizadas.* 10. *Cumplir con los ofrecimientos hechos en la propuesta y atender los requerimientos del interventor del contrato*”

Ahora bien, es de anotar que el CONSORCIO PLAZA UNICA ABEJORRAL 2022 mediante comunicación CUPA-123-141 del 30 de octubre de 2023 dirigida al Municipio de Abejorral ha manifestado que “ con relación al AIU... se puede observar que en efecto, el valor resulta insuficiente, dado que al momento de definir los requerimientos no se tuvieron en cuenta los diversos factores, tales como: nomina, mano de obra, materiales, condiciones de trabajo, entre otros, los cuales superan los costos que se encuentran avalados para la ejecución de la obra” indicando que es uno de los inconvenientes de asistencia de personal; sin embargo, conviene recordar que ambas partes exclusivamente se han limitado a solicitar lo que la legislación nacional y el mismo contrato obligan; y que dichos requerimientos, contrario a mutar a lo largo del contrato, se han mantenido y en muchos casos, han sido objeto de concesiones en procura de facilitar aún mucho más las condiciones al Contratista de Obra.

Sumado a la falta de una cantidad de personal operativo suficiente para la ejecución de las obras en los distintos frentes de trabajo, la Interventoría ha conocido derechos de petición y quejas frente acreencias laborales del Contratista, a la fecha no se tiene soporte del cierre de dichas solicitudes, de las cuales el Municipio tiene conocimiento.

Evidenciando con todo esto que la inobservancia por parte del contratista de las obligaciones contraídas en el marco del contrato en comento trasciende el ámbito técnico y se da inclusive en el componente administrativo, quedando entonces seriamente cuestionada la capacidad del contratista por llevar a cabo el objeto contratado.



Adicionalmente, es preocupante que a la fecha no se haya consolidado una solicitud concreta y completa frente a los ítems no previstos, balance y cronograma de ejecución bajo los cuales el Contratista determine el panorama real para el cumplimiento del objeto contractual.

Se debe mencionar que esta interventoría ha reiterado la solicitud al contratista de la obra **CONSORCIO PLAZA UNICA ABEJORRAL 2022**, de atender la subsanación de las observaciones y ajustes generados de las revisiones por parte de la Interventoría de la siguiente documentación:

- **Balance de Obra**
- **INP's (Ítem No Previstos)**
- **Cotizaciones para cada INP**
- **Justificación Técnica de cada INP**
- **Especificaciones Técnicas**
- **Cronograma de Obra**

De igual forma se le ha solicitado **documentación** relacionada con los siguientes temas:

- **Solicitud de Adición Presupuestal**
- **Acta de Modificación de Precios**
- **Acta de Conciliación de Precios**
- **Solicitud de Prórroga del Contrato**

De lo anteriormente relacionado se cuenta con la trazabilidad de solicitud de la documentación, tal como se evidencia en los diferentes Comités de Obra y oficios enviados por la Interventoría; ya que es el lineamiento que se debe seguir para la presentación de esta documentación.

5. CLAUSULAS Y NORMAS PRESUNTAMENTE INCUMPLIDAS

Dado lo anterior, se considera que con su proceder y/o desatención el contratista ha infringido el Artículo 5° de la Ley 80 de 1993, el cual ordena que los contratistas del estado: *“2o. Colaboraran con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que este sea de la mejor calidad; acataran las ordenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obraran con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones entrabamientos que pudieran presentarse”.*

De igual manera, con lo antedicho se consideran presuntamente incumplidas y/o vulneradas las siguientes obligaciones según lo establecido en la **CLÁUSULA 9. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA** en las que el Contratista se compromete especialmente a:



3. Cumplir con el avance de obra conforme al plazo definido en la ficha de estructuración expedida por PROSPERIDAD SOCIAL – FIP. 5. El contratista de obra deberá Acatar y cumplir con las indicaciones del interventor. 8. El contratista deberá suministrar el personal mínimo requerido, maquinaria y equipo exigidos por la consultoría para el cumplimiento del objeto contractual. 9. Garantizar la permanencia de los diferentes frentes de trabajo, y el diligenciamiento de la bitácora donde se deberá llevar el registro diario de las actividades realizadas. 10. Cumplir con los ofrecimientos hechos en la propuesta y atender los requerimientos del interventor del contrato. 11. Contar con el transporte requerido, utilizar, reparar, conservar y mantener todas las máquinas equipos, herramientas, repuestos y demás elementos necesarios para la ejecución del objeto contractual, así como su almacenamiento y custodia. 12. Responder por la buena calidad de los materiales, insumos y elementos utilizados en el desarrollo del presente contrato. 13. Transportar, clasificar, almacenar y utilizar todos los materiales necesarios para la ejecución de las obras objeto del presente contrato. 16. Garantizar el cumplimiento de cada una de las obligaciones acogidas en la propuesta económica, suministrando en las cantidades y especificaciones requeridas y cumpliendo con los servicios exigidos. 23. Las demás relacionadas con el objeto contractual.

A su vez, esta interventoría le informa a la Alcaldía Municipal de Abejorral - Antioquia que el convenio interadministrativo 402 de 2021 indica en la **CLAUSULA TERCERA – OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD TERRITORIAL:**

“22. Ejecutar las Obras en el plazo máximo previsto en el respectivo cronograma, e informar a PROSPERIDAD SOCIAL – FIP cualquier situación que afecte el cumplimiento del mismo
23. En el evento de presentarse costos adicionales durante la ejecución del presente convenio y/o contrato de la interventoría, cualquiera sea el motivo, que impliquen el reconocimiento y/o pago de sumas de dinero, la ENTIDAD TERRITORIAL se compromete a gestionar los recursos faltantes previo análisis de PROSPERIDAD SOCIAL – FIP y a aportarlos para el efecto que sean requeridos.

28. Conminar al contratista en caso de demoras, retardos y/o incumplimientos, que afecten la ejecución del presente CONVENIO, para ello deberá adelantar los procedimientos establecidos en la ley para la imposición de multas y/o sanciones y hacer efectivas las garantías, previo cumplimiento de las actividades propias establecidas en el Estatuto Anticorrupción, así como iniciar las acciones contractuales y legalmente establecidas de manera oportuna, sea por iniciativa de la ENTIDAD TERRITORIAL como contratante o por solicitud expresa de la Interventoría...”

Dejando claro que, si el ente municipal en algún momento no acoge las recomendaciones presentadas y en su momento se presenta un proceso de prorroga deberá asumir los costos que esta genere en relación con la mayor permanencia de esta interventoría.



6. PRUEBAS

- Como se evidencia en los oficios **M&A-411-119-024-2022, M&A-411-119-025-2022, M&A-411-119-026 - 2022, M&A-411-119-027 - 2022, M&A-411-119-028 - 2022 y M&A-411-119-029 - 2022** se realizó requerimiento al Contratista de obra frente a los documentos de inicio de obra
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 034-2022** se evidencian incumplimiento por parte del Contratista en la entrega de documentación técnica e incumplimientos en anexo técnico en los siguientes numerales, 8,1 personal clave y 8.3 Maquinaria mínima del proyecto.
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 036-2022** del 21 de noviembre de 2022 se da respuesta al balance presupuestal de mayores y menores en el que se le solicitan algunos ajustes
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 038-2022** del 28 de noviembre de 2022 se emite aval al acta de mayores y menores No. 1
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 040-2022** del 1 de diciembre de 2022 se reitera comunicado de incumplimiento por parte en la entrega de documentación técnica e incumplimientos en anexo técnico en los siguientes numerales, 8,1 personal clave y 8.3 Maquinaria mínima del proyecto
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 042-2022** del 20 de diciembre de 2022 se emite alerta de atraso
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 043-2022** del 20 de diciembre de 2022 se generan observaciones frente al ajuste del cronograma de obra
- Mediante oficio **M&A - 411 - 119 - 001 - 2023, M&A - 411 - 119 - 002 - 2023, M&A - 411 - 119 - 003 - 2023, M&A - 411 - 119 - 004 - 2023 y M&A - 411 - 119 - 006 - 2023** se realizaron requerimientos frente al cumplimiento del componente PGIO
- Mediante oficios **M&A - 411 - 119 - 007- 2023 y M&A - 411 - 119 - 017 - 2023** se emitieron nuevas alertas de atraso
- Con fecha del 11 de abril de 2023 se realiza la suspensión No.1 con el fin de que el Municipio presentase los compromisos, aclaraciones y solicitudes geotécnicas y estructurales solicitadas por el Contratista. Para dicha fecha el proyecto quedo en el siguiente estado **% ejecutado 14,78 vs % programado 35,35, lo que representa un atraso del 20,61%.**
- Superados los motivos de la suspensión el Municipio mediante correo electrónico del 18 de julio de 2023 realizó entrega de los ajustes técnicos, propuesta de ítems no previstos y balance presupuestal para validación y aprobación del Contratista



CONSORCIO M&A PROSPERIDAD

- Posterior a la mesa de trabajo realizada el 27 de julio de determinó dar reinicio al contrato, para lo cual mediante oficio **M&A- 411-119- 036-2023** del 27 de julio de 2023 se realizó el requerimiento de los documentos para el reinicio
- El 31 de julio de 2023 de suscribió el acta de reinicio
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 039-2023** del 23 de agosto se realizó reiteración del requerimiento de la documentación de reinicio, así como la alerta en el avance de las obras transcurridos 23 días desde el reinicio.
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 040-2023** del 23 de agosto se realizó solicitud al Contratista de los documentos balance de obra e ítems no previstos.
- Mediante oficio **M&A- 411-119- 042-2023** del 29 de agosto de 2023 se tiene un % ejecutado **15,00 vs % programado 45,72%, lo que representa un atraso del 30,94%**
- Mediante oficio **M&A-411-119-062-2023** del 13 de septiembre de 2023 se emiten observaciones al componente social
- Mediante oficio **M&A-411-119-063-2023** del 13 de septiembre de 2023 se emiten observaciones al componente PGIO
- Mediante oficio **M&A- 411-119-064-2023** del 15 de septiembre de 2023 se emiten observaciones al cronograma presentado
- Mediante oficio **M&A- 411-119-065-2023** del 15 de septiembre de 2023 se emiten observaciones al balance presupuestal
- Mediante oficio **M&A- 411-119-066-2023** del 20 de septiembre de 2023 se genera nueva alerta de atraso e incumplimiento de los compromisos **15,62 vs % programado 53,25%, lo que representa un atraso del 37,63%** con corte al 17 de septiembre de 2023.
- Mediante oficio **M&A- 411-119-067-2023** del 21 de septiembre de 2023 se genera nueva alerta de atraso e incumplimiento de los compromisos **15,62 vs % programado 53,25%, lo que representa un atraso del 37,63%** con corte al 17 de septiembre de 2023.
- Mediante oficio **M&A- 411-119-068-2023** del 25 de septiembre de 2023 se envió informe de incumplimiento a la Supervisión del Convenio 402 FIP 2021, Ing. Carolina Andrade
- Mediante oficio **M&A- 411-119-069-2023** del 26 de septiembre de 2023 se emiten observaciones al balance presupuestal e Ítems No Previstos
- Mediante oficio **M&A- 411-119-070-2023** del 26 de septiembre de 2023 se emiten observaciones del Cronograma de Obra
- Mediante oficio **M&A- 411-119-071-2023** del 27 de septiembre de 2023 se emite solicitud estado de PQRS traslados por competencia componente social
- Mediante oficio **M&A- 411-119-072-2023** del 28 de septiembre de 2023 se remite oficio contratista CPUA-123-115 "PROCEDIMIENTO PARA INTERVENIR EL ACCESO No. 2 al Ente Municipal (Secretaria de Planeación e Infraestructura)



- Mediante oficio **M&A- 411-119-073-2023** del 29 de septiembre de 2023 se emite reiteración subsanación Informe Social del mes de agosto de 2023, presento incumplimiento presencia profesional social
- Mediante oficio **M&A- 411-119-074-2023** del 05 de octubre de 2023 se emiten observaciones Informe Mensual PGIO agosto 2023 V2
- Mediante oficio **M&A- 411-119-075-2023** del 06 de octubre de 2023 se solicita entrega Informe Mensual PGIO septiembre 2023
- Mediante oficio **M&A- 411-119-076-2023** del 10 de octubre de 2023 se reiteración entrega subsanación Informe Social mes de agosto y entrega de IFM del mes de septiembre 2023, componente social
- Mediante oficio **M&A- 411-119-077-2023** del 13 de octubre de 2023 se emite respuesta a oficio contratista CUPA-123-128
- Mediante oficio **M&A- 411-119-078-2023** del 17 de octubre de 2023 se emite respuesta a las solicitudes realizadas por el contratista
- Mediante oficio **M&A- 411-119-079-2023** del 20 de octubre de 2023 se emiten observaciones del Cronograma de Obra
- Mediante oficio **M&A- 411-119-080-2023** del 23 de octubre de 2023 se emite presunto incumplimiento personal mínimo requerido
- Mediante oficio **M&A- 411-119-081-2023** del 23 de octubre de 2023 se emiten observaciones Informe Mensual PGIO septiembre 2023
- Mediante oficio **M&A- 411-119-082-2023** del 25 de octubre de 2023 se remite traslado por competencia segundo derecho de petición ELKIN EDIXON QUINTERO - Componente Social; al Ente Municipal (Secretaria de Planeación e Infraestructura)
- Mediante oficio **M&A- 411-119-083-2023** del 26 de octubre de 2023 se genera nueva alerta de atraso presunto incumplimiento, **17.22 vs % programado 74.83%, lo que representa un atraso del 57.61%** con corte al 22 de octubre de 2023.
- Mediante oficio **M&A- 411-119-084-2023** del 30 de octubre de 2023 se emiten reiteración observaciones Informe Mensual PGIO agosto y septiembre 2023
- Mediante oficio **M&A- 411-119-085-2023** del 03 de noviembre de 2023 se genera alerta de terminación del contrato.
- Mediante oficio **M&A- 411-119-086-2023** del 07 de noviembre de 2023 se emiten observaciones al componente social y falta de profesional social.

7. CONSECUENCIA DEL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO

Surtido el debido proceso señalado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en caso de que la entidad contratante estime probado el incumplimiento de las obligaciones descritas anteriormente, se recomienda al MUNICIPIO DE ABEJORRAL, declarar respecto del contrato N° LP 003-2022, (i) el incumplimiento del contrato, (ii) la caducidad del contrato y (iii) la declaratoria de



constitución de siniestro de incumplimiento, en aplicación de las siguientes disposiciones que rigen dicho negocio jurídico:

- **LEY 80 DE 1993:**

ARTÍCULO 14. DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. “Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:”

“1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado. (...)”.

ARTÍCULO 18. DE LA CADUCIDAD Y SUS EFECTOS. “La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.

“En caso de que la entidad decida abstenerse de declarar la caducidad, adoptará las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado. La declaratoria de caducidad no impedirá que la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través del garante o de otro contratista, a quien a su vez se le podrá declarar la caducidad, cuando a ello hubiere lugar.

“Si se declara la caducidad no habrá lugar a indemnización para el contratista, quien se hará acreedor a las sanciones e inhabilidades previstas en esta ley.”

“La declaratoria de caducidad será constitutiva del siniestro de incumplimiento.”

- **CONTRATO No LP 003-2022:**

CLÁUSULA 15. CLÁUSULA PENAL



Las partes acuerdan que la aplicación de la cláusula penal no exime el cumplimiento de las obligaciones contractuales y podrá exigirse al Contratista la pena y la indemnización de perjuicios.

En caso de incumplimiento total o parcial del contrato, el Contratista pagará a la Entidad a título de estimación anticipada de perjuicios una suma equivalente al 20 % del valor total del Contrato. No obstante, la Entidad podrá acudir al juez competente para solicitar la indemnización integral de perjuicios causados si estos superan el valor de la cláusula penal. El valor de la pena impuesta se descontará de los pagos pendientes a favor del Contratista o, en su defecto, se hará efectivo el amparo de cumplimiento de la Garantía única.

El pago o deducción de la cláusula penal no exonerará al Contratista del cumplimiento de sus obligaciones contractuales, incluyendo las que dieron lugar a la imposición de la pena.

CLÁUSULA 16. CLÁUSULAS EXCEPCIONALES

Se entienden incorporadas al Contrato las cláusulas excepcionales a que se refiere el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Ahora, de Conformidad con lo establecido en la legislación colombiana, las consecuencias jurídicas que se generan con la declaratoria de caducidad por parte de la entidad contratante son: i) terminación del contrato; ii) iniciación del trámite de liquidación; iii) inhabilidad para celebrar contratos con el Estado; iv) efectividad de la garantía única de cumplimiento; v) reporte al SECOP, Procuraduría General de la Nación y Cámara de Comercio donde el contratista esté inscrito con el propósito de incluir la anotación en el Registro Único de Proponentes y vi) reporte a la Contraloría General de la República para anotación en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas.

Todo lo anterior en virtud de las siguientes normas:

- **Ley 80 de 1993**

ARTÍCULO 8.- DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR
“1o. Son inhábiles para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales:” (...)

“c) Quienes dieron lugar a la declaratoria de caducidad”

ARTÍCULO 31. DE LA PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS Y SENTENCIAS SANCIONATORIAS. *“La parte resolutive de los actos que declaren la caducidad, impongan multas, sanciones o declaren el incumplimiento, una vez ejecutoriados, se publicarán en el SECOP y se comunicarán a la cámara de comercio en que se encuentre inscrito el contratista respectivo. También se comunicarán a la Procuraduría General de la Nación.”*



- **Decreto 1082 de 2015**

ARTICULO 2.2.1.1.1.5.7. INFORMACIÓN DE MULTAS, SANCIONES, INHABILIDADES Y ACTIVIDAD CONTRACTUAL. “Las entidades estatales deben enviar mensualmente a las cámaras de comercio de su domicilio, copia de los actos administrativos en firme por medio de los cuales impusieron multas y sanciones y de las inhabilidades resultantes de los contratos que hayan suscrito, y de la información de los procedimientos de contratación en los términos del artículo 6 de la ley 1150 de 2007. Para el efecto las cámaras de comercio pueden establecer mecanismos electrónicos para recibir la información mencionada. El registro de las sanciones e inhabilidades debe permanecer en el certificado del RUP por el término de la sanción o de la inhabilidad. La información relativa a multas debe permanecer en el certificado del RUP por un año, contado a partir de la publicación de la misma”.

“Las Cámaras de comercio deben tener un mecanismo de interoperabilidad con el SECOP para el registro de la información de que trata el presente artículo.”

- **Ley 734 de 2002**

ARTÍCULO 174. REGISTRO DE SANCIONES. “Las sanciones penales y disciplinarias, las inhabilidades que se deriven de las relaciones contractuales con el Estado, de los fallos con responsabilidad fiscal, de las decisiones de pérdida de investidura y de las condenas proferidas contra servidores, ex servidores públicos y particulares que desempeñen funciones públicas en ejercicio de la acción de repetición o llamamiento en garantía, deberán ser registradas en la División de Registro y Control y Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación, para efectos de la expedición del certificado de antecedentes.”

“El funcionario competente para adoptar la decisión a que se refiere el inciso anterior o para levantar la inhabilidad de que trata el parágrafo 1° del artículo 38 de este Código, deberá comunicar su contenido al Procurador General de la Nación en el formato diseñado para el efecto, una vez quede en firme la providencia o acto administrativo correspondiente.

La certificación de antecedentes deberá contener las anotaciones de providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones o inhabilidades que se encuentren vigentes en dicho momento.

Cuando se trate de nombramiento o posesión en cargos que exijan para su desempeño ausencia de antecedentes, se certificarán todas las anotaciones que figuren en el registro.”



- **Decreto 1510 de 2013**

ARTÍCULO 14. INFORMACIÓN DE MULTAS, SANCIONES, INHABILIDADES Y ACTIVIDAD CONTRACTUAL. “Las Entidades Estatales deben enviar mensualmente a las cámaras de comercio de su domicilio copia de los actos administrativos en firme, por medio de los cuales impusieron multas y sanciones y de las inhabilidades resultantes de los contratos que haya suscrito, y de la información de los Procesos de Contratación en los términos del artículo 6° de la Ley 1150 de 2007. Para el efecto las cámaras de comercio pueden establecer mecanismos electrónicos para recibir la información mencionada. El registro de las sanciones e inhabilidades debe permanecer en el certificado del RUP por el término de la sanción o de la inhabilidad. La información relativa a multas debe permanecer en el certificado del RUP por un año, contado a partir de la publicación de la misma.”

“Las cámaras de comercio deben tener un mecanismo de interoperabilidad con el Secop para el registro de la información de que trata el presente artículo.”

- **Ley 2020 de 2020:**

“ARTÍCULO 9°. RESPONSABLES. “Los responsables de hacer el inventario de obras inconclusas, serán los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, y demás representantes legales de entidades estatales, en cualquiera de sus esferas nacionales o territoriales, y los demás ordenadores del gasto de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia.

PARÁGRAFO 1°. El incumplimiento en el suministro de la información requerida para el Registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas y en las demás obligaciones establecidas en la presente ley generará las sanciones correspondientes de conformidad con la normativa vigente.

PARÁGRAFO 2°. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública o los entes de control, podrán incluir la respectiva documentación que repose en el Registro Nacional de Obras Civiles inconclusas a los procesos fiscales, disciplinarios o sancionatorios, contemplados en la normativa vigente, que se adelanten en razón de obras civiles inconclusas.

Como punto de partida, es importante aclarar que, aunque los reiterados incumplimientos del contratista en el caso presente no hayan dado lugar a la aplicación efectiva de múltiples multas, ello no es, en modo alguno, requisito de procedibilidad para la posible declaratoria de caducidad del contrato. El Consejo de Estado así lo dejó sentado, mediante sentencia del 12 de octubre de 2012, en estos términos:

“(…) resta resolver lo referente a la acusación formulada respecto de la ausencia de imposición de multas antes de proceder a imponer la sanción, pues en concepto del actor al tratarse de incumplimientos reiterados y continuos la administración debió



asumir medidas que denotaran la gravedad de la inejecución y no tomar la decisión en un solo día.

“La Sala no acogerá los argumentos del actor porque, como ya se dijo, las multas en materia contractual son medidas de carácter disuasorio cuya finalidad es superar el incumplimiento de las obligaciones contractuales. De allí que se haya afirmado también que aun cuando en muchos supuestos puedan anteceder la imposición de la sanción administrativa, no

condicionan la validez de declaratoria de caducidad puesto que su imposición como manifestación de la potestad ejecutora reconocida en manos de la autoridad es independiente y no se constituye en un requisito de procedibilidad. Al respecto basta decir:

“no es posible concluir que ‘(...) a la declaratoria de caducidad únicamente habría lugar ante el fracaso de otras medidas de apremio o coercitivas, ello porque no existe norma legal alguna que haya establecido tal condición o exigido tal prerrequisito para que la actividad estatal pudiera ejercer la potestad excepcional, cuando a ella hay lugar... (...) Además, porque no es posible establecer con precisión-dada la inexistencia de norma alguna al respecto-; cuáles serán esas medidas de apremio o coercitivas, que hipotéticamente la entidad debería agotar antes de iniciar la actuación administrativa encaminada a declarar la caducidad del contrato: ¿llamados de atención? Regaños? Reuniones? Multas? Todas las anteriores o sólo algunas de ellas? (sic.) Y finalmente, en el supuesto de que pudiera esclarecerse cuáles serían aquellas otras medidas coercitivas o de apremio que deberían agotarse previamente antes de iniciar el procedimiento administrativo encaminado a declarar la caducidad del contrato, obviamente habría que preguntar de nuevo ¿cuántas medidas de apremio o coercitivas se requerirían? Un llamado De atención y una multa? O dos llamados de atención y una multa? O dos multas? O tres multas? o diecisiete multas? ó cinco regaños y dos reuniones? (sic.) Si las normas (sic.) no han establecido ni consagrado esta clase de requisitos, cuál sería entonces el fundamento para exigirlos y como sustentar, sin invadir la órbita del legislador, cuantos deberían cumplirse en cada caso?... (...) Lo cierto es que la Ley no ha establecido exigencias previas, como las de agotar previamente otras medidas de apremio o coercitivas para que las entidades estatales contratantes procedan a la declaratoria de caducidad de los contratos en los cuales se presenten aquellos incumplimientos graves por parte del contratista particular que amenacen con la parálisis del contrato... (...) y para ello bastará que la entidad verifique la existencia de esas circunstancias fácticas para que inicie la actuación administrativa correspondiente (...)’ (Subraya fuera de texto).25”

Así, citando la aclaración de voto del Consejero Mauricio Fajardo Gómez del 20 de noviembre de 2008, la sala aclaró que la imposición de multas no es un requisito previo para que la declaración de la caducidad sea válida, pues no existe norma que exija tal circunstancia.



Ahora bien, teniendo en cuenta que: la declaratoria de caducidad de un contrato estatal es la decisión que adopta la administración de dar por terminada dicha relación negocial, cuando, tras el procedimiento sancionatorio correspondiente y con observancia del debido proceso, concluye que se han presentado las circunstancias contempladas en el artículo 18 de la ley 80 de 1993, esto es, que el contratista ha incurrido en un incumplimiento de sus obligaciones contractuales, “que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización”; y en todo caso que, esto ulteriormente busca proteger el interés general que el contrato persigue satisfacer; se advierte:

- Que el histórico de ejecución del Consorcio concluye que no se realizara la entrega oportuna y puesta en servicio de la PLAZA UNICA DE ABEJORRAL
- Que los aspectos a continuación enlistados constituyen **un fundado riesgo de parálisis de las obras**, ya que hasta la fecha y después de múltiples oportunidades el CONSORCIO no ha respondido con la expectativa del contrato generando una **afectación grave al interés general**.
 - La falta de una cantidad suficiente de personal operativo (léase mano de obra)
 - La falta de material y equipos en campo para ejecutar las actividades programadas
 - La falta de atención a los requerimientos técnicos de corrección por parte de interventoría
 - La falta de respuesta a las distintas PQRs elevadas por personal operativo ya retirado
 - La falta de personal profesional requerido en el equipo mínimo de trabajo
 - La falta de oportunidad en la atención de las novedades técnicas que se han presentado
 - Y la falta de cumplimiento en los compromisos adquiridos por parte del contratista sumado a la falta de implementación de alguna medida efectiva para incrementar los rendimientos de ejecución
- Que como se quiera ver, a la luz de las pruebas que se anexan a este informe y de los hechos narrados en él, es evidente la incapacidad del contratista para la terminación del contrato, de manera que en el plazo restante -ni en un eventual plazo adicional no se culminará el objeto del contrato de obra, ni se logrará satisfacer la finalidad que dicha relación contractual perseguía. Igualmente, el acto administrativo que declare el incumplimiento, caducidad y/o terminación unilateral del contrato de obra, tendrá en cuenta en su parte motiva, la documentación que repose en el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas.”



Y en este caso, entonces, es clara la procedencia de la declaratoria de caducidad del Contrato de Obra, con respaldo en las disposiciones legales aplicables a dicha figura y en lo explicado por el Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Ruht Stella Correa Palacio, sentencia de 20 de noviembre de 2008. Rad 50422-23-31-000-1369-01 (17.031) con las siguientes palabras:

“ii.) Se trata de un poder excepcional que le ha sido conferido a la Administración con la finalidad de afrontar el incumplimiento del objeto contractual y garantizar así la prestación contratante.

“Esta prerrogativa de las entidades públicas de terminar unilateralmente el contrato estatal y extinguirlo anticipadamente ante el incumplimiento grave del contratista, como se analizó, se justifica por la necesidad de asegurar la realización del servicio, de la obra o del suministro que se contempla en su objeto, en la medida en que la presencia de ese contratista fallido se constituye en un obstáculo para la satisfacción del interés público que este involucra”

8. TASACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER AL CONTRATISTA EN CASO DE QUE SE DECLARE LA CADUCIDAD DEL CONTRATO

La decisión recomendada frente al incumplimiento reiterado y grave del contratista es la declaratoria de caducidad del Contrato LP 003-2022, que trae consigo la efectividad de la Clausula Penal, pactada en los siguientes términos: *“CLAUSULA PENAL: Las partes acuerdan que la aplicación de la cláusula penal no exime el cumplimiento de las obligaciones contractuales y podrá exigirse al Contratista la pena y la indemnización de perjuicios.*

*En caso de incumplimiento total o parcial del contrato, **el Contratista pagará a la Entidad a título de estimación anticipada de perjuicios una suma equivalente al 20 % del valor total del Contrato.** No obstante, la Entidad podrá acudir al juez competente para solicitar la indemnización integral de perjuicios causados si estos superan el valor de la cláusula penal. El valor de la pena impuesta se descontará de los pagos pendientes a favor del Contratista o, en su defecto, se hará efectivo el amparo de cumplimiento de la Garantía única.*

*El pago o deducción de la cláusula penal no exonerará al Contratista del cumplimiento de sus obligaciones contractuales, incluyendo las que dieron lugar a la imposición de la pena”.
Conforme a lo cual, la tasación de la sanción sería la siguiente:*



CONSORCIO M&A PROSPERIDAD

VALOR DEL CONTRATO	\$3.002.410.630,00
% CLAUSULA PENAL	20%
VALOR DE LA SANCION APLICABLE	\$600.482.126,00
	SEIS CIENTOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL CIENTO VEINTISÉIS PESOS M/CTE

Ello claro está, sin afectación a los daños y perjuicios que se llegaran a cuantificar a propósito de la reanudación de las obras fuera del marco del presente contrato.

Sin otro particular, teniendo en cuenta la presente, esta interventoría queda pendiente de las directrices que la supervisión dicte dentro del mencionado comunicado

Atentamente,

CONSORCIO M&A PROSPERIDAD

CESAR AUGUSTO CAMARGO CAMARGO
REPRESENTANTE LEGAL

ELABORO: JGR
REVISO: JLE
APROBÓ: CACC
ANEXOS: 1 carpeta comprimida

C.C. Carolina Andrade Ramírez – Dirección de Infraestructura de Prosperidad Social
Douglas Elías de Jesús Ortega Martínez – Dirección de Infraestructura de Prosperidad Social
Sandra Rojas – Coordinadora Interventoría - Dirección de Infraestructura de Prosperidad Social
Seguros del Estado No. Póliza 21-44-101392724 –Calle 83 No. 19-10 Bogotá D.C juridico@segurosdelestado.com