

Señores:

**PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN –REGIONAL CASANARE-  
Procuraduría Judicial para asuntos administrativos. (Reparto).  
E.S.D.**

**Ref. : SOLICITUD DE CONCILIACIÓN**

**I. DESIGNACIÓN DE LAS PARTES**

**1.1. SOLICITANTE:**

**NOMBRE : CONSORCIO ELECTRICOS CASANARE**  
**IDENTIFICACIÓN : NIT. 900646334-2**  
**DOMICILIO : VILLAVICENCIO - META**

**REP. LEGAL : DAVID LEONARDO MORALES GALAN**  
**IDENTIFICACIÓN : C.C. 1.121.952.959 de Villavicencio**  
**DOMICILIO : VILLAVICENCIO-META**

**1.2. ENTIDAD CONVOCADA:**

**NOMBRE : GOBERNACION DE CASANARE**  
**IDENTIFICACION : 892099216-6**  
**R.L. : CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO**  
**DOMICILIO : YOPAL - CASANARE**

**1.3. INTERVINIENTE:**

**NOMBRE : AGENCIA DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**  
**DOMICILIO : BOGOTÁ D.C.**

**1.4. APODERADO JUDICIAL DE LA PARTE CONVOCANTE:**

**NOMBRE : EDWIN OSWALDO GONZALEZ ROMERO**  
**IDENTIFICACIÓN : C. C. No. 82.393.908 de Fusagasugá**  
**DOMICILIO : T. P. No. 219.942 del C. S. De la J. YOPAL**

**II. DERECHO DE POSTULACIÓN**

**EDWIN OSWALDO GONZALEZ ROMERO**, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi correspondiente firma, actuando en calidad de apoderado judicial de la unión temporal antes mencionada según poder que se anexa junto con los soportes que acreditan su constitución y representación legal, acudo ante su despacho con el fin de solicitarle se sirva citar a las entidades señaladas en esta solicitud, para llevar a cabo conciliación prejudicial con fundamento en los siguientes:

**III. HECHOS**

1.- Entre la Gobernación de Casanare y el Consorcio Eléctricos Casanare se celebró contrato de obra pública N° 1942 DE 2023 cuyo objeto consiste en: *"CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES ELÉCTRICAS DE MEDIA Y BAJA TENSIÓN VEREDAS EL GAQUE, EL PROGRESO, LA VEGA, SOCOCHO Y TISAGA EN EL MUNICIPIO DE YOPAL, DEPARTAMENTO DE CASANARE"*.

2.- Para la vigilancia, control y seguimiento de la ejecución del anterior contrato se dispuso suscripción del contrato de interventoría N° 1940-2023 con la sociedad comercial SEBOB SAS cuyo objeto consiste en: **“INTERVENTORIA TECNICA, AMBIENTAL, ADMINISTRATIVA, FINANCOERA, CONTABLE Y JURIDICA A LA CONSTRUCCION DE REDES ELECTRICAS DE MEDIA Y BAJA TENION VEREDAS EL GAQUE, EL PROGRESO, LA VEGA, SOCOCHO Y TISGA EN EL MUNICIPIO DE YOPAL DEPARTAMENTO DE CASANARE.”**

3.- Mediante informe de presunto incumplimiento de fecha 29 de mayo de 2024, radicado ante el supervisor del contrato, en cabeza del Director Técnico de Construcciones de la Gobernación de Casanare, se informa a la entidad de la existencia de siete hechos de posible incumplimiento por parte del contratista CONSORCIO ELECTRICOS DEL CASANARE.

4.- El día 16 de julio de 2024, se realiza audiencia de descargos por parte del CONSORCIO ELECTRICO CASANARE, frente al informe de presunto incumplimiento, en la cual se fijó fecha para lectura de fallo para el día 02 de agosto de 2024.

5.- Luego de diferentes solicitudes aplazamiento, El día 12 de agosto de 2024, se celebra audiencia de lectura de fallo, el cual se consignó en el Acta No. 001, donde se resolvió:

(...)

*ARTICULO PRIMERO. Declarar el incumplimiento parcial del contrato 1942 de 2023 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

*ARTICULO SEGUNDO. Ordenar al contratista, con plazo hasta el 20-AGO-24, el pago de la multa, por valor de veinte millones ochocientos mil pesos (20.800.000,00), en calidad de apremio para que cumpla con las obligaciones del contrato.*

*ARTICULO TERCERO. Notificar el presente acto administrativo en audiencia conforme lo autoriza el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, haciéndoles saber a las partes que contra la presente decisión solo procede el recurso de reposición y en tal caso deberá ser interpuesto en el desarrollo de la misma audiencia y resuelto allí mismo.*

*ARTICULO CUARTO. De conformidad con el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, una vez ejecutoriada la presente resolución se enviará copia de la misma a la Procuraduría General de la Nación y a la Cámara de Comercio de Casanare, de conformidad con lo establecido en el artículo 218 del Decreto Ley 019 de 2012. Así mismo, se publicará en el Sistema Electrónico de Contratación Pública–SECOP II.*

(...)

6.- Contra la anterior decisión, notificada en estrados procedía recurso de reposición, el cual no fue interpuesto en audiencia, habida cuenta que, para llegar a la anterior decisión, se tuvo en cuenta la documental allegada por parte de la interventoría, denominado “informe actualizado” de presunto incumplimiento, del cual no se le corrió traslado a las partes.

7.- En virtud de lo anterior, se solicita por parte del apoderado del CONSORCIO ELECTRICOS CASANARE suspensión de la audiencia a fin de sustentar el

recurso de reposición contra la misma, pero teniendo como insumo el mencionado informe actualizado.

De este modo se concede un término de 3 días hábiles dentro de los cuales concomitantemente se correría traslado de la decisión contenida en el Acta No. 001 de fecha 12 de agosto de 2024 y del informe actualizado tenido en cuenta para la decisión sancionatoria, término que vencería el día 15 de agosto de 2024 a las 5 pm, como se dejó plasmado en audiencia.

8.- El día 15 de agosto de 2024 siendo 4:17 pm, se allega por parte del apoderado del CONSORCIO ELECTRICO DEL CASANARE, vía correo electrónico, el recurso de reposición contra la decisión de fecha 12 de agosto de 2024.

9.- El día 15 de agosto de 2024, sobre las 3:42 pm se envía se pone en conocimiento el acta de audiencia de fecha 12 de agosto de 2024 y del informe actualizado de fecha 25 de julio de 2024, al correo electrónico del consorcio y no del correo del apoderado.

10.- Posteriormente, de fecha 19 de septiembre de 2024, durante la audiencia de lectura de la decisión que resuelve el recurso de reposición, consignada en el Acta No. 001, y se resuelve en los siguientes términos:

(...)

*En consecuencia, se confirma el fallo proferido inicialmente, así*

#### **RESUELVE:**

*ARTICULO PRIMERO. Declarar el incumplimiento parcial del contrato 1942 de 2023 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

*ARTICULO SEGUNDO. Ordenar al contratista, con un término de 5 días contados a partir del día siguiente de realizada la audiencia donde se de lectura a la confirmación de la presente sentencia, al pago de la multa, por valor de veinte millones ochocientos mil pesos (20.800.000,00), en calidad de apremio para que cumpla con las obligaciones del contrato. **Para tal efecto, el Supervisor del proceso contractual, determinará si existen saldos a favor del Contratista Consorcio Eléctricos Casanare, realizando la compensación de la sanción con los saldos a favor del contratista, esto último de forma subsidiaria al pago que debe efectuar, en primer lugar, el contratista, dentro de los cinco días siguientes a la lectura de la confirmación de la presente sentencia.***

*ARTICULO TERCERO. Notificar el presente acto administrativo en audiencia conforme lo autoriza el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, haciéndoles saber a las partes que contra la presente decisión no procede recurso.*

*ARTICULO CUARTO. De conformidad con el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, una vez ejecutoriada la presente resolución se enviará copia de la misma a la Procuraduría General de la Nación y a la Cámara de Comercio de Casanare, de conformidad con lo establecido en el artículo 218 del Decreto Ley 019 de 2012. Así mismo, se publicará en el Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP II.*

(...)

11.- La anterior decisión fue notificada en estrados, el día 19 de septiembre de 2024.

12.- El día 18 de noviembre de 2024, al presentar el acta parcial No-.1 a mi representada le fue descontado la Suma de VEINTE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS COP (\$20.800.000) por concepto de Multa por Incumplimiento.

13.- Mi representado ha perdido la oportunidad de generar otros ingresos o renditos de la suma antes citada, generando se un agravio injustificado.

14.- Además de lo anterior, el buen nombre de la empresa y de los consorciados se ha visto en tela de juicio, esto repercute en futuras contrataciones en las pretende participar mi representada y sus consorciados.

#### **IV. PRETENSIONES:**

1.- Declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en el ACTA No 001 del 12 de agosto de 2024 por el cual se declara un incumplimiento parcial e impone una sanción pecuniaria y del Acta No. 001 del 19 de septiembre de 2024, por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra el Acta No. 001 de fecha 12 de agosto de 2024.

2.- Condenar a la entidad demandada a reintegrar a la parte convocante el valor VEINTE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS COP (\$20.800.000) que le fuera descontado del Acta Parcial de Obra No. 1, a título de multa por incumplimiento parcial, o aquella que resulte probada.

3.- Condenar a la parte demandada a reconocer y pagar intereses moratorios a la tasa máxima, sobre el valor dejado de percibir por el contrato ejecutado, esto es, sobre la suma de dinero que fuera descontada a título de multa.

4.- Condenar a la parte demandada a pagar la indemnización que se establezca por parte del despacho a título de afectación del buen nombre empresarial.

5.-Que se dé cumplimiento al acuerdo conciliatorio o la decisión judicial correspondiente en los términos de la ley 1437 de 2011.

#### **V. PRUEBAS**

##### **DOCUMENTALES QUE SE APORTAN**

1.- Solicitud de conciliación CONSORCIO ELECTRICO DEL CASANARE.docx

2.- PODER PROCURADURIA.docx

2.1.- DOCUMENTO CONSORCIAL.pdf

3.- CITACION audiencia de presunto proceso de incumplimiento contrato 194-2023.pdf

3.1.- OFICIO 1942-2023.pdf

3.2.- INFORME SECRETARIAL C 1942 de 2023.pdf

4.- ACTA AUDIENCIA C 1942 DE 2023 16-JUL-24 FIJA 02-AGO-24 FIRMADA.pdf

4.1.- AUDIO 16julio2024 AUDIENCIA DE DESCARGOS.mp4

- 5.- ACTA AUDIENCIA C 1942 DE 2023 12-AGO-24 SENTENCIA FIRMADA.pdf
- 5.1.- AUDIO 12ago2024 Audiencia del Presunto Incumplimiento del contrato 1942 de 2023-20240812\_151236-Grabaci#n de la reuni#n.mp4
- 6.- ACTA RESUELVE REPOSICION Y CONFIRMA DECISION C 1942 DE 2023 19-SEP-24 FIRMADA.pdf
- 6.1.- AUDIO 19sep2024 Resuelve Recurso Audiencia Contrato 1942-2023-20240919\_104222-Grabaci#n de la reuni#n.mp4
- 7.- CONSTANCIA DE RADICACION RECURSO CONSORCIO ELECTRICOS CASANARE.pdf
- 7.1.- RECURSO ELECTRICOS CASANARE.pdf
- 8.- CONSTANCIA DE ENVIO EVIDENCIA DE CUMPLIMIENTO Gmail - ELEC-CAS-117-24 Radicaci#n de Seguridad Social del Mes de Mayo 2024.pdf
- 8.1.- ELECTRICOS MAYO 2024.pdf
- 8.2.- ComprobantePago\_NI901735015\_202405.pdf
- 8.3.- ELEC-CAS-117-24 Radicaci#n de Seguridad Social del Mes de Mayo 2024.pdf
- 9.1.- PLAN DE CONTINGENCIA N#2 AL 19 DE OCTUBRE V3.pdf
- 9.2.- Comprobantes de pago Nominas.pdf
- 9.3.- Planilla Abril.pdf
- 9.4.- Planilla Marzo.pdf
- 9.5.- Contratos Personal.pdf
- 9.6.- Pago transporte.pdf
- 9.7.- Pagos Alimentacion.pdf
- 9.8.- CONSTANCIA DE ENVIO Gmail - ELEC-CAS-108-24 Respuesta Oficio SCOB-CEC-1942-2023-058.pdf
- 9.9.- OFICIO REMISORIO.pdf
- 10.- Informe incumplimiento 1942 actualizado.pdf
- 10.1.- CONTANCIA DE ENVIO ACTA No 1 e INFORME ACTUALIZADO DE 27JUL24.pdf
- 11.- ORDENES DE PAGO ELECTRICOS CASANARE.pdf

## **VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES**

Teniendo en cuenta que los actos administrativos acusados son expedidos dentro de la gesti#n contractual de la entidad, en la etapa contractual, de conformidad con el art#culo 141 del CPACA *“Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podr# pedir que (...) se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas.”*. As# las cosas, para efectos de fundamentar la pretensi#n anulatoria de los actos administrativos, se desarrollar#n las causales contempladas en el art#culo 137 de la misma norma, as#:

## NORMAS VIOLADAS

Se consideran vulneradas las siguientes disposiciones:

Constitución Política de 1991: Preámbulo, artículos 1, 2, 4, 6, 13, 29, 121 y 122.

Código Civil: artículos 1502, 1519 y 1741.

Ley 80 de 1993: artículos 14, 32.1 y 44.3

Ley 1150 de 2007: artículo 17.

Ley 1437 de 2011: artículos 1, 3, 10 y 21.

Ley 1474 de 2011: artículo 86.

El concepto de violación se desarrolla en los siguientes cargos de nulidad.

### VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA Y DEFENSA

1.-Desde el punto de vista del derecho administrativo sancionador, el Consejo de Estado ha dicho en diferentes oportunidades que se vulnera el debido proceso del investigado, cuando este no puede ejercer su defensa adecuada, cuando la entidad no formula los cargos con claridad y altísima precisión<sup>1</sup>. Sobre la imputación de cargos válida, el alto tribunal administrativo ha elaborado unos criterios mínimos, como a continuación se aprecian:

*“Por ello, la Sala considera que todo cargo disciplinario debe responder a lo que la teoría, en otras expresiones del derecho sancionador, ha definido como una «imputación válida»<sup>2</sup>, frente a la cual se deben observar como mínimo los siguientes requisitos:*

- *Imputación clara:*

*«[C]uando el imputado puede comprender cabalmente cuál es la acción que se le atribuye y el resultado que se le recrimina [...]; es necesario formularle una imputación suficientemente asertiva, exenta de ambigüedades que le impidan saber por qué razón se lo investiga [...].»<sup>3</sup> En materia disciplinaria, la expresión acción significa conducta, para comprender tanto la acción como la omisión, mientras que el resultado será una cuestión excepcional, si se está en presencia de una falta que lo requiera<sup>4</sup>.*

- *Imputación precisa:*

*Se requiere la exactitud tanto de los aspectos objetivos como subjetivos<sup>5</sup> de la falta disciplinaria, frente a lo cual es necesario puntualidad y rigurosidad. Puntualidad frente a los hechos, en tanto que la rigurosidad se refiere al rol que se le atribuye al imputado para conozca la conducta que se le recrimina<sup>6</sup>.*

- *Imputación circunstanciada y específica:*

*Relacionada con las circunstancias de tiempo, modo y lugar. Este es uno de los aspectos más visibles de la imputación disciplinaria (numerales 1 y 2, art. 163 del CDU), pues «resulta impensable una conducta atemporal, inespacial o amorfa»<sup>7</sup>.*

1 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, exp. 25000-23-42-000-2014-03968-01(0042-18), 26 de abril de 2020.

2 Seguí, Ernesto. Imputación, Congruencia y nulidad en el proceso penal. Nova Tesis. Editorial Jurídica. Argentina. 2010. p. 20.

3 *Ibidem*.

4 «¿todavía podemos atrevernos a decir que el **resultado** nunca será importante para el derecho disciplinario? Desde luego que no, pero siempre que así lo disponga el legislador, para lo cual **dicho resultado se convertirá en un elemento especial del respectivo tipo disciplinario**. Ahora bien, esta consideración —insisto— es excepcional, pues por regla general, para la infracción disciplinaria, únicamente se necesitará el desvalor de acción. De manera muy gráfica: **no es cierto que nunca importe el resultado**, pues en unas faltas disciplinarias así se exige, pero tampoco lo es que toda falta disciplinaria requiera de un resultado o de una consecuencia, pues el fundamento de lo ilícito siempre será —por regla general, subrayo— el desvalor de acción o de conducta». [Negrillas fuera de texto]. Pinzón Navarrete, John Harvey. *La ilicitud sustancial en el derecho disciplinario: concepto, evolución y criterios teórico-prácticos para su correcto entendimiento*. Bogotá. Grupo Editorial Ibáñez, 2018. pp.197 y 209.

5 Seguí, Ernesto. Ob. cit. p. 23.

6 *Ibidem*, p. 23.

7 Seguí, Ernesto. Ob. cit. p. 27.

- *Imputación integral:*

*Debe contener todos los elementos que caracterizan el hecho o la conducta, pues la imputación no se satisface con consideraciones parciales, ni con la simple atribución de un rol al sujetos.*

- *Imputación propia:*

*«En el proceso solo se puede imputar a un sujeto los resultados de una acción cuando tuvo el dominio de esta, lo que lo hace responsable por vía causal de aquellos»<sup>9</sup>. En el proceso disciplinario, se exige que el servidor esté sometido al deber funcional y que este resulte infringido.*

- *Imputación de una conducta típica:*

*Es la correspondencia entre los elementos anteriores —que sumados equivalen a la imputación fáctica— con la denominada imputación jurídica, esta última que involucra los aspectos jurídicos más relevantes, como la clase de falta disciplinaria (gravísima, grave, o leve), la naturaleza del tipo (abierto o en blanco), si el comportamiento está relacionado con el cargo, función o servicio y si el precepto normativo contempla o no el resultado como requisito típico<sup>10</sup>.*

*Así las cosas, son estos los requisitos sustanciales que deben estar presentes en toda decisión de cargos. Por ende, las imprecisiones formales o, incluso, la falta de técnica para formular un cargo no podrá considerarse como aspectos que desvirtúen una imputación válida.»<sup>11</sup>*

Ahora bien, de acuerdo a la norma especial aplicable a este tipo de trámites, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 indica lo siguiente:

*“a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación.”*

En la resolución sancionatoria, se indica que al contratista de obra se le citó a audiencia y que con ella le corrió traslado del informe de posible incumplimiento y una vez revisado, se encuentran los siguientes cuestionamientos:

- **En primera mediada adolece de los requisitos establecidos en el Artículo 86 de la 1474 de 2011, regla que no se cumple en el presente asunto como quiera que de la citación enviada al contratista así se evidencia.**
- **Mención expresa y detallada de los hechos que soportan el posible incumplimiento:** A la citación enviada el día 26 de junio de 2024, se anexo oficio dirigido por la oficina asesora jurídica de la Gobernación en el que se destaca:

<sup>8</sup> «Con acierto puntualiza Vélez Maricondde que el requisito de que la imputación sea integral o completa significa la obligación de comunicar al imputado la totalidad de las circunstancias «jurídicamente relevantes» con el claro designio de que el imputado pueda oponer con eficacia sus medios defensivos a los del cargo». Alfredo Vélez Maricondde, citado por Seguí, Ernesto. Ob. cit. p. 31.

<sup>9</sup> Seguí, Ernesto. Ob. cit. p. 44.

<sup>10</sup> Pinzón Navarrete, John Harvey. Ob. cit. p. pp. 197 a 209.

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda. Sentencia del 22 de agosto de 2019. Radicación: 250002342000201402511301 (4785- 2015). Demandante: William Orozco Daza. Entidad demandada: Sena.

De manera atenta y en atención al proceso contractual aludido, cuyo objeto es: ""CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES ELÉCTRICAS DE MEDIA Y BAJA TENSIÓN VEREDAS EL GAGUE, EL PROGRESO, LA VEGA, SOCOCHO Y TISAGA EN EL MUNICIPIO DE YOPAL DEPARTAMENTO DE CASANARE", se convoca para adelantar audiencia de acuerdo al trámite reglado por el artículo 86 de la ley 1474 del 2011.

Para tal efecto, se fijó el día viernes 28 de junio hogaño a las 14:00 PM. Adjunto encontrará informe secretarial el cual contiene: 2.1 hechos (fácticos, jurídicos y probatorios) que originan el presente proceso sancionatorio administrativo, 2.2) informe de interventoría o supervisión, 2.3) normas o cláusulas presuntamente vulneradas 2.4) consecuencias para el contratista en desarrollo de la actuación. Así como el informe de la Interventoría referido al presunto incumplimiento.

Cordialmente,

  
GONZALO RAMOS ROJAS  
Asesor profesional

  
KAREN SOFÍA SANTA FE AGUDELO  
Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Revisado el informe secretarial anunciado en la citación, en el cual se registran 7 hechos en los que se señala:

## 2. INFORME SECRETARIAL

La directora de la audiencia le concede el uso de la palabra al Abg., Gonzalo Ramos Rojas para que presente un informe secretarial, el cual contiene 2.1 hechos (fácticos, jurídicos y probatorios) que originan el presente proceso sancionatorio administrativo, 2.2) informe de interventoría o supervisión, 2.3) normas o cláusulas presuntamente vulneradas 2.4) consecuencias para el contratista en desarrollo de la actuación. 2.5) se corre traslado de lo anterior al contratista y garante (aseguradora) para efectos de que postule sus descargos (explicaciones del caso, aporte de pruebas).

Luego se transcriben las cláusulas segunda, tercera, obligaciones incumplidas establecidas en el contrato.

Si se observa, los hechos que al parecer constituyen incumplimiento son enunciados de manera general y abstracta, no circunstanciados, pretendiendo que se completara el pliego de cargos o citación a audiencia, acudiendo a los anexos o pruebas que pretendía la entidad hacer valer dentro del procedimiento.

- **Enunciación de las normas o cláusulas posiblemente violadas:** sobre este presupuesto, en el anexo denominado informe secretarial, de la citación se hace la transcripción de las cláusulas y las disposiciones, en un cuadro, y se citan otras normas en un capítulo que se denominó –Fundamentos Jurídicos– Pero no se expone las razones por las cuales el contratista las vulneró, no existe un concepto claro de vulneración.
- **Consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación:** Sobre este elemento, indicó la entidad en el oficio citatorio a través del anexo denominado informe secretarial o pliego de cargos:



#### CONSECUENCIAS DEL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO.

Enuncia las consecuencias de ley que por el posible incumplimiento del objeto del contrato podrían generarse para el contratista, (declaratoria de incumplimiento, caducidad, hacer efectiva la cláusula de multas e indemnizaciones o pagos de perjuicios, entre otras).

De acuerdo con lo anterior, se informa los posibles hechos de incumplimiento para que la Gobernación de Casanare adelante el proceso administrativo sancionatorio para la imposición de multas, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y en concordancia a lo establecido en la cláusula décima sexta del contrato.

En el caso concreto, conforme a los fundamentos expuestos para atribuir el presunto incumplimiento al contratista, se constata que puede afectarse la garantía única otorgada por SOLIDARIA DE COLOMBIA conforme a la póliza No. 620-47-994000050033, en su amparo: "CUMPLIMIENTO GENERAL DEL CONTRATO" y "SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES".

Lo anterior sin perjuicio de que luego de agotado el proceso administrativo se encuentre configurados los elementos sustanciales y probatorios de los demás amparos constituidos.

La entidad una vez terminado el proceso administrativo sancionatorio podrá imponer las respectivas multas establecidas en la Clausula Decima Sexta del Contrato de Obra No.1942 de 2023 suscrito con el CONSORCIO ELECTRICOS CASANARE, en el caso de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, el Departamento de Casanare de acuerdo a la autorización expresa en el contrato de obra, descontará del valor del saldo a favor del contratista el valor de las multas a que se haga acreedor.

Los informes sobre presuntos incumplimientos al unisono dan cuenta de las siguientes consecuencias:

- 2.4.1 Declaratoria de multa
- 2.4.2 Exigencia de la cláusula penal que equivale al veinte (20) por ciento del valor del contrato [\(Anexo 1, pág., 68-70\)](#)
- 2.4.3 Declaratoria de incumplimiento
- 2.4.4 Exigencia de la póliza No. 620-47-994000050033 anexo 12, expedida por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA con NIT 860524654-6

Como se analizó en el cargo de nulidad anterior, y revisada la citación, no se encuentra que se haya cumplido con la exigencia del principio de legalidad y tipicidad de la sanción. Lo que demuestra una vez más, que desde el inicio del procedimiento en lo que respecta a la imputación o pliego de cargos, no era completa e integral, que le permitiera al investigado conocer con anticipación las consecuencias de su actuar, y con ello poder ejercer su derecho de defensa.

2.-Además de lo anterior, brilló por su ausencia en la citación a la audiencia la descripción de la imputación subjetiva del resultado, o dicho de otra manera, si el incumplimiento contractual atribuido al contratista era por CULPA o DOLO. Elemento subjetivo determinante en el pliego de cargos de cualquier tipo de procedimiento sancionatorio, máxime que está proscrita la responsabilidad objetiva. Lo que se traduce en la vulneración del derecho a la defensa, por no existir un pliego de cargos válido o una imputación válida.

3.-Ahora bien, estas irregularidades no fueron subsanadas por la entidad, en la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, ya que conforme al literal b) en la diligencia se le comunican nuevamente los cargos al contratista *"En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación."* Sobre esta circunstancia, en el acta de la diligencia, se observa que no hay registros de cambios realizados a la citación remitida al contratista y su garante.

4.- Por su parte el artículo 29 de la Constitución Política establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. En el presente caso, se ha vulnerado gravemente este derecho fundamental por las siguientes razones:

a) La prueba decretada, consistente en la actualización del informe de incumplimiento, no fue trasladada al consorcio para su conocimiento y contradicción, desde el momento en que se radicó la actualización por parte de la interventoría y en audiencia de lectura de fallo, a pesar de que en audiencia de fecha 12 de agosto de 2024, se dispuso:

APODERADO CONSORCIO ELECTRICOS CASANARE: (1:06:55) muchas gracias como apoderado del consorcio manifiesto que interpongo (1:07:07) recurso de reposición en contra del acto administrativo leído sin embargo teniendo en (1:07:15) cuenta que el acto administrativo se basó en el informe de interventoría actualizado y que del (1:07:24) mismo no se le corrió traslado en las partes o sea nunca conocimos el fondo del acto de la (1:07:33) actualización del informe le solicito muy respetuosamente que para poder sustentar en (1:07:39) forma y conocer las pruebas con el cual se con el cual se basó la sanción que ustedes acaban de (1:07:51) leer, le solicito (...) (1:07:59) sí sí que teniendo en cuenta que el informe de interventoría actualizado no se le dio a (1:08:06) conocer a las partes o sea no se nos corrió traslado de la actualización del informe y (1:08:10) que con base en ese informe la administración tomó la decisión de sancionar al contratista le (1:08:16) solicito muy respetuosamente se aplace la diligencia se nos ponga en conocimiento el (1:08:22) acto administrativo que está imponiendo la sanción así como la prueba llegada por la (1:08:27) interventoría o sea la actualización del informe pues para poder ejercer en debida forma nuestro (1:08:33) derecho de defensa toda vez que no fuimos notificados de la prueba aportada entonces (1:08:38) para poder argumentar y sustentar el recurso solicito un aplazamiento de la audiencia gracias

PROFESIONAL GOBERNACION DE CASANARE: "(1:08:43) bueno teniendo en cuenta lo manifestado en (1:09:01) precedencia por parte del apoderado judicial para efectos de garantizar el derecho de defensa (1:09:06) contradicción pero sobre todo pues para preparar para preparar el recurso de reposición y habida (1:09:15) **cuenta pues de que el día de hoy se hizo lectura de los tres hechos actualizados por parte de la (1:09:22) interventoría del informe actualizado de interventoría se concede el plazo de tres días (1:09:29) para efectos de preparar el recurso de reposición** tanto a la contratista como a la garante si (1:09:37) alguien lo tiene para efectos de que puedan sustentar su recurso de reposición y en esa (1:09:44) medida pues garantizar su derecho de defensa y contradicción es decir que esos tres días hábiles (1:09:51) vencerían el día 15 de agosto empezaría a correr el día de mañana que es 13 de agosto el 14 y el 15 (1:10:00) de agosto vencerían sobre las 5 de la tarde del día 15 de agosto por secretaría se corre tras (1:10:08) la de la presente decisión para efectos de que puedan sustentar argumentar y determinar (1:10:16) los argumentos para efectos de deruir o destruir la presunción de acierto y legalidad del presente (1:10:23) acto administrativo y adjunto a la misma se anexa aún cuando ya va contenido en la decisión el (1:10:32) informe de presunto incumplimiento actualizado bajo esas consideraciones en el apoderado judicial"

APODERADO CONSORCIO ELECTRICOS CASANARE: (1:10:39) doctor una pregunta se reanuda la audiencia el jueves o radicamos (1:10:50) el recurso por escrito.

PROFESIONAL GOBERNACION DE CASANARE: (1:10:56) ya le comunico(...) bueno entonces inicialmente los (1:12:26) tres días vencerían el 15 de agosto, nos enviarían por escrito lo el recurso de reposición contra la (1:12:35) decisión vence el plazo el 15 de agosto sobre las 5 de la tarde y una vez tenida la información del (1:12:43) recurso de reposición para por parte de este despacho se determinará si se les comunica la (1:12:50) decisión vía audiencia o se les notifica vía escritura(...) sin más (1:13:08) argumentación al respecto y dado que se cumplieron los puntos establecidos en la agenda y emitió una (1:13:18) decisión de fondo resta por recibir los informes o el recurso es por parte de la garante y por (1:13:25) parte de la del contratista.<sup>12</sup>

De acuerdo a lo anterior es de precisar que las reglas generales de todo procedimiento sancionatorio establece claramente que "Durante la actuación administrativa y hasta

<sup>12</sup> AUDIO AUDIENCIA DEL 12 DE AGOSTO DE 2024.

antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales, situación que fue tenida en cuenta dentro del procedimiento, sin embargo, esta no fue trasladada, y por lo tanto no se tuvo la oportunidad de controvertirla antes de que se tomara la decisión objeto del presente recurso.

La omisión de este traslado constituye una flagrante violación al derecho de defensa y contradicción, principios fundamentales del debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) establece que las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

En el caso que nos ocupa, se ha vulnerado flagrantemente el principio de publicidad y el derecho de contradicción, pilares fundamentales del debido proceso administrativo, pues como se evidencia en la lectura del fallo en audiencia del 12 de agosto de 2024, dispuso i) Correr traslado de la actualización del informe de interventoría. ii) Correr traslado del acto administrativo que impuso la sanción. Sin embargo, ninguno de estos documentos ha sido allegado al consorcio. Esta omisión constituye una grave violación al principio de publicidad, consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollado en el artículo 3 del CPACA.

Por lo que no es de recibo lo informado por el ente territorial, al afirmar en el Acta No. 1 de fecha 19 de septiembre de 2024, por el cual resuelve el recurso de reposición presentado contra el acto que declaro el incumplimiento parcial e impuso una sanción pecuniaria, en el sentido en que la oficina asesora jurídica corrió traslado el día 15 de agosto de 2024, conforme se desprende el acta así:

(...)

## **2. DECISIÓN FRENTE AL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR EL APODERADO DEL CONTRATISTA**

*El día 15-AGO-24 se remitió a los correos electrónicos habilitados por las partes, fallo o decisión de fondo, e informe actualizado de presunto incumplimiento, precisando que sobre este último se dio lectura en audiencia celebrada el día 12-AGO-24. Así las cosas, para efectos de presentar el respectivo recurso de reposición, se concedieron 3 días, los cuales fenecieron el día 21-AGO-24 a las 5:00 PM. Con todo, el contratista no presentó un nuevo recurso de reposición y solicitud de nulidad, en consecuencia, se dará trámite al recurso interpuesto con fecha 15-AGO-24, tal como lo refleja la trazabilidad del mismo:*

**De:** Edwing Dario Cruz Mora <[ecruz mora@gmail.com](mailto:ecruz mora@gmail.com)>

**Enviado:** jueves, 15 de agosto de 2024 16:17

**Para:** Oficina Asesora Juridica <[juridica@casanare.gov.co](mailto:juridica@casanare.gov.co)>; Dirección de Construcciones <[construcciones@casanare.gov.co](mailto:construcciones@casanare.gov.co)>

**Asunto:** RECURSO DE REPOSICIÓN Y SOLICITUD DE NULIDAD

(...)

Como puede observarse, en audiencia de fecha 12 de agosto de 2024, se dispuso que ese mismo días se correría traslado del informe actualizado de posible incumplimiento y del acta de audiencia, que el mismo correría a partir del 13 de agosto y fenecería el día 15 del mismo mes a las cinco de la tarde, situación que se realizó al contrario, pues el día 15 de agosto de 2024 sobre las 3:43 p.m. se envía por medio de correo electrónico al CONSORCIO ELECTRICOS CASANARE el acta de audiencia No 1 de fecha 12 de agosto de 2024 y del Informe de Posible incumplimiento de fecha 27 de julio de 2024, veamos:

De: **Oficina Asesora Jurídica** <[juridica@casanare.gov.co](mailto:juridica@casanare.gov.co)>  
Date: jue, 15 ago 2024 a las 15:43  
Subject: Audiencia de incumplimiento contrato 1942 de 2023  
To: [operaciones@secop.com.co](mailto:operaciones@secop.com.co) <[operaciones@secop.com.co](mailto:operaciones@secop.com.co)>, consorcio electricos <[electricosconsorcio@gmail.com](mailto:electricosconsorcio@gmail.com)>, [notificaciones@solidaria.com.co](mailto:notificaciones@solidaria.com.co) <[notificaciones@solidaria.com.co](mailto:notificaciones@solidaria.com.co)>, Dirección de Construcciones <[construcciones@casanare.gov.co](mailto:construcciones@casanare.gov.co)>, [grupogger@secob.com.co](mailto:grupogger@secob.com.co) <[grupogger@secob.com.co](mailto:grupogger@secob.com.co)>

Cordial saludo,

Mediante el presente, me permito remitir acta No. 001 de la audiencia de incumplimiento del contrato 1942 de 2023, para los fines pertinentes.

Sin otro particular,

Karen Sofia Santafé Agudelo  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
**Gobernación de Casanare | Centro Administrativo Departamental |**  
Carrera 20 No. 8 - 02 - Piso 3 - Torre B | Yopal | Casanare | Colombia |  
Oficina +57.8.633.6339 | VoIP - 1351 | 850001 |  
[karen.santafe@casanare.gov.co](mailto:karen.santafe@casanare.gov.co) | [www.casanare.gov.co](http://www.casanare.gov.co) |

De la lectura de la anterior comunicación, se evidencia que no se está corriendo traslado, pues así no se lee en el mismo.

El procedimiento que debió seguirse desde el momento en que se recibe el informe actualizado de posible incumplimiento, debió ser correr traslado del informe actualizado habiéndolo recibido el 27 de julio de 2024, concediendo un termino prudencial para su análisis, y no sorprender a las partes en audiencia en las que proferirá el fallo decisorio.

Al no correr del informe actualizado de interventoría, que sirvió como base para imponer la sanción, se privó al consorcio de la oportunidad de controvertir esta prueba fundamental. Esta situación viola directamente el derecho de defensa y el principio de contradicción, elementos esenciales del debido proceso.

La Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que "el derecho de contradicción tiene una relación directa con el derecho de defensa, ya que este último garantiza la posibilidad de controvertir las pruebas allegadas en contra y de allegar las que se estimen pertinentes y conducentes para sustentar su posición".

El consorcio, en su debida diligencia, envió correos electrónicos a la entidad allegando pruebas del cumplimiento de los hechos supuestamente incumplidos. La no valoración de estas pruebas constituye una violación adicional al derecho de defensa y al debido proceso.

El Consejo de Estado, ha establecido que "la falta de valoración de las pruebas aportadas oportunamente por las partes constituye una violación al debido proceso y puede dar lugar a la nulidad de la actuación administrativa".

El incumplimiento de los compromisos adquiridos por la entidad en la audiencia de lectura del fallo viola el principio de confianza legítima, derivado del principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política.

La Corte Constitucional, ha definido la confianza legítima como "la expectativa cierta de que una situación jurídica o material, abordada de cierta forma en el pasado, no sea tratada de modo extremadamente desigual en otro periodo, salvo que exista una causa constitucionalmente aceptable que legitime su variación".

En este caso, el consorcio tenía la expectativa legítima de que se le correría traslado tanto del informe actualizado como del acto administrativo sancionatorio, expectativa generada por los compromisos expresos de la entidad. El incumplimiento de estos

compromisos viola la confianza legítima y el principio de buena fe que debe regir las actuaciones administrativas.

Las irregularidades señaladas configuran una violación sustancial al debido proceso administrativo, lo cual es causal de nulidad de los actos administrativos, pues la violación del derecho al debido proceso constituye un vicio que afecta la validez del acto administrativo y que, por lo tanto, da lugar a su nulidad

5.- Por otra parte la falta de notificación a todos los integrantes del consorcio, constituye otra falta grave al derecho de audiencia y defensa, pues las consecuencias que se derivan de la multa de acuerdo al artículo 58 de la Ley 2195 de 2022 afectan a cada integrante de manera individual, pues cada uno se verá afectado en la reducción de puntaje en otros procesos licitatorios. La falta de notificación a cada uno de los miembros del consorcio vulnera su derecho de defensa y audiencia, impidiéndoles ejercer plenamente sus derechos procesales.

La Corte Constitucional, en diversos pronunciamientos ha sido enfática al señalar que *"el derecho al debido proceso administrativo ha sido consagrado como la garantía constitucional que tiene toda persona a un proceso justo que se desarrolle con observancia de los requisitos impuestos por el legislador, de tal forma que se garantice la validez de las actuaciones de la administración, la seguridad jurídica y el derecho de defensa de los administrados."*

#### **INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA:**

El acto administrativo se fundamenta en pruebas que como se mencionó renglones arriba no fueron debidamente controvertidas por el consorcio, lo cual constituye una violación al principio de contradicción probatoria Específicamente en:

a) Paz y salvos del personal: La interventoría menciona la falta de paz y salvos de algunos trabajadores, sin considerar que existen contratos vigentes que impiden la expedición de dichos documentos. Esta situación demuestra una indebida valoración de la prueba y una falta de análisis contextual de la situación laboral del consorcio.

b) Informes de marzo y abril: Se alega la no presentación de estos informes, cuando en realidad fueron radicados el 18 de julio y devueltos el 1 de agosto. Esta afirmación evidencia una falta de actualización en la información considerada para la imposición de la sanción. Pues si bien lo pueden evidenciar en el primer informe de incumplimiento esta establecido por la no presentación, sin embargo como se dijo se presentaron el 18 de julio, sin que esta circunstancia haya sido tomada en cuenta por la entidad al momento de resolver.

Adicional a lo anterior El Consejo de Estado ha establecido que *"la valoración probatoria implica un revisión en conjunto de los distintos medios de prueba, su comparación y su ponderación, para de esa forma establecer la prosperidad de la pretensión enjuiciada."*

#### **VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD-TIPICIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LA SANCIÓN**

El artículo 29 de la Constitución de 1991 establece dentro de sus múltiples garantías, *"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio."*

La Corte Constitucional ha precisado sobre el principio de legalidad lo siguiente:

*"El principio de legalidad equivale a la traducción jurídica del principio democrático y se manifiesta más precisamente en la exigencia de lex previa y scripta." (C-444 de 2011)*

El Consejo de Estado, ha expuesto que el principio de tipicidad de las faltas y sanciones en materia administrativa exige que la falta o hecho constitutivo de la prohibición sea definido por la administración de manera previa a la imposición y la sanción-tasación sea establecida con plenitud:

*“El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones “alude a que una norma con fuerza material de ley establezca la descripción de las conductas sancionables, así como las clases y cuantías de las sanciones a ser impuestas.” En consecuencia, la Constitución exige la predeterminación legal de las infracciones administrativas, así como las correspondientes sanciones. Este principio se desarrolla en una doble dimensión: i) reserva de ley, y ii) tipicidad.”*

*“Que el señalamiento de la infracción y la sanción sea hecho directamente por el Legislador (lex scripta). El Legislador debe agotar la descripción precisa de la infracción o conducta prohibida, aunque de manera excepcional -dado el carácter técnico o cambiante de la regulación de cierto sector específico de la economía-, se ha aceptado la flexibilización de ese principio mediante la utilización del instrumento de las normas en “blanco” o normas de remisión. (...) **Que este señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto de imposición de la sanción (lex previa); de ahí se sigue, como regla general, el principio de irretroactividad de las sanciones, que tiene como excepción el principio de favorabilidad, y Que la sanción no solo se determine previamente, sino también a plenitud, es decir, que sea determinada y no determinable (lex certa).** En consecuencia, por ser competencia privativa del Legislador, su definición no puede ser delegada a las autoridades administrativas...”<sup>13</sup>*

En el caso concreto, al analizar la evidencia documental que se aporta que no se cumplió con el presupuesto denominado -lex certa- en cuanto no se definió de manera previa a la imposición de la multa, la forma como la administración procedería a tasarla o cuantificarla.

Lo anterior demuestra que antes de la expedición del acto administrativo sancionatorio, no se cumplió con el principio de legalidad y tipicidad de la multa a imponer, ya que no existía instrumento previo a la imposición que permitiera al contratista conocer la forma que se le tasaría el retraso o mora en el cumplimiento de sus obligaciones.

## VII. CUANTIA Y COMPETENCIA

En cuanto a la cuantía se estima conforme al inciso 4 del artículo 157 del CPACA así:

CONCEPTO	VALOR	TOTAL
CAPITAL ADEUDADO	\$20.800.000	\$20.800.000

Desde el punto de vista territorial, su despacho es competente por el lugar donde se ejecutó el contrato estatal, esto es, el municipio de Yopal, al tenor de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 156 del CPACA.

## VIII. ANEXOS

- 1.-Poder legamente conferido por medios electrónicos con constancia de remisión del poderdante desde su buzón personal, en los términos del Decreto 806 de 2020.
- 2.-Los documentos relacionados en el acápite de pruebas.
- 3.-Constancia de envío de la presente solicitud a las entidades solicitadas a través de medios tecnológicos.
- 4.-Certificación de existencia y representación legal de la persona jurídica convocante.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, C.P. Germán Alberto Bula Escobar, 5 de marzo de 2019, radicación 11001-03-06-000-2018-00217-00(2403)

## **IX. MEDIO DE CONTROL QUE SE PRETENDE INCOAR**

El medio de control que se pretende incoar en el evento que la presente conciliación no se concrete, es de pretensiones de controversias contractuales.

## **X. AFIRMACIÓN BAJO JURAMENTO**

Bajo la gravedad del juramento y dando cumplimiento al literal i del artículo 6 del Decreto 1716 de 2009 manifiesto, que no he presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos.

## **XI. NOTIFICACIONES**

### **11.1. Del apoderado de la parte convocantes:**

DIRECCIÓN PROFESIONAL : Carrera 31 12 04 Piso 2  
YOPAL CASANARE

DIRECCIÓN ELECTRÓNICA : [notificacionesjudiciales@cyg-abogados.com](mailto:notificacionesjudiciales@cyg-abogados.com)

PARA CITACIÓN A AUDIENCIA VIRTUAL: [e.gonzalez@cyg-abogados.com](mailto:e.gonzalez@cyg-abogados.com)

TELÉFONO: : 3133072940

### **11.2. De la parte convocante:**

DIRECCIÓN : CARRERA 25 No. 14-33  
VILLAVICENCIO - META

DIRECCIÓN ELECTRÓNICA: [iycdelaorinoquia@gmail.com](mailto:iycdelaorinoquia@gmail.com)  
[electricosconsorcio@gmail.com](mailto:electricosconsorcio@gmail.com)

TELÉFONO : 3203689032

### **11.3. De la parte convocada:**

NOMBRE : GOBERNACION DE CASANARE

DIRECCION FISICA : Carrera 20 No. 8-02

DIRECCION ELECTRONICA: [defensajudicial@casanare.gov.co](mailto:defensajudicial@casanare.gov.co)

### **11.4. De la parte interviniente:**

NOMBRE : **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA  
JURÍDICA DEL ESTADO**

DIRECCIÓN : Carrera 7 No. 75- 66 Pisos 2 y 3.  
Bogotá D.C. - Colombia.

DIRECCIÓN ELECTRÓNICA : [procesos@defensajuridica.gov.co](mailto:procesos@defensajuridica.gov.co)

Cordialmente,

  
**EDWIN OSWALDO GONZALEZ ROMERO**  
C.C. 82.393.908 de Fusagasugá  
T.P. 219.942 del C.S. de la J.