Resolución No. 0182 de 2025

(10 de junio)

"Por la cual se decide sobre el proceso administrativo sancionatorio contractual de declaratoria de incumplimiento parcial del Contrato de Obra Pública SP-LP-003-2023, celebrado entre el Municipio de Alejandría, Antioquia y CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO NIT 811.028.571-8), representado legalmente por EDUARDO ANTONIO RODRÍGUEZ LÓPEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.535.551"

La Alcaldesa Municipal de Alejandría, Antioquia.

En ejercicio de las facultades Constitucionales y Legales, en especial las conferidas por el artículo 29 de la Constitución Política; los artículos 3 y 4 numerales 1 y 2, 12, 14, 18, 32, 40, 52, 58, 59 y 77 de la Ley 80 de 1993[1]; artículo 17 de Ley 1150 de 2007[2]; artículo 86 de la Ley 1474 de 2011[3],

CONSIDERACIONES PREVIAS:

Que los artículos 209 de la Constitución Política y 3.° de la Ley 1437 de 2011 disponen que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

Que el Municipio de Alejandria, Antioquia como Entidad Territorial de la división política y administrativa del Estado, con autonomía política, administrativa y fiscal, dentro de los límites que le señala la Constitución y la Ley, tiene como misión y objetivos generales asegurar el desarrollo social, político, económico, físico y ambiental del Municipio; el bienestar general y el mejoramiento continuo de la calidad de vida de su población,

[1] Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración.
[2] 'Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos".
[3] 'Por medio de la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".

mediante el ejercicio de las competencias y funciones establecidas en el Artículo 311 de la Constitución Política.

Que, en ese mismo sentido, el artículo 3.° de la Ley 80 de 1993 consagra los fines de la contratación estatal, los cuales están orientados al cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Que la Ley 80 de 1993, establece en su ***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 2 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.*

I. COMPETENCIA

Que el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, establece como fines de la Contratación Estatal, que *"(…) Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (…)".*

Que, en concordancia con lo anterior, los numerales 1 y 2 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, establecen lo siguiente*: "(…) Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: Numeral 1: Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacerse al garante, Numeral 2º: Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar (…)"*

Que el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993, establece, que para la realización de los fines de la Contratación estatal, los contratistas, entre otros derechos y deberes, *"Colaboraran con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las ordenes que durante el desarrollo del contrato ellas las impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pueden presentarse".*

Que el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, en relación con los principios que rigen las actuaciones contractuales de las Entidades Estatales, dispone que: *"Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas, las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del Derecho y los particulares del Derecho Administrativo".*

Que el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, determina en virtud del principio de responsabilidad, que los servidores públicos, están obligados, entre otros, a *"(…) buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato".*

Que, en concordancia con lo anterior, los incisos 1, 2 y 3 del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, establecen: "(…) *Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza. Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración (...)".*

Que el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, establece los principios de la función administrativa, señalando que: "(…) *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad,*

moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen (...)".

Que el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 *"Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos",* dispone en relación con el debido proceso:

> *"Del derecho al debido proceso. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales. En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede solo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo, podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato. (…)".*

Que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, establece que las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal, previa aplicación del procedimiento allí establecido.

Que el artículo 11 de la Ley 80 de 1993 establece que "*La competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones y para escoger contratistas será del jefe o representante de la entidad, según el caso".*

II. ANTECEDENTES

Que el Municipio de Alejandría, Antioquia, mediante el proceso de selección por Licitación Pública apertura el proceso que tenía por objeto: MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRIA – ANTIOQUIA.

Que producto del proceso de selección resultó seleccionado el proponente CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO NIT 811.028.571-8),

Que mediante resolución de adjudicación No. 280 del 18 de septiembre de 2023.

Que en consecuencia del acto administrativo de adjudicación, se celebró el CONTRATO DE OBRA PÚBLICA N° SP-LP-003-2023, el cual tiene por objeto MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA — ANTIOQUIA y cuyo alcance es la ejecución de 107 mejoramientos de viviendas en zona urbana y rural del municipio de Alejandría, de acuerdo a lo estipulado en la minuta del contrato.

Que el 05 de octubre de 2023, mediante Resolución No. 292, se aprobó la garantía de cumplimiento a favor de entidad estatal con número de póliza 496 47 994000018422 y, la garantía de responsabilidad civil extracontractual No. 496 74 994000007702 otorgadas por Aseguradora Solidaria de Colombia.

Que el 03 de noviembre de 2023, una vez se cumplieron los requisitos de legalización señalados en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, esto es, expedición del Registro Presupuestal y aprobación de las garantías, se suscribió el Acta de Inicio del Contrato.

Que se celebró el CONTRATO DE OBRA PÚBLICA N° SP-LP-003-2023, el cual tiene por objeto MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA — ANTIOQUIA y cuyo alcance es la ejecución de 107 mejoramientos de viviendas en zona urbana y rural del municipio de Alejandría, de acuerdo a lo estipulado en la minuta del contrato.

Que en consecuencia del acto administrativo de adjudicación, se celebró el CONTRATO DE OBRA PÚBLICA N° SP-LP-003-2023, el cual tiene por objeto MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA — ANTIOQUIA y cuyo alcance es la ejecución de 107 mejoramientos de viviendas en zona urbana y rural del municipio de Alejandría, de acuerdo a lo estipulado en la minuta del contrato.

Que el contrato comprende inicialmente la ejecución de 107 mejoramiento de los cuales, 23 fueron realizados durante la vigencia de la primera interventoría, llevada a cabo mediante el CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° SP-IN-060-2023, celebrado entre el

MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA y C Y B CONSTRUCTORES S.A.S., representada legalmente por el señor RICARDO LEÓN BUSTAMANTE MUÑOZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 3.391.567 de Envigado, Antioquia, con quien se terminó de manera anticipada el contrato a solicitud del contratista.

Que posteriormente, la función de interventoría del contrato de obra fue adjudicada a FACTOR INGENIERIA S.A.S mediante CONTRATO CD 101 – 2024 representada legalmente por el señor ELOY EDUARDO PALACIOS RAMIREZ con cédula de ciudadanía Nº 8.025.870 en calidad de representante legal de FACTOR INGENIERIA SAS NIT. 900.911.841-1, quien en adelante se denominar CONTRATISTA, este contrato el cual procede del CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° SP-CI-014-2024, celebrado entre el MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA y LA AUTÓNOMA DE GUATAPE., representada legalmente por la señora DANIELA GUARÍN CARDONA cuyo objeto es “CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE MANDADO EN LA MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DELEGADA DE RECURSOS PARA LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA N° SP-LP-003-2023 CUYO OBJETO LO CONSTITUYE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA”

Que de acuerdo al informe final por el CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° SP-IN-060-2023, el cual es del (23/02/2024) al (03/04/2024) y a la confirmación por parte del Municipio de Alejandría, los mejoramientos ejecutados bajo el control de la anterior interventoría fueron de 23 mejoramientos de vivienda.

Que la interventoría a cargo de FACTOR INGENIERIA S.A.S realizó requerimientos de cumplimiento de las obligaciones contractuales vía correo electrónico al contratista y mediante comités de obra. (ver anexos de la citación a audiencia)

Que el 25 de abril de 2025, la interventoría del Contrato de Obra Pública SP-LP-003-2023, a través del radicado No. 000126 presentó a la Alcaldía Municipal solicitud de adelantar el procedimiento dispuesto en la ley por el presunto incumplimiento del Contrato, informando cada una de las circunstancias de hecho y de derecho que son el sustento para la actuación prescrita en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. De igual forma, adjunto las pruebas en las que soportó su informe y solicitó una testimonial.

III. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO CONTRACTUAL

a. Individualización de los sujetos a sancionar.

EDUARDO ANTONIO RODRÍGUEZ LÓPEZ C.C. 98.535.551, obrando en nombre y representación legal de CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO quien se identifica con NIT 811.028.571-8

b. Individualización del garante.

ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA identificada con NIT 860.524.654-6

c. Citaciones efectuadas y audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Que con base en la solicitud presentada por la Interventoría del contrato de Obra Pública No. SP-LP-003-2023 a través de oficio citado, se convocó y citó a CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO quien se identifica con NIT 811.028.571-8, en su calidad de contratista, para la celebración de la audiencia del debido proceso mediante radicado 000143, así mismo, mediante oficio radicado No. 000143, ambos del 02 de mayo de 2025, se citó a la compañía de ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA en su condición de garante para los mismos fines, citaciones que cumplieron en su integridad con lo señalado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Que, con base en las anteriores citaciones, el 10 de mayo de 2025 a partir de las 10:00 a.m., de forma virtual a través meet., la Alcaldesa Municipal en calidad de representante Legal de la Entidad Territorial, instaló la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, presentando el siguiente orden del día:

Que se realizó suspensión de la audiencia a petición de CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO del para para realizarse el día 24 de mayo de 2025 a las 10:00 am

1. Instalación y reglas de la Audiencia.
2. Presentación de los asistentes por parte de la Alcaldía Municipal.
3. Se concederá el uso de la palabra al contratista y aseguradora para: la presentación del Contratista, su representado o apoderado y su Garante o apoderado, si hubiere lugar ello y verificación de la representación legal o calidad como apoderado de los asistentes.

4. Presentación de las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciación de las posibles normas o clausulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación en cumplimiento del literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011,
5. Se concederá a otorgar el uso de la palabra al Contratista, su representante o apoderado para que presenten sus descargos, rendir explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad, en cumplimiento del literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.
6. Se concede el uso de la palabra al Garante o apoderado, si hubiere lugar a ello, para que presenten sus descargos, rendir explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la Entidad, en cumplimiento del literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.
7. Decreto de pruebas.
8. Adopción de la decisión mediante resolución motivada, de conformidad con el literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.
9. Interposición de Recurso de reposición, de conformidad con el literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, si a ello hubiere lugar.
10. Resolver el recurso de reposición, de conformidad con el literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.
11. Cierre de la audiencia.

En desarrollo de los puntos anteriormente citados, se desarrolló lo siguiente:

1. Instalación y reglas de la Audiencia.

En este estado de la diligencia, la Alcaldesa Municipal en uso de sus facultades legales y de manera especial las conferidas por la Constitución Nacional y la ley, **procede a instalar y liderar la audiencia del debido proceso contemplada en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.**

En atención a lo anterior, se informa a los asistentes que con el fin de dar cumplimiento a la Ley 1581 de 2012, reglamentada por el Decreto No. 1377 de 2013, en la realización de la audiencia que se adelantará por medios virtuales, circunstancia que demanda preguntar a los asistentes presentes si alguno tiene objeción para que la grabación continúe y en el evento de no recibir manifestación en contra, queda autorizada.

1.1. Reglas de la Audiencia:

a. Para la verificación de la capacidad legal de los intervinientes, se procederá con la validación de los documentos que acrediten la capacidad de la persona que asistirá y representará al contratista o al garante, el cual debe contar con amplias facultades para intervenir en la audiencia y comprometer al contratista o al garante, documentos que deberá aportar en la audiencia.
b. Así mismo, se le solicitará a cada uno de los participantes a la audiencia que al momento en que la entidad les conceda el uso de la palabra, encienda su cámara y el micrófono, se presente y exhiba ante la cámara la cédula de ciudadanía y/o tarjeta profesional que corrobore su identidad.
c. Con el fin de mantener el orden en el desarrollo de la Audiencia, en caso de que se presenten situaciones como intervención de los asistentes al mismo tiempo, burlas, gritos o cualquier comportamiento de saboteo, el moderador, intervendrá silenciando los micrófonos de los asistentes, hasta tanto se restaure el orden y la calma de la misma.
d. De conformidad con el literal d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011**,** en cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

1.2. Link de la Audiencia:

https://meet.google.com/use-jyxd-cam?authuser=3

2. Presentación de los asistentes por parte de la Alcaldía Municipal, Interventoría y Personería Municipal.

La Alcaldesa indicó el nombre de las personas y su cargo presentes en la audiencia por parte de la Alcaldía Municipal y de la Interventoría a través de Microsoft Teams:

- Alcaldesa Municipal – Gloria Cecilia
- Secretaria De Planeación, Obras Públicas y Vivienda, ingeniera Marisol Gonzalez Gómez
- Asesor Jurídico – Juan David Restrepo Ramírez.

PERSONERÍA MUNICIPAL.

- Personero Municipal – Cesar augusto Gómez Suarez identificado con cédula de ciudadanía No. 71379180, correo electrónico personeria@alejandria-antioquia.gov.co

INTERVENTORÍA:

- Elodio Eduardo Palacio Ramírez, identificado con cédula de ciudadanía No. 8025870, actuando en calidad de representante legal principal de la Empresa Factor Ingeniería SAS.
- Julian Humberto Vásquez Montoya, actuando en calidad de representante legal suplente de la Empresa Factor Ingeniería SAS ingeniero residente.

3. Se concederá el uso de la palabra al contratista y aseguradora para: la presentación del Contratista, su representado o apoderado y su Garante o apoderado, si hubiere lugar ello y verificación de la representación legal o calidad como apoderado de los asistentes.

Por parte del contratista, el señor EDUARDO ANTONIO RODRÍGUEZ LÓPEZ C.C. 98.535.551, obrando en nombre y representación legal de CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO quien se identifica con NIT 811.028.571-8

Por parte de la Compañía de Seguros, su apoderada judicial la Dra. Kenny Lorena García identificada con cédula de ciudanía No. 1061786590 tarjeta profesional No. 322.604 del C.S. de la J. en calidad de apoderada de Aseguradora Solidaria de Colombia. Correo de notificaciones: notificaciones@gha.com.co y kgarcia@gha.com.co

4. Presentación de las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciación de las posibles normas o clausulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación en cumplimiento del literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011,

Dado que se dio a conocer con anticipación el contenido de los anexos enviados mediante las citaciones realizadas al Contratista y a la Aseguradora, por parte de la Entidad, se establece que los mismos obrarán como anexo.

Se realizó presentación igualmente por parte de la interventoría de las circunstancias de hechos, las posibles normas o clausulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación.

Se realiza presentación del informe por parte de la interventoría, en el que se establece las razones, justificaciones y recuento de la solicitud de inicio del proceso de incumplimiento parcial del contrato y la estimación de daños perjuicios para la Entidad Estatal con ocasión de su incumplimiento.

Lo anterior, consistente en que se había adelantado proceso contractual para seleccionar al contratista de obra pública para el mejoramiento de 107 viviendas en el municipio, pero solo logró, pese a los requerimientos de la interventoría, mejorar un total de 53 vivienda, quedando pendientes por ejecutar 54 mejoramientos, de los cuales solo son imputables al incumplimiento 43, esto, toda vez que fue imposible la ejecución de 11 mejoramientos con ocasión a que no había acceso al lugar de mejoramiento producto del mejoramiento de las vías de acceso a las veredas, con la construcción de placa huellas.

Se realiza sustento de la estimación de daños y perjuicios por el incumplimiento del contrato.

5. Se concederá el uso de la palabra al Contratista, su representante o apoderado para que presenten sus descargos, rendir explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad, en cumplimiento del literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Presenta excusa por la inasistencia a la Audiencia en atención a que solicitó el día 23 de mayo de la corriente anualidad una propuesta de arreglo directo a la Entidad.

El representante legal de CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO, señor EDUARDO ANTONIO RODRÍGUEZ LÓPEZ, solicita a la Entidad, le concedan la oportunidad de tomar en su nombre la palabra el ingeniero Walter David Gutierrez Valdés identificado con cédula de ciudadanía No. 71951434, quien se presenta y exhibe su cédula de ciudadanía.

Petición a la Entidad.

- Conciliación.

Petición a la interventoría.

- Matriz de gestión o del alcance.
- Se especifique el seguimiento en el tiempo de los riesgos, lo considera importante por los mecanismos y medios de control que se le pusieron de presente y que llevaría al proceso de incumplimiento.
- Análisis concreto de lo referente al daño ya que está sesgado al nexo causal.
- Se especifique la fórmula de tasación de perjuicios establecido por la interventoría.
- Recuento completo de la interventoría 2, si tiene la representación de la interventoría 1 en el proceso.
- El informe no tiene establecido el alcance del contrato – matriz de gestión del Alcance, desglose del alcance y del valor.

Se deja en grabación su intervención.

6. Se concede el uso de la palabra al Garante o apoderado, si hubiere lugar a ello, para que presenten sus descargos, rendir explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad, en cumplimiento del literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Apoderada de la Aseguradora, presenta los descargos.

Indicando que los dividirá en 2 momentos, frente al contrato de obra y a la vinculación de la póliza.

- Frente al contrato de obra, coadyuva la solicitud de conciliación presentada por el contratista.
- Convocar al Comité de Conciliación y defensa judicial de la Entidad para que tome la decisión de la solicitud de conciliación.
- Inobservancia a lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el proceso administrativo sancionatorio no cumplió con los presupuestos legales exigidos por la ley, ya que en primer lugar no se señaló de manera clara y concreta la cuantía de lo que se pretende, exigencia establecida en la disposición normativa pues no puede iniciar un proceso de incumplimiento sin tener certeza utilizar sus poderes legales para dirigir este tipo de procesos sancionatorios sin cumplir con las prerrogativas normativas sin determinar la cuantía de la sanción, multa cláusula penal etc.. Existiría nulidad por falsa motivación, en segundo lugar no se indicó de manera concreta, cuáles son las supuestas viviendas que no fueron sujetas de

intervención por parte del contratista así como tampoco se indicó por parte de la interventoría las respuestas del contratista frente a los requerimientos que este realizó, manifiesta que la interventoría manifestó un cumplimiento del 90% de ejecución y el resto del incumplimiento es imputable a la administración.
- Solicita se aplique dentro del proceso la compensación.

Argumentos de defensa de la Aseguradora.

Manifiesta que la póliza RCE, no presta cobertura material, esto de acuerdo al presunto incumplimiento se constituye a la indemnización por perjuicios causados por falta de cumplimiento a las obligaciones contractuales.

- Se manifiesta que la póliza RCE, realiza cobertura a terceros y la Entidad no es un tercero.
- La póliza de cumplimiento ampararía lo pretendido por la entidad de resultar probado el incumplimiento, en las condiciones y limitación de los valores asegurados y como última medida la compensación.

PRUEBAS
- Las Pólizas.
- Responsabilidad Civil Extracontractual No. 496 74 994000007702
- Garantía Única de Cumplimiento de Entidades Estatales 496 47 994000018422

PETICIÓN
- 1. Se acepte la propuesta del contratista de Conciliación.
- 2. Nulidad de lo actuado, la citación a audiencia de que trata el artículo 86 de la ley 1474 no cumple con las prerrogativas normativas, no se determinó de manera clara y concisa la cuantía del presunto incumplimiento.
- 3. La terminación del presente trámite por no hallarse probada la imputación del incumplimiento, el contratista fue diligente en mitigar con las circunstancias y herramientas contractuales.
- 4. Desvincular del proceso la póliza RCE esta no presta cobertura material, los hechos del proceso no versan sobre perjuicios que haya causado directamente el asegurado, sino frente a incumplimientos y para ello está la póliza garantía única de cumplimiento a entidades estatales.
- 5. En caso de que la Entidad considere que si hubo un incumplimiento por parte del contratista, se solicita que su procurada sea desvinculada y exonerada de

condena alguna de acuerdo a las condiciones generales y particulares de acuerdo a la póliza de cumplimiento, que es la que eventualmente brindaría cobertura para los hechos de investigación.

Se deja en grabación su intervención.

Se realiza reanudación de la audiencia el día 4 de junio de 2025 a las 7:00 am

Se decide la solicitudes de la apoderada de la aseguradora mediante el auto No. 002 de 2025 – el cual es leído y se comunica a todos los intervinientes mediante correo electrónico.

Se da traslado a la Interventoría para que absuelva las solicitudes presentadas por parte del contratista de obra.

7. Decreto de pruebas.

Se Incorporó y decretó como pruebas, las aportadas por la interventoría del contrato con el informe de presunto incumplimiento, las cuales corresponde a:

Por parte de la Interventoría.

- Informe de incumplimiento y tasación de perjuicios y sus anexos.

Por parte de la Entidad Territorial

1: Del trámite precontractual

- Pliego Definitivo de condiciones.
- Resolución de adjudicación.
- Contrato de Obra Pública **SP-LP-003-2023**
- Pólizas.

2: De la suscripción del contrato y sus modificaciones

En esta carpeta, además de anexar los documentos que forman parte del Contrato, el link mediante el cual es posible acceder directamente al respectivo contrato a través de la plataforma SECOP I, así:

Link Secop I del Contrato **SP-LP-003-2023**.

https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=23-21-40212&g-recaptcha-response=03AFcWeA6-yZsV0AiN8FFB-x0PrzgQ5PAsMkl_H78GB0mKJ2EvOHH9H9U4iYQdbVyWJR4_RUjuWY9-6r2c9E383xrCdlGLIPINaWKgLT-9486PDYimvUQ7Q3z4TCPZIa_7DvfRq-QV5wyUBFs61GR6moQCituCf8tWwVsmIhns6xtGQoJ9GPf3b4o6iha8mht6d-Ykx11hBki2QPGMqq3LCa7Rs2LbmGlqH8gqzLBa6WQ53YQ3V-A7MVCoBU1TG1_U5FU5Ii4q1ifhLpytCNdJedjkjykUxT8t06lPtqhAG70RVIyaeWY57CnrGR-vft53tgXIP6ZT0DcXPYfb4yRPFoZ-evF7vML_YVL4E2r-iaC0vjfRiib_ARDni0Plg-64tqE-E0ZQhFe9Dgp0UQadD3ButQ6azsqVfeDX_A0D9AOAY_TuwjyYvJB9oW_mfpOmLAn-dVGIzc8ryWtTi9UqEFadzwmqUjHSOV8RMb-iPxG3dRtODe6jJP7ouhk0udPSDGaAs7f0mxXIxvLmv9i0PdA7ETpqzUEuzxLPCQV4T65GkXRoCPOc7GdZbY9S-QVXJFgvSDLKkv91ZRn0t16kmeljxL74svOF8ynGcFGvoLDBabXYX_OdqItm03TQHDWh9PRo22K0DqJ_0azSG2oy9KSCrOlQyAeuKoqdLZbeh4ToUnRyPomZp_mJ81eBkjMdlVwjHpZ1j4NxvNzTLcIHLXR9oyaJcSOEqPQmzynpEGConG0tJrYQxRu_6vytq9P2xFky7Y2eBXVESFWHxemisyhi-5TeCM4t1N-GrCIHJB96rWAfQjihwug1GziedbAA4R8eo05koF25tM8yb-YFgX61w9SXA3-Em0kdE7Uv2kOu9uRyp4nFaVjQlIrZnLrTQo41QlNPYvBI67smSfuhADjUzCBiJc0xhBlobN49kT7Mba8HHOi06j0

3: De la configuración del incumplimiento

En orden cronológico y plenamente identificados los requerimientos y respuestas (cruce de comunicaciones) que se han surtido entre el contratista y la Interventoría frente al presunto incumplimiento, que deben coincidir plenamente con lo señalado en el acápite “I. HECHOS QUE SOPORTAN LA CITACIÓN”.

Por parte del contratista de obra pública.

- No fueron presentadas pruebas.

Por parte de la Aseguradora

- Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 496 74 994000007702
- Póliza de Garantía Única de Cumplimiento de Entidades Estatales 496 47 994000018422.

Practica de pruebas.

Se realiza lectura de las pruebas practicadas, las cuales son documentales y que obran en las remisiones de citación a audiencia.

Se realiza incorporación al expediente de las pruebas aportadas.
Una vez cerrada la etapa probatoria, se concede el uso de la palabra a las partes para que presenten sus alegatos.

Aplazamiento.

Reanudación de audiencia el día 5 de junio de 2025 a las 3:00 pm

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

En audiencia, el señor EDUARDO ANTONIO RODRÍGUEZ LÓPEZ C.C. 98.535.551, obrando en nombre y representación legal de CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO quien se identifica con NIT 811.028.571-8, haciendo uso de su derecho de intervención en alegatos de conclusión; indicó básicamente que:

En principio manifiesta que no está conforme con la presentación de los alegatos de conclusión sin la presencia de la Personería Municipal, posteriormente se le da traslado para la presentación y los presenta.

Expresó en sus alegatos de conclusión:

Irregularidades en la conducción de la audiencia, solo 20 minutos para presentar los alegatos, negación de la solicitud de conciliación, irregularidades en el calculo de perjuicios por parte de la interventoría y de su informe presentado.

Manifestó falta de garantías procesales, no respuesta al oficio presentado antes de la audiencia, inconsistencias en el informe presentado por la interventoría, relata que las fechas no coinciden ya que el contrato terminó en noviembre, luego que el informe fue presentado en abril.

Manifiesta que el informe de interventoría presenta deficiencias, además que recibió a satisfacción las obras ejecutadas.

No se hizo un informe final, manifiesta fallas en las fichas técnicas, falta de análisis financiero.
Deja claridad de que si se continúa el proceso, se pasará a una segunda instancia.

En audiencia, por parte de la Dra. Kenny Lorena García identificada con cédula de ciudanía No. 1061786590 tarjeta profesional No. 322.604 del C.S. de la J. en calidad de apoderada de Aseguradora Solidaria de Colombia S.A haciendo uso de su derecho de intervención en alegatos de conclusión; indicó básicamente que:

Realiza la presentación de los alegatos de conclusión argumentando que.

Manifiesta no estar de acuerdo con las consideraciones y decisión adoptada por parte de la Entidad para resolver sus solicitudes de nulidad de lo actuado, los argumentos no son amplios.

Se vulneran los derechos de defensa y contradicción, ya que la citación a la audiencia no estima la cuantificación de las sanciones que se impondrán al contratistas, el proceso no cuenta con las prerrogativas normativas que rigen la materia. El proceso no cuenta con las calidades y cualidades que estima el legislador del proceso administrativo sancionatorio.

Establece que la procuraduría no es solo la que realiza conciliaciones prejudiciales,

Inobservancia del artículo 86 de la ley 1474 de 2011, ya que el proceso sancionatorio del contrato, no cumple con los presupuestos legales que establece la ley, al no señalar de manera clara y concreta lo que se pretende, no hay certeza de a cuanto asciende el monto del incumplimiento. Por lo que esto acredita una nulidad.

Manifiesta que no se indicaron de manera concreta que no hay una evidencia de que viviendas faltaron por el cumplimiento.

La administración en la citación solo señala de manera genérica la multa o sanción sin realizar un estudio cuántico del mismo o los métodos para cuantificar ese valor. Hace alusión de concepto de Colombia Compra Eficiente sobre los requisitos de citación a audiencia de incumplimiento.

Se propone que la citación no establece la sanción o clausula penal a imponer, no hay proporcionalidad de la sanción a imponer.

Hace relación a la diferencia que existe en la multa y la cláusula penal y su forma de aplicación.

Solicita que se debe dejar plasmada la compensación.

Con relación a la aseguradora, presenta reparo con relación a la póliza RCE, manifestando que no presta cobertura material, hace alusión al presunto incumplimiento y lo que se persigue dentro del proceso y por ende, se establece que el alcance de cobertura de la póliza obedece es a la póliza de cumplimiento. Determina que hay ausencia de cobertura indicando fechas en las cuales ya no hay cobertura de las pólizas.

Manifiesta que no se ha demostrado el incumplimiento del contratista por lo que no se ha demostrado la ocurrencia del siniestro y no se podrá afectar la póliza de cumplimiento. Manifiesta las coberturas de los amparos y cubrimientos.

Realiza una serie de peticiones.

1. Nulidad de todo lo actuado.
2. La terminación del trámite.
3. La desvinculación del proceso de la póliza RCE por falta de cobertura material
4. Que se desvincule la póliza de garantía única de cumplimiento por falta de cobertura temporal.
5. Se desvincule y se exonere de responsabilidad alguna de la asegurada.
6. Que se aplique la compensación.

En audiencia, por parte del señor Elodio Eduardo Palacio Ramírez, identificado con cédula de ciudadanía No. 8025870, actuando en calidad de representante legal principal de la Empresa Factor Ingeniería SAS haciendo uso de su derecho de intervención en alegatos de conclusión; indicó básicamente que:

Realiza intervención de los alegatos de conclusión el representante legal suplente.

Manifestando que se referirá a los aspectos sobre el precio, alcance y programación de obra, manifiesta que su informe el contratista tiene 3 informes de obra, por una ejecución de 53 mejoramientos y realiza descripción del balance económico del contrato y la ejecución física.

Manifiesta que con relación a la programación de la obra, fueron reiterativos con el contratista para el avance y programación de obra, frente a lo presentado por él para su avance en el plazo de ejecución, relata las fechas de los correos de requerimiento al contratista de obra, en el cual le ponían de presente los atrasos y las solicitudes.

Establece que evidentemente hay un incumplimiento por parte del contratista al no ejecutar 43 mejoramientos, lo que determina un perjuicio para la entidad al tener que ajustar los precios del mercado para lograr la consecución de la ejecución del contrato.

Con fundamento en su intervención como interventoría, recomienda a la Entidad imponer el incumplimiento al contratista.

Agotadas las etapas previstas en audiencia, tras haber culminado la fase probatoria y escuchado los distintos argumentos presentados por el contratista y la compañía aseguradora, y después de estudiar los alegatos presentados, se considera por parte de la Entidad que de manera inicial para resolver, se tiene en cuenta lo acaecido en la etapa procesal, los argumentos presentados por las partes y las pruebas practicadas, en los cuales no se presentó evidencia de la existencia de hechos imprevisibles, irresistibles y externos al contratista que exoneraran su responsabilidad contractual en el evidente incumplimiento en la entrega a la Entidad del total de los mejoramientos de vivienda contratados según las cláusulas del contrato.

En este sentido, para resolver se consideran los siguientes planteamientos:

IV. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS DE INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO.

De conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, aplicable al contrato estatal en virtud de la remisión del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, *"Los contratos son ley para las partes"* y por lo tanto, quienes los suscriben están llamados a su cumplimiento y a la ejecución de buena fe de las obligaciones que allí se pactan.

De igual forma, dispone el artículo 4° y 5° de la Ley 80 de 1993, lo siguiente respecto del cumplimiento del contrato y su verificación:

Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. *Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

1o. ***Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado****. Igual exigencia podrán hacer al garante.*

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas. *Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta Ley, los contratistas:*
(…)

2°. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario ***para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad****; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamiento que pudieran presentarse."* (Subrayado y negrita por fuera del texto).

Con lo anterior, se faculta a la Entidad estatal para el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio cuando a partir del informe de interventoría del contrato se vislumbre el incumplimiento del objeto contratado por causas imputables al contratista.

Acorde con el informe de Interventoría que dio lugar al presente procedimiento administrativo sancionatorio contractual, la Entidad se pronuncia frente los hechos que generaron los presuntos incumplimientos por parte del contratista en el siguiente sentido:

En síntesis, los hechos que dieron lugar al presente proceso administrativo sancionatorio son los siguientes:

Incumplimiento parcial de las obligaciones contenidas en el contrato de obra pública No. **SP-LP-003-2023,** el cual tiene por objeto "MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRIA – ANTIOQUIA" por un valor de SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUARENTA Y SIETE PESOS M.L.C ($ 699´764.047)

IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO:

NÚMERO DEL CONTRATO:	N°SP-LP-003- 2023

OBJETO:	MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRIA – ANTIOQUIA
CONTRATISTA:	CONSTRUCTIVA COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO
NIT:	811.028.571-8
NOMBRE REPRESENTANTE LEGAL:	EDUARDO ANTONIO RODRIGUEZ LÓPEZ
EMAIL:	bulldozer_4500@hotmail.com
FECHA INICIO DEL CONTRATO:	03 DE NOVIEMBRE DE 2023
PLAZO INICIAL:	CUATRO (04) MESES
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL:	02 DE MARZO DE 2024
AMPLIACIONES A LA FECHA:	TRES (03) MESES
SUSPENSIONES A LA FECHA	04 DE ABRIL DE 2024
PLAZO ACTUAL:	SIETE (07) MESES
FECHA DE REINICIO	09 DE SEPTIEMBRE DE 2024
FECHA DE TERMINACIÓN FINAL:	09 DE NOVIEMBRE DE 2024
VALOR INICIAL:	SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUARENTA Y SIETE PESOS M.L.C ($ 699´764.047)
ADICIONES A LA FECHA:	0
VALOR ACTUAL:	SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUARENTA Y SIETE PESOS M.L.C ($ 699´764.047)
VALOR Y PORCENTAJE DE ANTICIPO:	0

Que el Municipio de Alejandría, Antioquia, mediante el proceso de selección por Licitación Pública apertura el proceso que tenía por objeto: MEJORAMIENTOS DE VIVIENDA EN LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA - ANTIOQUIA" por un valor de SEISCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CUARENTA Y SIETE PESOS M.L.0 ($ 699'764.047)

Que producto del proceso de selección resultó seleccionado el proponente CONSTRUCTIVA- COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO con una puntuación de 990

Que mediante resolución de adjudicación No. Resolución No. 280 del 18 de septiembre de 2023

Que en consecuencia del acto administrativo de adjudicación, se celebró el CONTRATO DE OBRA PÚBLICA N° SP-LP-003-2023, el cual tiene por objeto MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA — ANTIOQUIA y cuyo alcance es la ejecución de 107 mejoramientos de viviendas en zona urbana y rural del municipio de Alejandría, de acuerdo a lo estipulado en la minuta del contrato.

Que el 20 de septiembre de 2023, se aprobó la garantía de cumplimiento a favor de entidad estatal con número de póliza 496 47 994000018422 y, la garantía de responsabilidad civil extracontractual No. 496 74 994000007702 otorgadas por Aseguradora Solidaria de Colombia y, expedidas el 20 de septiembre de 2023.

Que el 18 de septiembre de 2023, una vez se cumplieron los requisitos de legalización señalados en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, esto es, expedición del Registro Presupuestal y aprobación de las garantías, se suscribió el Acta de Inicio del Contrato.

Que el contrato comprende inicialmente la ejecución de 107 mejoramiento de los cuales, 23 fueron realizados durante la vigencia de la primera interventoría, llevada a cabo mediante el CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° SP-IN-060-2023, celebrado entre el MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA y C Y B CONSTRUCTORES S.A.S., representada legalmente por el señor RICARDO LEÓN BUSTAMANTE MUÑOZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 3.391.567 de Envigado, Antioquia, con quien se terminó de manera anticipada el contrato a solicitud del contratista.

Posteriormente, la función de interventoría del contrato de obra fue adjudicada a FACTOR INGENIERIA S.A.S mediante CONTRATO CD 101 – 2024 representada legalmente por el señor ELOY EDUARDO PALACIOS RAMIREZ con cédula de ciudadanía Nº 8.025.870 en calidad de representante legal de FACTOR INGENIERIA SAS NIT.900.911.841-1, quien en adelante se denominar CONTRATISTA, este contrato el cual procede del CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° SP-CI-014-2024, celebrado entre el MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA y LA AUTÓNOMA DE GUATAPE., representada legalmente por la señora DANIELA GUARÍN CARDONA cuyo objeto es “CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE MANDADO EN LA MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DELEGADA DE RECURSOS PARA LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL

DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA N° SP-LP-003-2023 CUYO OBJETO LO CONSTITUYE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA"

De acuerdo al informe final por el CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° SP-IN-060-2023, el cual es del (23/02/2024) al (03/04/2024) y a la confirmación por parte del Municipio de Alejandría, los mejoramientos ejecutados bajo el control de la anterior interventoría fueron de 23 mejoramientos de vivienda.

Que la interventoría realizó requerimientos de cumplimiento de las obligaciones contractuales vía correo electrónico al contratista en diferentes fechas y oportunidades, sin que se recibiera respuesta de los mismos, estos correos tuvieron como objetivo requerir al contratista de obra para el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Se ejecutaron comités de obra en los cuales se establecieron las obligaciones del contrato y el incumplimiento en los cronogramas de ejecución física.

El incumplimiento no solo afecta el proceso contractual mismo de adjudicación de la obra, sino que también repercute negativamente en los beneficiarios de las viviendas que aguardaban con expectativa la mejora de sus hogares. Cada uno de estos 54 hogares representa no solo un número dentro de un cronograma, sino la esperanza de mejores condiciones de vida.

Dentro de la cláusula quinta del contra de obra pública ya referido se contempla:

El Contratista: Que el Contratista se obliga a cumplir con las siguientes obligaciones, además de lo que quede establecido contractualmente en el objeto y su alcance: 1) Garantizar el cumplimiento del objeto del contrato. 2) Mantener comunicación con el Municipio a fin de recibir orientaciones y evaluar el proceso ejecutado. 3) Cumplir con las correspondientes cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social. Es decir se obliga el Contratista a mantenerse a paz y salvo con los pagos de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, quedando autorizado expresamente el Municipio a descontar de los valores adeudados al Contratista todos los valores que este le deba al mencionado sistema, y a dar trámite al pago subsiguiente, 4) Constituir la correspondiente garantía única previa a la suscripción del Acta de Inicio, que ampare el MUNICIPIO DE ALEJANDRÍA Y EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA los riesgos de cumplimiento, salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales, estabilidad de la obra y responsabilidad civil

extracontractual. 5)Ejecutar el alcance del objeto contractual en las condiciones y lugares que le sean señalados por el interventor del contrato. 6) Cumplir a cabalidad con las especificaciones técnicas adicionales establecidas en el estudio previo y pliego de condicionales 7) Las demás que se deriven directa o indirectamente del objeto contractual y que sean necesarias para desarrollarlo y darle correcta ejecución (conforme al establecido en los pliegos de condiciones).

Según las obligaciones del contrato se materializa un incumpliendo por no cumplir con las obligaciones ***1) Garantizar el cumplimiento del objeto del contrato y 5)Ejecutar el alcance del objeto contractual en las condiciones y lugares que le sean señalados por el interventor del contrato.***

De acuerdo con las obligaciones plateadas se incumplió parcialmente con el alcance del contrato ya que los mejoramientos que quedaron pendientes por ejecutar fueron 54 (50.46%) de los cuales 11 (10.28%) no era posible ejecutarlos por el tema de acceso debido a la construcción de la placa huella, ***por ello solo es imputable al contratista la no ejecución de 43 mejoramientos es decir el 40.19%;***

a. Jurídicas.

Para lo pertinente, se siguió el procedimiento establecido en la norma, se citó al contratista, al garante, se recibieron los descargos presentados por ambos, se incorporaron y decretaron las pruebas solicitadas se recibieron los alegatos de conclusión.

De lo expresado por la interventoría, los descargos y alegatos de conclusión, se concluye que durante la ejecución contractual no se presentaron ni acreditaron elementos de prueba pertinentes, útiles y conducentes, eximentes de responsabilidad:

i) **Causa extraña:** no reposa en el proceso prueba que demuestre la ocurrencia de hechos imprevisibles e irresistibles que den lugar a la configuración de una fuerza mayor, la cual hubiere impedido la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista de obra pública.

ii) **Inexistencia del incumplimiento:** no se demostró por parte de del contratista de obra pública el cumplimiento de las obligaciones de las cuales se le imputa el incumplimiento, evidenciando que los incumplimientos existen y que, por el contrario, efectivamente no dio cumplimiento a sus obligaciones contractuales.

iii) Hechos constitutivos de incumplimiento le son imputables al contratista de obra pública en el curso del presente proceso sancionatorio, ninguna de las partes vinculadas al mismo, contratista y Aseguradora, desvirtuaron la imputabilidad que se realizó a CONSTRUCTIVA- COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO respecto de las obligaciones incumplidas, sin lograr demostrar que los incumplimientos se configuraron por razones ajenas a este.

- Cláusula penal

Que si bien el artículo 1599 del Código Civil, *"releva a la administración de la carga de probar el perjuicio que estaría a su deber en condiciones normales",*[4] es pertinente señalar que *"la ley señala que la cláusula penal es un cálculo anticipado de los perjuicios, de manera que si se incumple el contrato se debe pagar su valor, independientemente del monto del perjuicio. No obstante, esto tiene dos excepciones: i) Según el art. 1600 del C. C. no se puede pedir, a la vez, la pena y la indemnización de perjuicios -de hecho, la cláusula penal es un cálculo anticipado de estos-, salvo que así se haya pactado expresamente, en cuyo caso se puede perseguir lo uno y lo otro, y ii) de acuerdo con el artículo 1596 del C. C: "Si el deudor cumple solamente una parte de la obligación principal y el acreedor acepta esta parte, tendrá derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por falta de cumplimiento de la obligación principal." De otro lado, si bien la ley establece la posibilidad de que la cláusula penal se reduzca en proporción a la parte ejecutada del contrato, esto no significa que el parámetro sea el monto del daño. En otras palabras, puede ocurrir que un contrato se haya cumplido en un 40%, de manera que podría reducirse la sanción en ese porcentaje, pero en tal supuesto bien podría ocurrir que no existan perjuicios, no obstante, lo cual el deudor debe pagar la pena en la proporción indicada, como quiera que no es la magnitud del daño lo que define la reducción de la pena, sino la parte de la ejecución del contrato que haya realizado el deudor"*[5]*.*

[4] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia (7757), oct. 20/1995, M. P. Juan de Dios Montes.
[5] Sentencia del 13 de noviembre de 2008, del C. de E. Sección Tercera, expediente 17009, M.P. Enrique Gil Botero.

Asimismo, el Consejo de Estado con ponencia del MP Jaime Enrique Rodríguez Navas, Sección Tercera – Subsección C, en sentencia del 14 de octubre de 2021[6] sobre la cláusula penal y su aplicación proporcional precisó lo siguiente:

> *"El artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 reguló el debido proceso, para declarar el incumplimiento del contrato estatal, con el fin de imponer multas y hacer efectiva la cláusula penal. Pero, ni dicha norma ni la Ley 80 de 1993 regularon expresamente la figura de la cláusula penal pecuniaria. Por tal razón, no cabe afirmar —como el ente recurrente[1]— que esta hubiera sido regulada en el Decreto 4828 de 2008, que reglamentó el artículo 17 de la Ley 1150 de 2017. En consecuencia, debe acudirse a las disposiciones que sobre su génesis y aplicación se encuentran en el Código Civil ("CC") y el Código de Comercio, de acuerdo con los artículos 13 y 40, inciso 1º, de la Ley 80 de 1993.*
>
> *La Corte Suprema de Justicia ha considerado que* ***la cláusula penal pecuniaria, como regla general, es "simplemente el avalúo anticipado*** *hecho por las partes contratantes de perjuicios que pueden resultar por la inejecución de una obligación, su ejecución defectuosa o el retardo en el cumplimiento de la misma"[2]. En esa medida, "se le aprecia a dicha prestación como compensatoria de los daños y perjuicios que sufre el contratante cumplido, los cuales, en virtud de la convención celebrada previamente entre las partes, no tienen que ser objeto de prueba dentro del juicio respectivo, toda vez que como se dijo, la pena estipulada es una apreciación anticipada de los susodichos perjuicios, destinada en cuanto tal a facilitar su exigibilidad"[3]. En ese orden de ideas, la cláusula penal pecuniaria habilita a las partes para convenir la consecuencia que se desprende de la indebida conducta contractual, como mecanismo de valoración anticipada de los perjuicios derivados del incumplimiento, liberando a la parte afectada de la carga de acreditar su ocurrencia y su cuantía[4].*
>
> ***Tal potestad que concede el ordenamiento jurídico a las partes del contrato no es absoluta,*** *toda vez que los artículos 1596 del CC y 867 del CCo* ***prevén la reducción de la cláusula penal pecuniaria****, cuando el incumplimiento de la obligación principal haya sido parcial y el acreedor hubiera recibido parte del objeto debido, con fundamento en el principio de proporcionalidad.*

[6] Radicación número: 68001-23-33-000-2013-00362-01 (50623); Demandante: INTEGRANTES DEL CONSORCIO INFRAESTRUCTURA VIAL 2009, Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVIAS). Referencia: Controversias contractuales.

*Esta Subsección ha considerado[5], a su vez, que la **proporcionalidad**, en tanto instrumento que dota de razonabilidad el ejercicio de las competencias de la administración pública, debe tomarse en consideración en la aplicación de la cláusula penal pecuniaria, cuando haya sido pactada en un contrato estatal. Por lo tanto, se impone su uso razonable, conforme a los principios de equidad y de la buena fe contractual, que prohíben la imposición de medidas abusivas y arbitrarias por una de las partes, generando desequilibrio[6], y orientada a satisfacer el interés general.*

*En consecuencia, **la razonable, proporcional y razonada aplicación de la cláusula penal** pecuniaria, por parte de la entidad pública contratante, **implica necesariamente que esta última cumpla con el deber jurídico de motivación, justificando, a partir de referentes objetivos y claros, los criterios que le sirven de apoyo para tasar la proporción de aplicación de la cláusula penal conforme a la intensidad y valoración del cumplimiento (o incumplimiento) por parte del contratista**. Con ello, no se desconfigura la finalidad y la naturaleza indemnizatoria de la citada cláusula —como lo aduce el ente apelante[7]— sino que, por el contrario, ello atiende justamente a la naturaleza resarcitoria de la responsabilidad en el ordenamiento colombiano, por la que esta no puede constituirse como fuente de enriquecimiento de quien sufra un daño".*

*"La Sala observa que en el anterior clausulado, las partes determinaron que la tasación anticipada de los perjuicios estaba sujeta a dos parámetros, correspondiente al (i) **10% del valor total del contrato, (ii) en proporción al avance de la obra.** Lo anterior indica que, contrario a lo aducido por el ente apelante, la intención común de los extremos negociales era que el quantum de los perjuicios pactados en la cláusula penal pecuniaria por el incumplimiento definitivo de las obligaciones del CONSORCIO NO era equivalente de forma automática el 10% del valor total del contrato, sino que **se debía verificar el avance de la obra**, a efectos de su estimación proporcional a ella, y que el tope máximo era el citado porcentaje".*

La Sala decidió confirmar la sentencia de primera instancia que declaró la nulidad parcial de la resolución por medio de la cual se declaró el incumplimiento definitivo del contrato de obra y se hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria, en lo que respecta al monto de la sanción impuesta, para lo cual se tomó el 16% del valor

del contrato, y no el 100% de dicho valor. Consejo de Estado. Amortización del anticipo. Cláusula penal. Proporcionalidad. Reducción. Motivación." (Cursiva por fuera del texto).

De los elementos estudiados por el Consejo de Estado se concluye la obligatoriedad para este despacho del estudio, análisis y desarrollo de los siguientes criterios: i) reducción de la cláusula penal pecuniaria; ii) proporcionalidad; iii) razonabilidad; iv) motivación y justificación para la aplicación de la cláusula penal.

DE LOS CARGOS FORMULADOS

CLAUSULAS POSIBLEMENTE VIOLADAS

Se establece que la clausula violada es la establecida como obligaciones del contratista en el plazo pactado en el respectivo contrato para la ejecución de las obras contratadas 107 mejoramientos de vivienda.

NORMAS QUE FUNDAMENTAN LA DECISIÓN

La decisión contemplada en este acto, se fundamentan en las siguientes normas:

Ley 1150 de 2007, artículo 17:

"Artículo 17. *Del derecho al debido proceso. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.*

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.

Parágrafo. *La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.*

Parágrafo transitorio. *Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas."*

El artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que establece que:

"ARTÍCULO 86. IMPOSICIÓN DE MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO". *Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*

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 misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera.*

b) *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. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del*

caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad.

c) *Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia.*

d) *En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia. La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento."*

"Ley 80 de 1993. Artículo 18º.- *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 evidencia 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".*

V. DE LAS SANCIONES A IMPONER

Según las obligaciones contenidas en el contrato de obra pública y las cláusulas pactadas se encuentra la cláusula penal en el contrato de obra pública No. SP-LP-003-2023, así:

Clausula penal:

> *SEXTA. Cláusula Penal Pecuniaria. En caso de declaratoria de caducidad, El Municipio podrá imponer al Contratista una sanción pecuniaria, la cual tendrá un monto del diez por ciento (10%) del valor del contrato y se*

considerará como pago parcial de los perjuicios causados al Municipio

OCTAVA. De la aplicación de la multa y de la cláusula penal. El valor de las multas y la cláusula Penal a que se refieren las cláusulas anteriores, conforme a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, será impuesto por la Alcaldesa mediante Resolución motivada, contra la cual sólo proceden los recursos estipulados en las normas legales aplicables. Una vez ejecutoriados los actos administrativos que la impongan podrán ser tomados dichos valores del saldo a favor del Contratista

Ahora, de acuerdo con las consideraciones jurídicas sobre la cláusula penal, se tienen los siguientes presupuestos:

Cargos: Incumplimiento de las obligaciones contractuales.

Ejecución física y financiera: conforme al informe presentado por la interventoría la ejecución es de 53 mejoramientos de vivienda correspondientes al 49.53%, con una ejecución financiera de $231,857,136, correspondiente a 33.13%.

Del Cálculo de la Sanción: se fija la cláusula penal así:

$**389.835.685*** 0,10 = TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS CON CINCO CENTAVOS $38.983.568,5

La suma en mención tiene en cuenta el criterio jurisprudencia de proporcionalidad en razón al reconocimiento de las sumas ejecutadas y se circunscribe exclusivamente a las obligaciones no ejecutadas.

VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS Y CONSIDERACIONES QUE FUNDAMENTAN LA DECISIÓN PARA LA TASACIÓN DE LA CLÁUSULA PENAL Y LOS PERJUICIOS OCASIONADOS

Teniendo en cuenta lo consagrado en el contrato de obra pública anteriormente citado, su aplicación resulta procedente en el presente caso, teniendo en cuenta que el incumplimiento del contrato se encuentra probado. En ese sentido, se procederá a imponer la misma.

La Ley 80 de 1993, en su artículo 3º, hace referencia a los fines de la Contratación Estatal:

> ***ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.*** *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*
>
> *Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.*

Así mismo, el numeral 2º del artículo 4º de la misma Ley, establece:

> *"2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.* "

Señala el Consejo de Estado que la discrecionalidad de la Administración para la tasación de la cláusula penal debe acompañarse de la debida motivación con criterios claros que sirvan para la tasación razonable y proporcional de la cláusula penal:

> *"Todo lo anterior se traduce, entonces,* ***en la razonable, proporcional y razonada aplicación de la cláusula penal y la tasación de perjuicios por parte de la entidad pública, que lleva a plantear, necesariamente, el deber jurídico de motivación de la Administración conforme al cual le corresponde justificar, a partir de referentes objetivos y claros los criterios que le sirven de apoyo para tasar la proporción de aplicación de la cláusula penal conforme a la intensidad y valoración del cumplimiento*** *(o incumplimiento) por parte del contratista*[7]*."* (Subrayado y negrita por fuera del texto)

[7] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 26 de noviembre de 2015. Radicado N° 25000-23-26-000-2009-01010-01 (53877) Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Aunado a lo anterior, es importante recordar también que la Ley 1150 de 2007 facultó a las Entidades Públicas para que impusieran y ejecutaran la Cláusula Penal Pecuniaria frente a sus contratistas una vez verificado el incumplimiento contractual, siempre y cuando considere lo establecido en el artículo 1596 del Código Civil y teniendo siempre en cuenta la importancia de graduar dicha cláusula conforme al incumplimiento.

> ***Artículo 1596. Rebaja de pena por cumplimiento parcial.*** *Si el deudor cumple solamente una parte de la obligación principal y el acreedor acepta esta parte, tendrá derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por falta de cumplimiento de la obligación principal.*

El principio de proporcionalidad garantiza que la administración justifique de manera razonada las decisiones que adopta, no solo desde una perspectiva lógico formal sino, también considerando su razonabilidad en cada caso en concreto, lo que se traduce en la exposición de elementos de juicio objetivos y razonados (elementos probatorios, jurídicos, técnicos), incluso en aquellos escenarios de discrecionalidad.

Con fundamento en el incumplimiento que se demostró, el contratista no ejecutó 43 mejoramiento de viviendas, los cuales fueron imputadas como incumplimiento objetivo, siendo el presupuesto para las mismas por valor de TRESCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS M.L $389.835.685, de cara a la satisfacción de las necesidades para las cuales se celebró el contrato y como fue expresado anteriormente, se recibió a satisfacción únicamente 54 mejoramientos de vivienda, lo cual puede servir de insumo dentro del nuevo proceso de selección que se adelante en la vigencia 2025, por parte de la Entidad. Sin embargo, deberá ser sometido a actualización de precios los presupuestos de obra, toda vez que han pasado dos vigencias fiscales desde la suscripción del contrato.

Así las cosas, este Despacho realizará la reducción de la cláusula penal por razonabilidad y proporcionalidad únicamente respecto de la aplicación en el recurso que no se logró ejecutar de las 43 viviendas debidamente detalladas, ya que la Entidad Territorial, tendrá que contratar nuevamente la ejecución con el mismo objeto para satisfacer la necesidad de mejoramiento de vivienda de estas familias.

La Administración Municipal tiene el deber de cumplir con los fines esenciales del Estado, por medio de los diferentes programas y proyectos enmarcados dentro del Plan de Desarrollo Municipal, para tal efecto, es la contratación estatal el mecanismo idóneo para que los particulares presten sus diferentes servicios previos al cumplimiento de los diferentes requisitos, siguiendo las reglas y principios de la contratación, actuaciones que generan unas obligaciones entre las partes.

Según lo dispuesto en la Sentencia C – 499 de 2015, se establece que, el fin del artículo 86 de la Ley 1474, es la lucha contra la corrupción y dota al estado de los instrumentos idóneos para sancionar a los contratistas que no cumplen con sus obligaciones en aras de proteger el interés público y los efectos nocivos del incumplimiento, refiriendo textualmente que,

> *"4.5.3.2. El medio empleado para obtener las anteriores finalidades: facultar a la entidad estatal para cuantificar los perjuicios que se hubieren causado por el incumplimiento del contratista, previa declaración del mismo, luego de haberse surtido un proceso administrativo, de haberse practicado pruebas y de haberse citado y oído al contratista y a su garante, tampoco está prohibido por la Constitución. Por lo tanto, es un medio legítimo. Esta facultad está reglada y se ejerce conforme a un procedimiento administrativo, del que debe darse cuenta en un acto administrativo motivado, de tal suerte que la cuantificación de los perjuicios no obedece a la mera discrecionalidad de la entidad estatal, ni es fruto de su capricho. Además, frente a dicho acto administrativo el contratista o su garante pueden presentar, en la vía gubernativa, el recurso de reposición, y, además, pueden someter el acto administrativo al control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo".*
>
> *"El procedimiento previsto en los literales aludidos inicia cuando la entidad estatal advierta, a partir de unos hechos y de un informe de interventoría o de supervisión, la existencia de un posible incumplimiento del contrato. Prosigue con la citación al contratista, al que se dará noticia expresa y detallada de tales hechos e informes, de las normas o cláusulas que habrían sido violadas y de las consecuencias que podrían derivarse de ello, para debatir lo ocurrido, en un inicio con respecto a este tema".*

Del proceso administrativo sancionatorio contractual, se concluye que el contratista en efecto incumplió las obligaciones contractuales, al no ejecutar la totalidad de los

mejoramientos de vivienda (107) los que estaban establecidos dentro de las obligaciones del contrato de obra pública, dictaminando por parte de la Interventoría que es imputable al contratista de obra la no ejecución de 43 mejoramientos de vivienda. Con fundamento en las actas de obra se logró ejecutar 54 mejoramientos de vivienda y se exime de la responsabilidad de la no ejecución de 11 mejoramientos, producto de dificultades de acceso a los lugares de destino.

La no ejecución de esta obligación, causa un perjuicio social a la comunidad por no lograrse el mejoramiento de sus viviendas y por ende su calidad de vida, además, de tener que apropiar recursos adicionales la Entidad, para la actualización de los presupuestos de obra por cambios de vigencia fiscal, lo que se estima con relación a la regla fijada por el DANE de índice de precios al consumidor IPC.

Sobre la potestad de la administración para cuantificar perjuicios, es importante remitirnos a la Ley 1474 de 2011, por la cual se dictaron normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. El artículo 86 de esta norma otorgó a las entidades administrativas la facultad de cuantificar perjuicios causados por el incumplimiento del contratista. Es claro entonces que este Despacho cuenta no solo con la facultad de cuantificar perjuicios sino también de exigirlos.

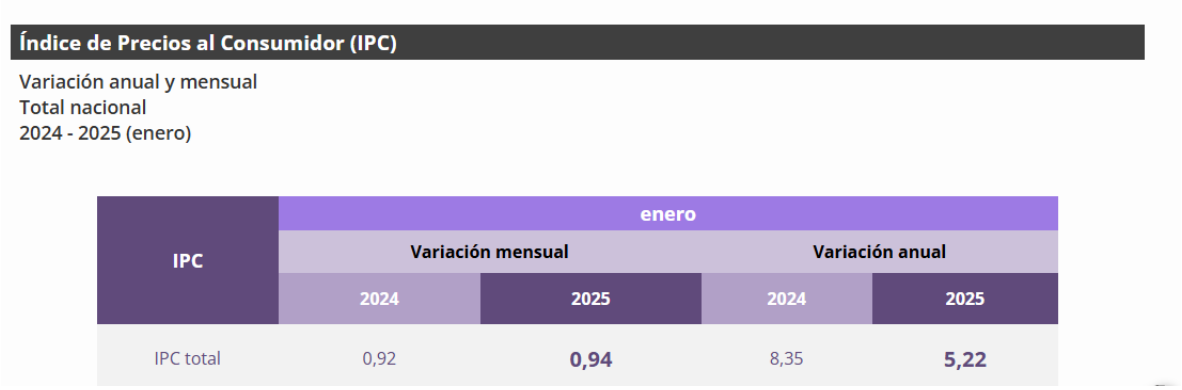
Con la expedición de la Ley 1474 de 2011, se faculta a las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación, tanto a cuantificar como a hacer exigible los perjuicios generados producto del incumplimiento contractual. Por lo anterior es que se exige el cumplimiento de un debido proceso en el cual se permita al contratista presentar pruebas y desvirtuar las allegadas por la administración, resultando del mismo esta cuantificación de un ejercicio probatorio idóneo de conformidad con la realidad ejecutada en el contrato.

No puede entonces concluirse que la facultad de cuantificar los perjuicios se subsuma en la de hacer efectiva la cláusula penal, pues de ser así, sería inocua la inclusión legislativa de esta facultad en relación con las normas anteriores, y una vez cuantificados por la fuerza ejecutoria del acto, la administración los puede cobrar.

En ese sentido, sí resulta procedente la cuantificación y exigibilidad de los perjuicios que el contratista cause a la administración producto de un incumplimiento contractual, siempre y

cuando se hayan estimado en cumplimiento del procedimiento y garantizando el debido proceso del contratista, sin que el límite para su tasación sea la cláusula penal.

Los mejoramientos pendientes por ejecutar son 54, sin embargo, 11 de ellos no era posible ejecutarlos por el tema de acceso debido a la construcción de la placa huella, por lo tanto, solo es imputable al contratista la no ejecución de 43 mejoramientos:



Índice de Precios al Consumidor (IPC)

Variación anual y mensual
Total nacional
2024 - 2025 (enero)

IPC	enero			
	Variación mensual		Variación anual	
	2024	2025	2024	2025
IPC total	0,92	**0,94**	8,35	**5,22**

https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc/ipc-informacion-tecnica

ITEM	NOMBRE COMPLETO	CEDULA	VALOR 2023	VALOR 2024	VALOR 2025	DIFERENCIA 2023-2025
4	INES EMILIA CIRO HENAO	21431020	$ 9,992,116	$ 10,826,458	$ 11,391,599	$ 1,399,483
5	MARÍA BEIBA ARANGO SALAZAR	21668390	$ 14,922,749	$ 16,168,799	$ 17,012,810	$ 2,090,061
6	TERESA DE JESUS MONSALVE HERNANDEZ	21432076	$ 3,957,281	$ 4,287,714	$ 4,511,533	$ 554,252
7	MARIA ISABEL RUA VANEGAS	1001141931	$ 3,738,231	$ 4,050,373	$ 4,261,803	$ 523,572
11	ESTER OFELIA SANCHEZ RESTREPO	21430618	$ 3,738,231	$ 4,050,373	$ 4,261,803	$ 523,572
14	MARÍA RAQUEL OCAMPO VARGAS	21430443	$ 3,966,824	$ 4,298,054	$ 4,522,412	$ 555,588
17	DORA DE JESUS CALDERON YEPES	21431477	$ 3,738,231	$ 4,050,373	$ 4,261,803	$ 523,572
18	MARIA DE LA LUZ GLUYAN GUARIN	21430701	$ 14,830,052	$ 16,068,361	$ 16,907,130	$ 2,077,078
20	GUSTAVO ANTONIO SANCHEZ VILLA	561399	$ 3,738,231	$ 4,050,373	$ 4,261,803	$ 523,572
22	ALBEIRO DE JESUS OCAMPO MONSALVE	15453386	$ 3,738,249	$ 4,050,393	$ 4,261,823	$ 523,574
24	LUZ ESTELLA VILLA SUÁREZ	21431283	$ 10,807,230	$ 11,709,634	$ 12,320,877	$ 1,513,647

25	MARIA INES VERGARA OCAMPO	21431779	$ 15,083,015	$ 16,342,447	$ 17,195,522	$ 2,112,507
26	LUIS FERNANDO GIRALDO VALENCIA	1001141927	$ 10,812,583	$ 11,715,434	$ 12,326,979	$ 1,514,396
27	MARÍA DEL CARMEN VILLA SUÁREZ	21431530	$ 12,520,355	$ 13,565,805	$ 14,273,940	$ 1,753,585
28	MARIA EUCARIS MORALES VALENCIA	1032070329	$ 10,812,887	$ 11,715,763	$ 12,327,326	$ 1,514,439
29	MARIA CENOBIA IBARRA CANO	22175393	$ 12,520,355	$ 13,565,805	$ 14,273,940	$ 1,753,585
30	OMAR DE JESUS AGUILAR LOPEZ	3364231	$ 3,738,032	$ 4,050,158	$ 4,261,576	$ 523,544
31	CRISTIAN ANDRES VARGAS BEDOYA	1037073403	$ 10,812,583	$ 11,715,434	$ 12,326,979	$ 1,514,396
35	INES OMAIRA GUARÍN GUARÍN	1032070090	$ 10,812,583	$ 11,715,434	$ 12,326,979	$ 1,514,396
39	MARIA CELENY VARGAS GIRALDO	1032071629	$ 12,520,355	$ 13,565,805	$ 14,273,940	$ 1,753,585
43	DANIEL ALBERTO VARGAS VILLA	1032070716	$ 3,956,277	$ 4,286,626	$ 4,510,388	$ 554,111
52	CECILIA RENDON ARBELAEZ	21431728	$ 18,154,226	$ 19,670,104	$ 20,696,883	$ 2,542,657
53	MARIELA DE JESUS ALVAREZ QUICENO	21430464	$ 11,003,516	$ 11,922,310	$ 12,544,654	$ 1,541,138
56	ORFA NELLY MORALES DE PAMPLONA	21430711	$ 3,738,032	$ 4,050,158	$ 4,261,576	$ 523,544
58	MARIA MARGARITA GARZON VALDEZ	21431699	$ 3,738,032	$ 4,050,158	$ 4,261,576	$ 523,544
64	MARIA DEL SOCORRO GLUYAN GUARIN	21430933	$ 3,738,032	$ 4,050,158	$ 4,261,576	$ 523,544
65	FRANCISCO LUIS TORRES COLORADO	70160329	$ 4,568,950	$ 4,950,457	$ 5,208,871	$ 639,921
67	URIEL DE JESUS VARGAS VARGAS	3364152	$ 3,956,277	$ 4,286,626	$ 4,510,388	$ 554,111
69	LUZ MARINA MARQUÉZ JIMENEZ	21431000	$ 15,147,041	$ 16,411,819	$ 17,268,516	$ 2,121,475
78	MARIA OLIVA MARQUEZ QUINTERO	21431095	$ 15,147,041	$ 16,411,819	$ 17,268,516	$ 2,121,475
80	FABIAN ARTURO USME RESTREPO	3364391	$ 5,301,175	$ 5,743,823	$ 6,043,651	$ 742,476
82	MARIA EVANGELINA GUARÍN	21430082	$ 5,442,598	$ 5,897,055	$ 6,204,881	$ 762,283
85	CARMEN EMILSE AGUDELO GUARIN	43701933	$ 3,738,032	$ 4,050,158	$ 4,261,576	$ 523,544
88	GONZALO DE JESUS OCAMPO RIOS	3363733	$ 15,147,041	$ 16,411,819	$ 17,268,516	$ 2,121,475

91	JESUS MARÍA MARÍN MUÑOZ	3363700	$ 15,147,041	$ 16,411,819	$ 17,268,516	$ 2,121,475
92	LUZMILA MONTOYA	21431288	$ 3,738,032	$ 4,050,158	$ 4,261,576	$ 523,544
98	MARIA DEL SOCORRO PAMPLONA DE MORALES	21430721	$ 11,921,877	$ 12,917,354	$ 13,591,640	$ 1,669,763
100	RODOLFO ANTONIO MAYO GOMEZ	15453823	$ 10,661,141	$ 11,551,346	$ 12,154,327	$ 1,493,186
101	MARIA LOURDES GUARIN GUARIN	21430571	$ 10,661,141	$ 11,551,346	$ 12,154,327	$ 1,493,186
103	FABIO DE JESUS GARCIA OROZCO	3363635	$ 10,661,141	$ 11,551,346	$ 12,154,327	$ 1,493,186
104	CRUZ ELENA VERGARA GIL	21431692	$ 12,535,884	$ 13,582,630	$ 14,291,644	$ 1,755,760
105	MARIA ROSALBA VILLA LOPEZ	32077765	$ 10,196,376	$ 11,047,773	$ 11,624,467	$ 1,428,091
107	BERTHA LUCIA GARCÍA OROZCO	21431262	$ 14,736,609	$ 15,967,116	$ 16,800,599	$ 2,063,990
TOTAL			**$ 389,835,685**	**$ 422,386,965**	**$ 444,435,564**	**$ 54,599,879**

Con fundamento en lo anterior, el valor de la cláusula penal junto con los perjuicios ocasionados fue recalculado por este despacho durante el procedimiento sancionatorio contractual y será el siguiente:

VALOR DEL CONTRATO	$ 611.420.291
VALOR PENDIENTE DE EJECUTAR (Equivalente a 43 mejoramientos de vivienda)	$ 389.835.685
VALOR CLAUSULA PENAL	$38.983.568
PERJUICIOS CAUSADOS	$54.599.879

Que en mérito de lo expuesto, la Alcaldesa Municipal de Alejandría Antioquia, por autorización de la Ley,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. – DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL DEFINITIVO del Contrato de Obra Pública No. SP-LP-003-2023, suscrito entre la ALCALDÍA MUNICIPAL DE ALEJANDRÍA, ANTIOQUIA y CONSTRUCTIVA - COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO, identificado con NIT 811.028.571-8, Representada Legalmente por EDUARDO ANTONIO RODRÍGUEZ LÓPEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 98.535.551 cuyo objeto consistió en *"MEJORAMIENTO DE VIVIENDA EN ZONA*

URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE ALEJANDRIA – ANTIOQUIA.", por los argumentos expuestos en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER CLÁUSULA PENAL por el incumplimiento parcial y definitivo del Contrato de Obra Pública No. SP-LP-003-2023, por valor de **TREINTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS CON CINCO CENTAVOS $38.983.568,5**, correspondiente al 6.37590% del valor del contrato en consideración a lo descrito en la parte motiva de esta resolución.

ARTÍCULO TERCERO: HACER EFECTIVO EL COBRO DE LOS PERJUICIOS OCASIONADOS por el incumplimiento parcial y definitivo del Contrato de Obra Pública No. SP-LP-003-2023, por valor que ascienden a la suma de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS M/CTE $54.599.879, menos el valor impuesto de la cláusula penal.

ARTÍCULO CUARTO: DECLARAR OCURRIDO EL SINIESTRO amparado en la Póliza de Garantía Única de Cumplimiento de Entidades Estatales No. 496 47 994000018422 expedida por **Aseguradora Solidaria de Colombia S.A,** en su calidad de garante del contrato de Obra Pública No. SP-LP-003-2023, a favor de la Entidad Territorial Municipio de Alejandría, Antioquia.

En consecuencia, afectar el amparo de cumplimiento de la Garantía Única del seguro de cumplimiento en favor de entidades estatales No. 496 47 994000018422 expedida por **Aseguradora Solidaria de Colombia S.A,** hasta el monto máximo de la suma asegurada.

ARTÍCULO QUINTO: El valor de la multa y los prejuicios se tomará directamente de cualquier suma que se le adeude al contratista, sin perjuicio de hacer efectiva la garantía de cumplimiento del contrato; y de no ser posible lo anterior, se procederá a remitir copia de la decisión con la constancia de ejecutoria a la Secretaría de Hacienda para que se dé inicio al proceso de COBRO COACTIVO por valor equivalente hasta CINCUENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS M/CTE $54.599.879.

ARTÍCULO SEXTO: La presente resolución se entiende notificada en estrados. Contra la decisión de la presente Resolución, procede únicamente el recurso de reposición, el cual deberá ser presentado, sustentado y decidido en la misma audiencia de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO SÉPTIMO: En firme la presente Resolución, publíquese en la plataforma transaccional SECOP II, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, y remítase el reporte en la Cámara de comercio a la cual se encuentre inscrita el contratista, de conformidad con el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto 019 de 2012 y el artículo 2.2.1.1.1.5.7 del Decreto compilatorio 1082 de 2015.

ARTÍCULO OCTAVO: De conformidad con el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011, una vez ejecutoriada la presente Resolución presta mérito ejecutivo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en la Alcaldía Municipal de Alejandría - Antioquia, a los 10 días del mes de junio de 2025.

Gloria Cecilia Naranjo Osorio
Alcaldesa Municipal

Proyectó	Aprobó
Juan David Restrepo Ramírez Asesor Jurídico	Gloria Cecilia Naranjo Osorio Alcaldesa Municipal