



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

FRANK ALEXANDER RAMIREZ ORDÓÑEZ, mayor de edad y vecino de Santiago de Cali, identificado con la cédula número 94.522.032 expedida en Cali -Valle del Cauca, en calidad de Secretario de Infraestructura, con nombramiento ordinario realizado por medio del Decreto Departamental No. 1-3-0001 del 01 de enero 2020, habiendo tomado posesión mediante acta No.0010 de enero 2020, y en uso de las funciones dadas, procede a decidir de fondo sobre los Recursos presentado por las partes intervinientes dentro del procedimiento administrativo sancionatorio que se adelanta en contra del Consorcio Vías del Valle, quien en la actualidad ejecuta el contrato de obra pública No 0581 de 2021, cuyo objeto es "Mejoramiento a nivel subrasante en las vías para la paz de cuatro municipios del Valle del Cauca".

I. ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Que la Ley 80 de 1993 en sus artículos 4 y 5 establecen que las Entidades Estatales en cumplimiento de la continua y eficiente prestación de los servicios públicos exigirán a los contratistas la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado y estos, a su vez, colaborarán con las mismas en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad, evitando las dilaciones que pudieran presentarse.

Que el artículo 29 de la Constitución Política consagra el debido proceso como un derecho fundamental e impone su observancia en todas las actuaciones judiciales y administrativas.

Que, con relación al derecho fundamental del debido proceso, la Ley 1150 de 2007 puntualiza en su artículo 17:

"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."



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

Que así mismo, las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva las multas incluidas en el contrato. Lo anterior en concordancia con los artículos 83 y siguientes de la Ley 1474 de 2011.

Que la Ley 1474 de 2011 en su artículo 86, contempla el procedimiento que deben adelantar las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para declarar el incumplimiento cuantificando los perjuicios de este, así como imponer multas y sanciones pactadas en el contrato y hacer efectiva la cláusula penal.

Que el artículo 86 de la precitada Ley establece en sus literales b) y c) lo siguiente:

"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;"

Que mediante el Oficio VR4-079A-2022 del 15 de septiembre de 2022, radicado bajo el número R2022055797 del 16 de septiembre de 2022, la firma Martínez & Manrique Arquitectura e Ingeniería S.A.S. envió con destino a la Jefatura de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación del Valle del Cauca informe por posible incumplimiento al Contrato de Obra No. 1.310.02-59.8-0581.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

Que de conformidad a lo anterior, LA GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA, y de acuerdo con el principio de publicidad y en debida forma procedió a realizar las respectivas citaciones en el marco de la Audiencia pública ordenada por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con el fin de escuchar al Contratista y su Garante, para debatir sobre el presunto incumplimiento y eventual imposición de las multas contenidas en el contrato 0581 de 2021. Los citados a la precitada audiencia fueron Consorcio Vías del Valle, la compañía aseguradora Mundial de Seguros S.A, la cual tuvo que ser reprogramada en tres oportunidades dos de ellas por inasistencia de las partes y la última por temas de salud del representante legal del contratista.

Que también se citó, con el fin de que compareciera a la audiencia en la calidad de invitado, a la firma Interventora, al efecto, Martínez & Manrique Arquitectura S.A.S.

Que el día martes 08 de noviembre de 2022 se dio continuidad a la referida Audiencia por parte quien la presidiría, esto es, el secretario de Infraestructura, y, de conformidad con lo normado por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se procedió con la lectura de los antecedentes del Contrato 0581 de 2021 contenidos en la citación y conforme a lo dispuesto en el literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En igual forma, se leyó íntegramente el informe emitido por la Interventoría acerca del posible incumplimiento y eventual imposición de multas al contrato 0581 de 2021 presentado por la firma Interventora.

Que en uso de la palabra, el Doctor **LACIDES SEGOVIA TABARES**, quien funge como Representante Legal SUPLENTE del CONSORCIO VÍAS DEL VALLE se pronunció respecto de la lectura del Informe de Incumplimiento presentado por la Interventoría en los siguientes términos:

"A la fecha de la lectura del informe presentado por la interventoría indicó que aproximadamente hace un mes presentaron avance de obra porcentual con fecha de corte septiembre 2022 en donde se evidenciaba más avance que el que se encuentra en el informe de incumplimiento.

*Hablo sobre el frente de obra de **FLORIDA** indicando que entregó un informe a la interventoría en donde hacía referencia sobre un problema con las obras de drenaje que se debían hacer en obras adicionales que se debía tener en cuenta las cuales se requieren para tener estabilidad, indicó que a la fecha no han tenido respuesta por parte de la interventoría.*



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

Con respecto al frente de obra de **PRADERA** indicó que ya se había estabilizado la mayor parte de la vía que solo falta un kilómetro para terminar la estabilización y solo falta realizar el doble riego.

Del frente de obra de **ROLDANILLO** y **EL DOVIO** se hizo toda la parte de excavación y retiro y se debe iniciar ya la estabilización y doble riego.

El mes pasado remitieron un informe a la interventoría indicando que han tenido problemas con el doble riego debido a un alza de costos y se enviaron todas las constancias pertinentes cotizaciones etc, dando como consecuencia que el valor se duplico, ocasionando un desequilibrio económico.

Sobre el anticipo indicó que se sentía engañado por parte del Representante Legal **JHON JAIRÓ CONDE** que se encuentra desaparecido del consorcio hace seis meses aproximadamente.

Indicó que para el suministro del material **COMPOX** su dueño es **JUAN SEBASTIAN CONDE** que es hijo de **JHON JAIRÓ CONDE** Representante Legal del Consorcio entre ellos firmaron un contrato para el suministro del material y el doble riego, desde hace dos o tres meses se les giro un dinero y se les requiere para ejecutar lo pactado sin respuesta alguna.

A la fecha indica que está haciendo todo lo que está a su mano para realizar una demanda en contra de las personas implicadas.

Solicita a la Administración se le permita terminar el contrato sacando al Representante legal designado en el consorcio, para llevar a feliz término el contrato."

Que con posterioridad a su intervención, se le concedió el uso de la palabra al Doctor **JOSÉ EVERTH RÍOS ALZATE**, quien funge como apoderado de la Compañía de Seguros Mundial de Seguros S.A., quien en ejercicio de su derecho presentó sus descargos bajo el siguiente orden:

"Realiza el contratista en virtud del contrato y obligaciones que se derivan de este y el que se deriva del contrato de seguros y sus obligaciones.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022

(11 de noviembre de 2022)

Indico que el contratista planteo una serie de situaciones que han derivado en una fuerza mayor, que hay situaciones sobrevinientes en este tipo de contrato de obra no solo temas de clima sino en la operación frente a quienes desarrollan una actividad en cualquiera de las condiciones a través de un consorcio o unión temporal.

Que estas situaciones deben ser verificadas a buscar que se le dé la oportunidad al contratista de avanzar de conformidad al principio fundamental en este tipo de diligencias que a pesar que no tienen amplia regulación normativa permiten traer elementos de las normativas en general como refiere la Ley 1474.

Que más allá de pensar en una sanción se debe buscar el cumplimiento de obligaciones contractuales y se conmina al contratista a terminar.

Solicita al despacho tener en cuenta la voluntad del contratista de querer terminar la obra y en esa línea solicita suspender la diligencia y dar un margen para que el interventor se ponga de acuerdo con el contratista y un plan de choque y llegar a feliz término con la obra. Hizo referencia que el mismo contrato ha establecido y trae a colación "La Entidad, a través de la interventoría, revisará y aprobará los programas de inversión del anticipo. Para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, el Contratista constituirá un patrimonio autónomo irrevocable a nombre del objeto del contrato, cuyo beneficiario sea la Gobernación del Valle del Cauca, el cual será vigilado por el Interventor del contrato.

Que frente a lo anterior no ha evidenciado que exista un patrimonio autónomo administrado por una entidad fiduciaria como es su naturaleza, y no evidencia certificaciones donde el Interventor le dé instrucciones a la fiduciaria para hacer los desembolsos como indica el señor LACIDES, que se desembolsaron haciendo una operación tripartita, e indica se cuestiona sobre el seguimiento que realizó la interventoría a ese patrimonio autónomo.

Para terminar, hizo referencia al contrato de seguros sobre la forma como se declara el siniestro y el tema de la compensación."

Una vez expuso sus razones, el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A. solicitó que se decretasen las siguientes pruebas:



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

"Prueba Documental: Póliza de seguro

Prueba por informe: Solicitó que se decrete informe actualizado a cargo del Interventor del Contrato de Obra Pública No. 0581 de 2021.

Prueba testimonial: el apoderado solicitó que se decrete la declaración del representante legal de la firma interventora, con el fin que pueda absolver un cuestionario de interrogatorio."

Que una vez expuestos los descargos de cada uno de los citados, se procedió a concederle el uso de la palabra a la firma Interventora para que presentase informe actualizado a fecha de 08 de noviembre de 2022 del contrato de obra pública en donde manifestó que daría respuesta a varias inquietudes expuestas por el apoderado de la compañía de seguros el Doctor Ríos, sobre el anticipo indico que en el informe de interventoría en la tabla inversión del anticipo existe una copia del documento por parte del contratista a la fiducia donde se autoriza el plan de inversión del anticipo, es decir si existe el contrato de fiducia entre el contratista y una fiduciaria reconocida y los desembolsos de realizaron por parte de la interventoría basados en unos soportes que presento el contratista de obra para realizar dicha solicitud.

Que, aunado a lo anterior, la Interventoría aclaró que una vez desembolsados los valores de los anticipos la ejecución en obra fue bastante pobre y la llegada de material no fue la adecuada y por tal motivo se hizo los requerimientos al contratista exigiéndole explicación con los dineros que se le autorizaron desembolsar pues no se vio reflejado en las actividades a desarrollar. Con respecto de la obra de FLORIDA el contratista manifestó que se encuentra en espera de una respuesta por parte de la interventoría en relación a las obras de drenaje, indico que no estaban de acuerdo con el contratista pues si bien en cierto que en algunos puntos si se requiere obras de drenaje no es en la totalidad de la obra.

Que en varios comités de obra se le solicito al contratista que presentara la información y presupuesto para ejecución de estas actividades a la fecha no ha sido entregada.

Que con respecto del tramo del DOVIO hizo referencia a los sobrecostos del doble riego en el sentido de la instalación de tratamiento superficial corresponde a la parte final del mantenimiento, antes de eso es absolutamente necesario y para cumplir



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022

(11 de noviembre de 2022)

con el objeto contractual debía realizarse la estabilización de las vías a la fecha de hoy de 16 tramos que se debían haber hecho no alcanzan a 4 km en este momento.

Que de acuerdo con la solicitud del apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A. se dio lectura literal al informe actualizado de la Interventoría para poderse pronunciar sobre el estado actual del contrato. Allí indicó que en la gráfica proyectada en los meses de agosto, septiembre y octubre la inversión realizada por el contratista ha sido baja no alcanza los \$30.000.000 de acuerdo a lo que la interventoría calcula la ejecución por parte del contratista asciende a \$792.044.824 lo que corresponde al 15.18% del valor del contrato eso contra \$5.169.064.501 programados que al día de hoy equivale al 99.04% del valor del anticipo sigue entero sin ninguna amortización.

Que para la fecha de la audiencia se tenía pendiente por ejecutar un valor de \$4.427.043.835, es decir a corte del 1 de noviembre de 2022, con respecto al tramo FLORIDA se han ejecutado \$487.868.462 y por ejecutar \$ 1.658.099.454. Sobre PRADERA indicó que hay una inversión de \$ 304.176.048 y un pendiente por ejecutar de \$ 1.015.891.046.

Que, con respecto a EL DOVIO, la Interventoría indicó que no tenía cuantificado aún las obras de manera parcial puesto que no contaron con la vigilancia ni supervisión del personal idóneo por parte del contratista y existe una gran cantidad de observaciones realizadas por la interventoría que a la fecha no han sido resueltas.

Que para fecha de audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 faltaban tres días para que venciera el plazo contractual, siendo importante traer a colación que los únicos requerimientos con que no ha cumplido el contratista no es el avance ni la ejecución de la obra hay una serie de requerimientos desde el inicio del contrato que la interventoría ha realizado y a la fecha el contratista no los ha subsanado, no se ha contado con el personal idóneo o adecuado para desarrollar el proyecto, y el poco personal con el que ha contado dentro del proyecto se ha retirado y ha presentado quejas de manera formal debido a la falta de pago de sus obligaciones seguridad social, salarios, entre otros.

Que con posterioridad a eso, el Secretario de Infraestructura suspendió la audiencia para consultar a los asesores jurídicos sobre la procedencia de las solicitudes de las partes y que al reanudarse la diligencia, se informó que se suspendía y se



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

prorrogaría hasta el miércoles 09 de noviembre del año en curso a las 7:00 am, fecha y hora en que las partes asintieron, siendo entonces notificadas en estrados.

Que el día 9 de noviembre de 2022 se procedió por el Despacho a dar lectura al AUTO 001 DE FECHA 09 DE NOVIEMBRE DE 2022 POR MEDIO DEL CUAL DECIDE SOBRE LAS PRUEBAS SOLICITADAS POR LAS PARTES DENTRO DE LA AUDIENCIA DE POSIBLE INCUMPLIMIENTO Y EVENTUAL APLICACIÓN DE MULTAS CONTRATO DE OBRA PÚBLICA No 0581 DE 2021.

Que en dicho Auto se decretó como prueba, en lugar de la prueba por informe, el informe actualizado de la Firma Interventora Martínez y Manrique Arquitectura e Ingeniería S.A.S., el cual fue practicada y con esto leído el informe en audiencia para ilustrarle al Despacho si el incumplimiento persiste, así como se resolvió negar por inconducente e ineficaz las pruebas restantes solicitadas por la Compañía Mundial de Seguros S.A.

Que dentro de las consideraciones para decidir, el Despacho advirtió que:

"Dado lo anterior, el sentir del Despacho, contemplando las razones de hecho y de derecho contenidas en el informe de la Interventoría tienen un fundamento válido y objetivo, sin que las partes procesales hubiesen podido demostrar inexactitudes en el informe de la Interventoría. No obstante, no es menos cierto que la propia Interventoría de viva voz, dejó sentado en el trámite de la presente actuación que los hechos que le llevaron a pedir la declaratoria de incumplimiento e imposición de la multa son legítimas e incluso a hoy el estado de las obras presenta un mayor atraso.

Así las cosas, una vez revisadas las acciones administrativas y pruebas que obran dentro de la presente actuación se llega a la conclusión que por no haberse superado el motivo de incumplimiento objeto del presente procedimiento se hace necesaria la IMPOSICIÓN DE MULTAS:

"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.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

Vale señalar, que la finalidad de la multa es conminar al contratista al cumplimiento de las obligaciones contractuales, pero por el corto tiempo de ejecución con el que cuenta el contratista resulta imposible que se dé un cumplimiento contractual dentro del plazo estipulado para ello, por lo anterior y (...)"

Que mediante Resolución 1.310-54.157 de 08 de noviembre de 2022, la Gobernación del Valle del Cauca resolvió sancionar con la imposición del pago de las multas contempladas en el contrato al contratista investigado el CONSORCIO VÍAS DEL VALLE.

Que con ocasión del desarrollo de la audiencia la entidad sancionada y la garante interpusieron recurso de reposición a la resolución que declaró su incumplimiento y sancionó con la imposición de las multas contenidas en el contrato de obra No 0581 de 2021, cuyo objeto es "Mejoramiento a nivel subrasante en las vías para la paz de cuatro municipios del Valle del Cauca".

II. ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE RECURSO

Mediante Resolución 1.310-54.157 de 08 de noviembre de 2022 proferida dentro del proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la contratista CONSORCIO VÍAS DEL VALLE, por el incumplimiento de sus obligaciones dentro del Contrato 0581 de 2021, se declaró el incumplimiento por parte del Consorcio y se sancionó con la imposición del pago del valor correspondiente a las multas contemplada en el Contrato, lo anterior fue expuesto en los siguientes términos

(...) RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar que el CONSORCIO VÍAS DEL VALLE identificado con NIT 900.977.879-4, y representada legalmente por JHON JAIRO CONDE CARRERA, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.384.752, incurrió en incumplimiento de sus obligaciones de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTICULO SEGUNDO: De conformidad con lo anterior imponer las MULTAS del Contrato 0581 del 2021, proporcionalmente por valor de QUINIENTOS VEINTIUN MILLONES NOVECIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$ 521.908.866), de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución, en contra del CONSORCIO VÍAS DEL VALLE identificado con NIT No 900.977.879-4, y



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN**

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

representada legalmente por JHON JAIRO CONDE CARRERA, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.384.752, en favor de LA GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA.

ARTÍCULO TERCERO: Declárese el siniestro de incumplimiento del Contrato y en consecuencia hágase efectiva la Póliza de Seguro de Cumplimiento en favor de entidades estatales No. CBC- 100033048 Y CBC 100004725, expedida por la Compañía MUNDIAL DE SEGUROS —, por el amparo titulado "cumplimiento del contrato" por la suma de QUINIENTOS VEINTIUN MILLONES NOVECIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$ 521.908.866).

ARTÍCULO CUARTO: Requiérasele CONSORCIO VÍAS DEL VALLE, para que en un término de diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente comunicación efectúe el pago de las sumas aquí dispuestas. En el evento de no cumplir requiérasele a la Compañía MUNDIAL DE SEGUROS, para que asuma el pago, otorgándole un plazo de un (1) mes contado a partir del recibo de la comunicación que así lo disponga, so pena de remitir al área de cobro coactivo del LA GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA para efecto de adelantar el proceso de cobro coactivo y presentar las denuncias penales a las que haya lugar.

ARTÍCULO QUINTO: Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo publíquese la parte resolutive en la página Web de la entidad, en el SECOP, y comuníquese al Registro Único Empresarial y Social de la Cámara de Comercio en que se encuentre CONSORCIO VÍAS DEL VALLE entidad identificada con NIT No identificado con NIT 900.977.879-4, y representada legalmente por JHON JAIRO CONDE CARRERA, de acuerdo con el artículo 31 de la ley 80 de 1993, así mismo comuníquese a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEXTO: La Resolución se entenderá notificada en estrado conforme al artículo 294 del Código General del proceso y contra la decisión aquí adoptada solo procede el recurso de reposición.

ARTÍCULO SEPTIMO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria."



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

ARTICULO OCTAVO: Contra esta Resolución procede Recurso de Reposición. (...)"

III. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Notificado el acto administrativo anteriormente expuesto, tanto el Contratista sancionado como la aseguradora, Compañía Mundial de Seguros S.A. interpusieron recurso de reposición en contra de la Resolución 1.310-54.157 de 08 de noviembre de 2022. Cada uno de los recursos fue sustentado bajo las siguientes consideraciones:

POR PARTE DE LA COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.

Inicia su intervención indicando que por parte de la Administración no ha atendido el cumplimiento al debido proceso y derecho defensa en la actuación, entendiéndose que el artículo 86 de Ley 1474 de 2011 establece un procedimiento especializado pero el artículo 47 del CPACA también establece el procedimiento administrativo sancionatorio y establece el parágrafo primero "(...) PARÁGRAFO. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se registrarán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia. (...)" y en lo que no guarde relación o regulación se registrará por el Código de Procedimiento Administrativo.

Refiere en este punto dos cosas, uno que el tema del procedimiento en el artículo 86 si bien es una norma especializada, se deben atender unos protocolos frente al ejercicio del derecho de defensa. De ahí divide este punto de en dos líneas. En primer momento, considera, que el despacho ha incurrido en unos yerros de carácter procedimental con un ánimo de imponer una sanción o multa por afán derivado, cree el apoderado, derivado de un ente de control que presuntamente está haciendo supervisión desde el punto de vista institucional.

Indica que si se impone una multa sin hacer valoraciones diferentes al que la firma interventora emitió en su informe, además que el informe actualizado no lo conoció y no se leyó, entonces el acto administrativo incurre en indebida motivación por lo que afirma que se cae en su parecer por su peso, pues la lectura la realizó el interventor en su parecer fue dando saltos de un par de páginas. Solicitó que se le enviase el informe actualizado porque entendía, según el apoderado, que se había radicado un informe el día anterior y solo hasta las 6:13 pm llegó el correo electrónico de la Doctora María del Pilar Escarria Romero donde le coplaba el oficio de radicación de la Interventoría entregando el informe de posible incumplimiento



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

actualizado. A su vez, indica que no pudo descargarlo porque le solicitaba unas claves.

Segundo, indica que no se corrió traslado para hacer argumentaciones finales, cree que la norma se debe interpretar de manera integral y no a conveniencia de lo que se quiera desarrollar, el artículo 86 efectivamente es una sola norma, pero esa norma se debe equiparar de manera integral con otras normas del ordenamiento en particular con Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o lo aplique del Código General del Proceso, indica que en trámite no tuvo oportunidad de presentar unas alegaciones finales sino que llegaron con una decisión tomada de imponer la multa.

Por último, cree que no hay lugar a la imposición de la multa por cuanto no hay posibilidad de desacreditación si bien el informe de interventoría está planteando unas cosas cree se debió dar el trámite adecuado para descorrer el traslado porque basándose en el artículo 47 de GPCA, se establece unos tiempos para presentar los descargos y hacer los pronunciamientos respectivos sobre el Informe de Interventoría y si vulnera el derecho de defensa y debido proceso la resolución tendría ese yerro en el sentido de la falsa motivación.

En tercer lugar, trae a colación que el contratista ha planteado esa necesidad de poder continuar con la obra y avanzar en el cumplimiento de la misma, pero en su sentir la impresión que se quiera interponer la multa más que otra cosa, ya que los más beneficiados sería la comunidad.

En la parte resolutive se indica que se debe hacer efectiva la póliza, si en diez (10) días contados a partir de la notificación de la presente comunicación el contratista no efectúa el pago de las sumas dispuestas. Se requerirá a la Compañía MUNDIAL DE SEGUROS, y nada se habló sobre la compensación.

Solicito finalmente revocar la decisión contenida en la 1.310-54.157 de 08 de noviembre de 2022 o en su defecto ha debido modularse respecto de la cuantía que se está imponiendo porque el análisis que se debe hacer es el de la operación matemática que realiza el Interventor frente a la imposición de la multa, porque considera que el Interventor realiza valoraciones de tipo jurídico cuando considera que no debía hacerlas.

Solicita, aparte del recurso de reposición previamente sustentado, dar trámite a una nulidad porque considera que se ha incurrido en ella por haberse negado a dar



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION**

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

trámite al recurso frente al Auto No. 001 que decide de fondo sobre las pruebas. Trae a colación el artículo 74 sin identificar la norma, que contra el Auto 001 procedía el recurso de reposición.

POR PARTE DEL CONSORCIO VÍAS DEL VALLE

Empezó su intervención indicando que conforme al último informe presentado por la interventoría no encuentra ningún tipo de avance con respecto al frente de PRADERA ni del DOVIO, indica que en estos frentes si hay avances sustanciales y que no se han tenido en cuenta.

Adicionalmente, cuando hace la evaluación, indica que en la evaluación solo se relacionado con los avances del estado actual del contrato cosa de que a la fecha de citación del incumplimiento, no tenía nada que ver con el estado actual. Explica que el estado actual debería hacer referencia a como se consideró en el momento de estado, si se cumplieron los porcentajes de avance para la imposición de la multa.

Afirma que se ha avanzado en los tramos y se debe tener en cuenta en la valoración del incumplimiento, lo cual no consideró que fue tenido en cuenta.

Manifiesta la preocupación porque esperaba el informe final para hacer una evaluación del incumplimiento pues insiste en que en estos momentos, aparte de lo jurídico, considera que es más beneficioso poder terminar el contrato y llevarlo a feliz término, a pesar de las diferentes circunstancias en las que se han incurrido. Le preocupa que la evaluación no haya tenido en cuenta las obras ejecutadas y que simplemente se llegó al 10% total del contrato.

**IV DE LA MANIFESTACIÓN DE LA INTERVENTORIA CON RESPECTO A LA
RESOLUCIÓN No. 1.310-54.157 DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 2022**

En uso de la palabra, la Interventoría le aclaró al Representante Legal SUPLENTE del Contratista que encontró desactualizado el informe de la audiencia anterior porque la fecha en la que se pudo realizar la audiencia finalmente se debió a varios aplazamientos por causa del Contratista. Por esa razón indicó que se envió una actualización.

**V. DE LA COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD DE LA ENTIDAD PARA
DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO Y LA EFECTIVIDAD**



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

A la GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA le asiste la facultad para hacer efectiva las multas pactadas en la Cláusula Décima cuarta del Contrato de Obra Pública 0581 de 2021, dado que ésta establece que:

(...) CLÁUSULA 14. MULTAS: La mora por parte del CONTRATISTA en el cumplimiento de alguna o algunas de las obligaciones del contrato dará lugar a la aplicación de multas sucesivas por una suma equivalente al 0.5 por ciento (0.5%) del valor del contrato por cada día de atraso y que, sumadas no superen el diez por ciento (10%) del valor del contrato.

Se causará multa equivalente a diez (10) SMMLV, por cada día calendario transcurrido a partir del tercer día hábil siguiente al momento en que se verifique la existencia de investigaciones, medidas de aseguramiento o condenas proferidas en Colombia o en el extranjero en contra de cualquiera de los directivos, representantes legales, accionistas o integrantes del Contratista, sin que haya sido notificada a la Entidad. (...)

La Ley 1150 de 2007 consagró, en su artículo 17, la prerrogativa que tienen las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación en desarrollo del deber de control y vigilancia que tienen las mismas sobre los contratos que celebran de declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva las multas y Cláusula Penal Pecuniaria incluida en el Contrato celebrado entre las partes, en los siguientes términos:

"El debido proceso será principio 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.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022

(11 de noviembre de 2022)

"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".

Dicha disposición da efectividad al Principio de Legalidad, pues queda claro que las Entidades pueden ejercitar -de conformidad con la ley y el contrato- la potestad sancionadora en el desarrollo contractual, esto es, sin tener que acudir al juez para declarar el incumplimiento¹. Sobre el particular, el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

"La sanción contractual es una manifestación de esas prerrogativas de control, dirección y coerción y en particular del poder punitivo del Estado, como respuesta al incumplimiento de las obligaciones de los contratistas de sus obligaciones y deberes, la cual debe encontrarse autorizada en la ley en cumplimiento del principio de legalidad que impera en esta actividad. En el ejercicio de la potestad sancionatoria en materia contractual se han identificado varios tipos a saber: (i) sanciones pecuniarias como la efectividad de la cláusula penal; (ii) sanciones rescisorias como el decreto de la caducidad del contrato y (iii) sanciones coercitivas como la imposición de multas. (...) actualmente, la reciente Ley 1150 de 2007 que introdujo una reforma al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, (...) En vigencia de dicha reforma, el Consejo de Estado ya resaltó la importancia de la potestad sancionadora de la Administración en la actividad contractual, en la que se sustenta la imposición de las multas, de la cláusula penal pecuniaria y de la caducidad y recordó que su correcto ejercicio exige observar los principios de legalidad, debido proceso y proporcionalidad (...) Se consagra nuevamente la facultad de declarar unilateralmente el incumplimiento por parte de la Entidad contratante, con el exclusivo propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato. (v) Se establece en su parágrafo la posibilidad de hacer efectivas directamente por la Administración la cláusula penal y las multas impuestas, mediante la compensación de las sumas adeudadas al contratista, el cobro de la garantía, o por cualquier otro medio para obtener el pago, entre ellos, a través de jurisdicción coactiva. Es decir, la Entidad puede descontarla de los saldos a favor del contratista y

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 13 de noviembre de 2008. Mp. Dr. Enrique Gil Botero. Expediente 17009.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

siempre que haya una cuenta pendiente por pagar a éste o acudir a la compañía de seguros o garante para hacer efectiva las pólizas otorgadas para asegurar el riesgo de incumplimiento del contrato; o mediante actuación coactiva^{1,2}

Adicionalmente, el Consejo de Estado mediante sentencia del 24 de octubre de 2013 bajo el radicado radicado 23001-23-31-000-2000-02857-01(24697) y Consejero Ponente Enrique Gil Botero, se ha referido a lo anterior en los siguientes términos:

"La Sección Tercera también se ha pronunciado en relación con la posibilidad de declarar el incumplimiento del contrato, pero sólo para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria. Al respecto sostiene, invariablemente, que no sólo puede hacerlo durante el plazo de ejecución, sino también cuando ha vencido, incluso hasta su liquidación, de manera que la vigencia del plazo no limita la competencia sancionatoria. (...) en vigencia de todos los estatutos contractuales, incluidas las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, la potestad sancionatoria para cobrar la cláusula penal se pueda ejercer durante el plazo del contrato e incluso con posterioridad a su vencimiento. (...) En relación con las multas, en vigencia del Decreto-ley 222 de 1983 la Sección Tercera sostuvo la misma tesis expresada en relación con la caducidad, es decir, que la administración podía imponerlas pero sólo mientras estuviera vigente el contrato; vencido éste desaparecía el poder exorbitante. No obstante, en vigencia de la Ley 1150 de 2007 este mismo problema –competencia temporal para imponer sanciones–, en relación con las multas y la cláusula penal pecuniaria, cambió de sentido, esta vez no por una variación introducida por la jurisprudencia a sus propias tesis, sino porque la ley 1150 reguló expresamente el tema, señalando que la competencia sancionatoria se conserva "mientras esté pendiente la ejecución" del contrato, así es que de ninguna manera quedó limitado a que se haga sólo "durante el plazo" del contrato. (...) dependiendo del régimen jurídico que rija cada contrato (Decreto-ley 222 de 1983, Ley 80 de 1993 o ley 1150 de 2007–, el problema de la temporalidad para ejercer el poder de declaración unilateral del incumplimiento tiene diversas respuestas, según se sea: la caducidad, las multas o la cláusula penal pecuniaria."

Con base en lo anterior, es claro que el poder sancionatorio con el que cuenta el

² Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P: Ruth Stella Correa Palacios, Octubre 7 de 2009. Exp 18496.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

Estado en materia contractual surge la competencia temporal de la Entidad Contratante para declarar el incumplimiento del contrato y hacer efectiva las multas a las que haya lugar que se extiende, para el caso de la imposición de multas y el hacer efectiva la cláusula penal, hasta el periodo de liquidación del contrato estatal cuando se ha vencido el periodo de ejecución del Contrato.

**VI CONSIDERACIONES FRENTE A LA DECLARATORIA DE NULIDAD
PRESENSTADA POR LA COMPAÑIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**

Solicita el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A., aparte del recurso de reposición previamente sustentado, dar trámite a una nulidad porque considera que se ha incurrido en ella por haberse negado a dar trámite al recurso frente al Auto No. 001 que decide de fondo sobre las pruebas. Trae a colación el artículo 74 sin identificar la norma, que contra el Auto 001 procedía el recurso de reposición.

Sin embargo, la argumentación presentada por la Aseguradora no tiene mérito de prosperar porque es importante indicar que el trámite administrativo sancionatorio está contemplado en el artículo 86 de Ley 1474 de 2011 es un trámite de naturaleza especial y claramente en su literal c indica que (...) *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(...)*".

Se concluye, entonces, que se dan las garantías propias del debido proceso en materia probatoria, pues se consagra el derecho del administrado a pedir y aportar pruebas y el deber de la respectiva autoridad administrativa de practicarlas de oficio, a la vez que se establece la oportunidad del interesado para controvertir las pruebas aportadas o practicadas, durante todo el proceso o actuación administrativa, antes de que se dicte decisión de fondo. En este caso, el procedimiento administrativo especial consagrado en el artículo 86 de la Ley precitada no dispone la posibilidad de interponer un recurso frente a las pruebas por cuanto ese espacio de controvertir las decisiones adoptadas se materializa en el recurso de reposición que se puede interponer contra la decisión que decide sobre la imposición o no de multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Entonces, el escenario procesal adecuado para manifestar la inconformidad relativo al no decreto de las pruebas era una vez se profiere la Resolución que decide de fondo sobre la actuación administrativa y no antes.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

De ahí que no exista razón alguna para considerar que la negativa a dar trámite al recurso que pretendía imponer la Aseguradora signifique incurrir en una nulidad como equivocadamente lo pretende hacer ver. Aunado a lo anterior, en el recurso de reposición que interpuso contra la decisión, categóricamente el apoderado de la Aseguradora manifestó su inconformismo respecto del no decreto de las pruebas solicitadas, evento al que se le dio recibo y que en apartados subsiguientes se analizará exhaustivamente. Entonces, en realidad, el apoderado sí ejerció su derecho a controvertir la negativa del decreto de las pruebas y con ello no existe mérito alguno de pregonar o predicar la existencia de una nulidad al interior de la presente actuación administrativa.

Complementariamente a estas garantías procesales está el derecho del administrado a presentar recursos de reposición **contra la decisión definitiva**, pudiendo solicitar que se modifique dicha decisión, tal cual lo realizó el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A. De igual manera, no es cierto que el trámite surtido impida el ejercicio del derecho de defensa y contradicción principalmente relacionado con la presentación y controversia de las pruebas que se alleguen en contra del ciudadano, dado que la decisión que tome el operador administrativo de acceder o no a la práctica de pruebas que se le soliciten se presume tomada en aplicación de los principios de derecho probatorio, especialmente los de pertinencia, conducencia y necesidad de la prueba.

En mérito de lo expuesto, en la parte resolutive del presente acto administrativo se negará la nulidad deprecada por la Compañía Mundial de Seguros S.A.

**VII CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LOS RECURSOS
INTERPUESTOS POR LAS PARTES**

Con el ánimo de dar completa y razonada solución a todos y cada uno de los argumentos esbozados por cada uno de los recurrentes, se abordarán y solucionarán cada uno de los recursos de reposición interpuestos de forma independiente para mayor claridad.

**A. RESPECTO AL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR EL
CONSORCIO VÍAS DEL VALLE**

Se encuentra admitido y sustentado en debida forma el recurso de reposición, en audiencia del día 09 de noviembre de 2022, respecto a los fundamentos de hecho y de derecho planteados por el recurrente CONSORCIO VÍAS DEL VALLE. Procede



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION**

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

entonces la GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE a pronunciarse sobre éste.

Frente a los descargos presentados por el Representante Legal Suplente del CONSÓRCIO VÍAS DEL VALLE es menester indicar que los hechos materia de discusión permiten concluir que el contratista incumplió sus obligaciones contractuales, en tanto se verifica que no se cumplió con la ejecución total de las actividades del contrato.

Tan es así, que en los mismos descargos y en el propio recurso de reposición, indica el propio contratista que aún cuando se ha avanzado en tramos, que en su parecer no valoró la Interventoría, efectivamente existió un incumplimiento basado en hechos que indicó en las audiencias del presente procedimiento administrativo sancionatorio. En ese sentido, indicar los eventos por los que atravesó el Contratista, que no suponen eventos eximentes de responsabilidad, para justificar un incumplimiento parte necesariamente de la base de que reconoce que existe dicho incumplimiento.

Adicionalmente, en los descargos presentados por el Contratista no se dilucida solicitud probatoria alguna encaminada a desvirtuar el informe de interventoría o mostrar que los incumplimientos señalados no guardan relación con la ejecución contractual. De ahí que se siga que los descargos no estaban llamados a evidenciar que sí había cumplimiento de las obligaciones presuntamente incumplidas según el informe de interventoría, razón por la cual al no desvirtuarse lo afirmado por la Interventoría, sumado al reconocimiento explícito del Contratista de que hubo incumplimiento, no existe razón para que el recurso de reposición por él interpuesto esté llamado a prosperar.

Por lo tanto, la argumentación presentada en el Recurso de Reposición debe ser desestimada por las razones anteriormente expuestas y en su lugar deberá darse lugar, en el respectivo apartado resolutivo, a confirmarse la Resolución No. 1.310-54.157 de 08 de noviembre de 2022.

**B. RESPECTO AL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR EL
APODERADO DE LA COMPAÑÍA DE SEGUROS MUDIAL DE SEGUROS S.A.**

Se encuentra admitido y sustentado en debida forma el recurso de reposición, en audiencia del día 09 de noviembre de 2022, respecto a los fundamentos de hecho y de derecho planteados por el recurrente COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

S.A.. Procede entonces la GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE a pronunciarse sobre éste.

Con ocasión de los diferentes argumentos presentados en audiencia por parte del apoderado de la Compañía Aseguradora, se dividirá el presente acápite en cuatro subsecciones que dan lugar a analizar cada uno de los puntos presentados por la recurrente.

i). De las pruebas negadas a la Compañía Mundial de Seguros S.A.

En lo concerniente a las solicitudes probatorias realizadas por la Compañía Mundial de Seguros S.A., éstas fueron negadas por ser inconducentes e inútiles.

Es del caso indicar que el objeto de las pruebas son los hechos, tal como lo señala Jairo Parra Quijano en su Manual de Derecho Probatorio: *"Son objeto de prueba judicial las realidades susceptibles de ser probadas, sin relación con ningún proceso en particular, se trata de una noción objetiva y abstracta"*. Nuestro sistema procesal toma claro partido por esta postura al señalar en el artículo 167 del Código General del Proceso que se debe probar *"el supuesto de hecho"*.

Establecido el objeto, se deberá emplear el medio probatorio idóneo de acuerdo con la precalificación que la ley ha efectuado debido a que existen medios que son considerados aptos para probar una determinada circunstancia fáctica, o sea los conducentes para establecerla. Es por ello que el artículo 168 del estatuto procesal da las razones por las cuales el juez o funcionario pueda rechazar de plano las solicitudes probatorias: *"ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes, y las manifiestamente superfluas o inútiles"*, de ahí que la conducencia tenga directa relación con la eficacia de la prueba, porque la prueba inconducente siempre será ineficaz.

Será ineficaz entonces la prueba inconducente por no constituir un medio apto para efectos de demostrar ciertos hechos respecto de los que la ley exige unos precisos y medios de prueba. En suma, en la mayoría de supuestos todos los medios de prueba pueden ser conducentes, es decir, tienen aptitud para llevar a la certeza respecto de los hechos que se quieren establecer; empero es respecto de medios de prueba conducentes que se aplican las nociones de pruebas impertinentes, superfluas e inútiles. En lo concerniente a la pertinencia se tiene que, más allá de que las pruebas sean conducentes, es decir, que el medio sea apto para demostrar que el hecho que se quiere establecer, deben estar referidas al objeto del proceso



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022

(11 de noviembre de 2022)

y versar sobre hechos que conciernen con el debate, porque si nada tienen que ver con el mismo entran en el campo de la impertinencia.

Se debe hacer especial mención en que nada se aporta al objeto de la *litis*, tal como sucedería con la solicitud de pruebas acerca de un hecho que resulta inocuo para los fines perseguidos dentro del proceso. Se evidencia entonces que la ley faculta al funcionario de turno para rechazar de plano tanto las pruebas inconducentes como las impertinentes; razón por la cual el decreto probatorio corresponde a un análisis profundo sobre las solicitudes realizadas.

Finalmente, sobre la tercera cualidad que hace mención la ley -siendo esta la utilidad de la prueba-, esta debe cumplir con la función de cumplir el fin de crear la certeza acerca de los hechos en el ánimo del funcionario judicial, en otros términos, el poder enriquecedor del convencimiento del juez que determinada prueba conlleva. En este evento se parte de que la prueba no es necesaria para formar el convencimiento del funcionario, quien igualmente puede rechazar de plano su práctica, pues no va a aportar nada al debate.

Ahora, se advierte que ninguna de las solicitudes realizadas por la Compañía Nacional de Seguros S.A. obedece a los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad exigidos por la ley para ser decretadas. En primer lugar, debe decirse que la solicitud del decreto de incorporación de la póliza como prueba documental era superflua o inútil por cuanto como bien afirmó en su recurso, la póliza ya era parte del expediente de la actuación administrativa. En ese sentido, no existe ninguna justificación para incorporar un documento desde el punto de vista de la conducencia, la pertinencia y la utilidad de la prueba el incorporar un documento que ya obra en el expediente.

Aunado a lo anterior, la prueba por informe solicitada por la Aseguradora tampoco satisface los criterios de la conducencia, pertinencia y utilidad por cuanto el informe actualizado de interventoría ya había sido trasladado. En ese sentido, practicar una prueba por informe sobre un documento que ya había sido compartido a las partes y sobre el cual se estaba por realizar la contradicción no guarda relación ni resulta útil para el procedimiento por cuanto lo que importa no es el informe que rinda la Interventoría de cara a la prueba sino lo que realmente importa para el esclarecimiento de los hechos del procedimiento es el la actualización del informe de incumplimiento que presentó y que dio origen a la presente actuación. Y, en ese mismo sentido, la prueba testimonial solicitada de la declaración del Representante Legal de la Interventoría menos aún satisface los criterios de pertinencia,



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

conducencia y utilidad en la medida que la Interventoría estaba en la audiencia y le fue dado el uso de la palabra para explicar la actualización del informe de incumplimiento presentado. Entonces, era notoriamente inconducente, impertinente e inútil decretar el testimonio del representante legal de la Interventoría cuando para efectos prácticos ya la Interventoría estaba siendo partícipe de la audiencia.

En ese sentido, las razones de inconformidad de la Compañía Mundial de Seguros S.A. sobre este punto con la Resolución atacada no tienen mérito de prosperar.

ii) De la supuesta violación al debido proceso y al derecho de defensa de la Compañía Aseguradora.

No es de recibo el argumento presentado por la aseguradora a través del cual indica que no se ha atendido el cumplimiento del debido proceso y derecho de defensa dado que en su sentir, si bien parte de la base del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 el cual establece un procedimiento especializado, debe aplicarse también el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011.

El Consejo de Estado ha indicado que el bien jurídico tutelado en la actuación administrativa es la garantía del derecho de contradicción y defensa. En ese sentido, la Sección Tercera ha indicado que:

"Tal como lo ha reconocido la Sección Tercera de ésta Corporación, el derecho al debido proceso no sólo debe regir toda actuación judicial sino también todas las actuaciones administrativas contractuales ya sean éstas de carácter sancionatorio o no, incluyéndose entonces dentro de ellas no sólo aquellas actuaciones o procedimientos desplegados por la administración para imponer multas o cláusulas penales en ejercicio de la actividad contractual, sino también aquellas tendientes a declarar la caducidad administrativa de un contrato estatal o a declarar la ocurrencia de un siniestro, entre otras.³

De ésta forma, se entiende que, si bien en tratándose de contratos de seguro celebrados para garantizar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista con ocasión de la celebración de un contrato estatal no le son aplicables las reglas previstas en el artículo 1053 del Código de Comercio, sí debe garantizarse el derecho al debido proceso dentro del procedimiento de

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 23 de junio de 2010, Exp. 16.367.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

expedición de los actos administrativos por medio de los cuales la administración declara a favor.

Así las cosas, teniendo en cuenta que en materia de contratos de seguro que se celebran para garantizar contratos estatales es la compañía aseguradora la que debe acudir ante la administración a presentar su posición frente a los aspectos que involucran la declaratoria del siniestro, es frente a ésta que se debe garantizar el derecho al debido proceso.

Ahora bien, la garantía del derecho fundamental al debido proceso frente a la Compañía aseguradora dentro del procedimiento de expedición de los actos administrativos mediante los cuales la administración declara la ocurrencia del siniestro se concreta en que previamente a su declaratoria se le otorgue la oportunidad para que presente sus puntos de vista, allegue los elementos probatorios que necesarios y ejerza su derecho de defensa y es por ésta razón que no es suficiente que la referida decisión se encuentre debidamente motivada y se le haya notificado oportunamente.⁴ (La parte resaltada no es original del texto)

De lo anterior salta a la vista que, en el presente procedimiento, se ha salvaguardado en debida forma el derecho al debido proceso y de defensa de la Compañía Aseguradora por cuanto previo a la declaratoria se le otorgó la oportunidad para que la Compañía Mundial de Seguros S.A. presentara sus descargos, solicitada pruebas, conociera de la actualización del informe de interventoría, todo aquello previo a proferir una resolución donde se decidía de fondo sobre la imposición o no de la sanción al contratista y se declarase el siniestro en caso de imponerla.

Como bien afirmó el recurrente, ésta en efecto tuvo conocimiento de la citación a la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 de forma previa a ser surtida. En dicha audiencia expuso sus descargos y realizó solicitudes probatorias y conoció de la actualización del informe de interventoría porque le fue enviado al correo electrónico y le fue leído en audiencia. En ese sentido, es clara la

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Bogotá D.C., 31 de agosto de dos mil quince (2015); Radicación número: 25000-23-26-000-2010-00892-01(48459), Actor: ROYAL & SUN ALLIANCE SEGUROS DE COLOMBIA S.A., Demandado: MUNICIPIO DE CHÍA.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

materialización del respeto por el debido proceso y el derecho de defensa que le asiste toda vez que en los distintos estadios procesales del procedimiento establecido en la Ley 1474 de 2011 se han respetado los espacios destinados a que la recurrente se pronuncie y exponga sus razones y puntos de vista para estar de acuerdo o no con lo que informa la Interventoría.

Ahora bien, tampoco le asiste la razón al recurrente en cuanto a que se viola el derecho de defensa y el debido proceso por cuanto no se corrió adecuadamente el traslado del informe actualizado de la Interventoría porque supuestamente le requería unas credenciales que no tenía porque falta a la verdad dicha afirmación. El mismo documento que le fue corrido en traslado a la recurrente le fue allegado al Contratista, quien no manifestó de ninguna forma imposibilidad de acceder al documento y que, por el contrario, informó que pudo revisarlo al momento de exponer sus razones de inconformidad en el recurso de reposición que interpuso. No suficiente con lo anterior, el mismo apoderado de la parte recurrente indicó que se había dado lectura en audiencia del informe actualizado de la Interventoría. Entonces, mal hace el apoderado de la Aseguradora de afirmar dicha situación para posteriormente señalar que se encuentra inconforme porque no se le corrió traslado del informe cuando la realidad muestra que sí se corrió traslado y, adicional a eso, se leyó el informe en lo que se actualizaba respecto del informe primigenio, directamente en audiencia. En ese sentido, la argumentación presentada por la parte recurrente no tiene mérito de prosperar.

Por otro lado, argumenta también la Compañía Mundial de Seguros S.A. que no se le corrió traslado para realizar alegaciones finales. No obstante, él mismo reconoce la base normativa del presente procedimiento administrativo sancionatorio consignado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, donde por ser norma especial tiene prelación frente a la Ley 1437 de 2011. Con dicho contexto, no es dable para el recurrente afirmar que entonces debió haberse aplicado una norma supletiva cuando el procedimiento especial regulado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 resulta suficientemente completo para surtir de acuerdo a una lectura integral del artículo. Entonces, no se explica la necesidad de traer a colación una normativa diferente cuando el texto mismo del artículo precitado de la Ley 1474 de 2011 es suficiente para surtir el procedimiento administrativo en su totalidad. Dicho lo anterior, es claro que no existe mérito de prosperidad del argumento del recurrente.

Dicho todo lo anterior, es claro para este despacho que no se configura entonces el vicio o error de falsa motivación que escasamente alcanza a sugerir el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A. por cuanto todas y cada una de las



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

actuaciones surtidas al interior del procedimiento administrativo sancionatorio que nos ocupa fueron debidamente motivadas en hechos ciertos y atendiendo al desarrollo natural de cada una de las etapas de la actuación administrativa. Entonces, es impróspero afirmar que existe falsa motivación cuando cada audiencia guardó sintonía y observancia a las normas que le son propias, cada actuación de parte del Contratista y Aseguradora fueron observadas de conformidad con la Ley y la Resolución que fue recurrida estuvo debidamente motivada en los hechos que se probaron durante el transcurso de la actuación administrativa. En ese sentido, no es dable afirmar que se configura el vicio de falsa motivación cuando exhaustivamente se ha mostrado cómo cada actuación administrativa estuvo debidamente fundada y que a su vez guardó total respeto por las normas que le son propias, el derecho de defensa y por tanto del derecho fundamental al debido proceso de cada uno de los intervinientes en la actuación.

En mérito de lo expuesto, las razones que fundamenta el recurso en lo analizado anteriormente no tienen vocación de prosperar.

iii) De la supuesta falsa motivación por no haber corrido traslado del informe actualizado de interventoría.

Con base en la argumentación anteriormente expuesta, menos tiene razón la recurrente al afirmar que existe falsa motivación por no haber corrido traslado del informe actualizado de la Interventoría cuando ha quedado suficientemente claro que esto no fue así. El informe actualizado de la Interventoría sí surtió en debida forma el traslado realizado tanto al Contratista como a la Aseguradora.

Recuérdese que el informe original ya había sido conocido por los citados a la Audiencia con suficiente antelación a la realización de ésta. En ese sentido, conocían del contenido del informe primigenio y prueba de ello son los descargos rendidos en la audiencia respectiva. De ahí que cuando se presentara el informe actualizado, se corriera traslado a través del correo electrónico como lo reconoce tanto el Contratista como la Aseguradora y que no fuese cierto que exigía unas credenciales que presuntamente no tenía el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A. cuando afirma el Contratista que sí pudo revisarlo. Finalmente, el Despacho actuando con pleno respeto y observancia al derecho fundamental al debido proceso, generó el espacio a través del cual en la audiencia se leyó el contenido del informe de interventoría actualizado, haciendo especial énfasis en aquellos apartados en los cuales existía la actualización de la información que



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

presentaba la interventoría, justamente para dar a conocer a los intervinientes en la audiencia del contenido actualizado.

Lo anterior debido a que, como se indicó, tanto Contratista como Aseguradora ya conocían del contenido del informe primigenio, razón por la cual solo les restaba conocer los apartes que fueron objeto de actualización. En ese sentido, no era necesario dar lectura integral al informe actualizado por cuanto este se realizó con base en el informe original previamente conocido. En ese sentido, no hay lugar a pensar que hubo falsa motivación ni mucho menos desconocimiento al derecho fundamental al debido proceso y a la defensa porque, al contrario, se dio lectura del informe actualizado de interventoría en audiencia para que en ese mismo momento los intervinientes conocieran del contenido actualizado y pudiesen emitir pronunciamiento relacionado con esa información adicional.

Con base en lo anterior, tampoco este segmento de la argumentación presentada por el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A. tiene mérito o vocación de prosperar.

iv) De la no aplicación de la figura de la compensación.

Ahora bien, en relación con la afirmación de la no aplicación de la figura de la compensación, la recurrente no ahonda o desarrolla la argumentación tendiente a demostrar por qué debió darse aplicación de dicha figura, así como tampoco explica las razones que lo llevan a promover tal punto dentro de su recurso. Sencillamente, el apoderado de la Aseguradora se limita a mencionar como un dicho de paso que debió aplicarse la figura de la compensación sin más. En ese sentido, no es posible para este despacho pronunciarse sobre tal afirmación en la medida que no fue sustentada ni justificada.

En ese sentido, esta afirmación no tiene mérito de prosperar por estar infundada, razón por la cual no será tenida en cuenta a la hora de resolver el recurso de reposición interpuesto.

v) De la modulación de la cuantía de la multa a imponer solicitada por la Interventoría.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN**

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

Finalmente, en lo que atañe a la modulación de la cuantía de la multa a imponer, tampoco le asiste razón a la Compañía Mundial de Seguros S.A. por cuanto la Gobernación ha seguido el criterio fijado por el Consejo de Estado por medio de la Sección Tercera, en el sentido de que, además de la prerrogativa de declarar la ocurrencia de los siniestros, la administración tiene la facultad de cuantificar el perjuicio, a través del acto administrativo que hace exigible la garantía constituida a su favor. No de otra forma podría integrarse el título de recaudo ejecutivo (con características de ser claro, expreso y exigible), para efectuar el cobro del siniestro.

Para realizar lo anterior, la Gobernación se basa en los cálculos que realiza la Interventoría de acuerdo con su conocimiento exhaustivo de la realidad del contrato, que sugiere que la multa a imponer debe ser el resultado del análisis del incumplimiento del Contratista que se refleja en el informe. En ese sentido, una correcta tasación de la multa debe corresponder con los resultados del análisis del incumplimiento del Contratista. Para este caso, no existe una indebida cuantificación de la multa sino todo lo contrario. De ahí que no pueda ser de recibo la modulación de la cuantía de la multa a imponer y que dicha argumentación no esté llamada a prosperar.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR LA SOLICITUD DE NULIDAD deprecada por la Compañía Mundial de Seguros por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: NO REPONER La Resolución No. 1.310-54.157 de 09 de noviembre de 2022. Por medio de la cual se declara el incumplimiento del Contrato de Obra de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO TERCERO: CONFIRMAR íntegramente las decisiones tomadas en La Resolución No. 1.310-54.157 de 08 de noviembre de 2022.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo publíquese la parte resolutoria en la página Web de la entidad, en el SECOP, y comuníquese al Registro Único Empresarial y Social de la Cámara de Comercio



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION**

RESOLUCIÓN No. 1.310-54.158 DE 2022
(11 de noviembre de 2022)

en que se encuentre **CONSORCIO VIAS DEL VALLE** entidad identificada con NIT No identificado con NIT 900.977.879-4, y representada legalmente por **JHON JAIRO CONDE CARRERA**, de acuerdo con el artículo 31 de la ley 80 de 1993, así mismo comuníquese a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

ARTICULO QUINTO: La presente resolución se notifica en estrados y contra la misma no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el literal c), del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ARTICULO SEXTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE


FRANK ALEXANDER RAMÍREZ ORDÓÑEZ

Secretario de Infraestructura
Gobernación del Valle del Cauca.

Elaboró: Claudia Marín - Abogado Contratista.

Revisó Oscar Yezid Ibáñez Parra - Abogado Asesor Contratista.

Aprobó: María del Pilar Escamía Romero - Jefe Oficina Jurídica de la Secretaría de Infraestructura.