

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual en el Contrato Nro. 2356-2023”

El Director General de entidad descentralizada Código 050 Grado 03, del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON, En ejercicio de sus facultades legales, en especial, las que le confieren el artículo 7 del Acuerdo 80 de 1967 y el Artículo 59 del Decreto Ley 1421 de 1993 y demás normas concordantes y aplicables para el presente caso, procede a decidir sobre el proceso administrativo sancionatorio contractual respecto al contrato Nro. 2356 de 2023, conforme al siguiente:

CONSIDERANDO

Que la Constitución Política en su artículo 209, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, eficiencia, celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones. Y que en ese sentido las autoridades administrativas deben coordinar sus funciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Que bajo las anteriores disposiciones, los contratos, contratos o actos jurídicos celebrados por las entidades públicas que se encuentran sometidas al Estatuto General de Contratación Administrativa, generan obligaciones y estas a su vez se encuentran facultadas para conminar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones, como adoptar medidas necesarias frente a un incumplimiento en desarrollo del deber de control y vigilancia que le corresponde, y deben seguir un procedimiento previo y garante de los derechos del contratista en especial al debido proceso.

Que de acuerdo con lo establecido en el Artículo 3 de la Ley 80 de 1993, los particulares tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las Entidades Estatales que, colaboraran con ellas en el logro de sus fines y que en ese sentido cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones, por tanto, al suscribir contratos con el Estado adquieren un mayor compromiso y responsabilidad, toda vez que a través de la contratación estatal, la Administración Pública, busca garantizar el interés público tendiente a satisfacer necesidades generales y colectivas.

Que, los servidores públicos tendrán en cuenta que la actuación administrativa tiene por objeto el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados y de la misma administración, reconocidos en la ley

Que el numeral 1° del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, señala que las Entidades contratantes tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, son principios orientadores de las actuaciones administrativas los de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción.

Que el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia determina que el Debido Proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. De igual forma el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 señala que el derecho al debido proceso es un principio rector en materia de sanciones administrativas.

Que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, dispone la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, estableciendo para el efecto que: *“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”*.

Que bajo las anteriores disposiciones, el literal C del Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 dispone: *“...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...”*

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 2 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

Que para el caso que nos ocupa, resulta indispensable relacionar las situaciones fácticas relevantes con relación a la ejecución del Contrato No. 2356 de 2023, así:

I. ANTECEDENTES

El Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON fue creado por el Concejo de Bogotá mediante Acuerdo 080 de 1967, como un establecimiento público, descentralizado de orden distrital, adscrito al Sector de Integración Social. El IDIPRON en el marco del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI", actualiza su propuesta pedagógica que tiende a la ejecución de acciones de prevención, protección y apoyo para el restablecimiento de derechos a NNAJ (niños, niñas, adolescentes y jóvenes) en situación de vida en calle, en riesgo de habitabilidad en calle y en condición de fragilidad social; Víctimas y en Riesgo de ESCNNA (Explotación Sexual Comercial en Niños, Niñas y Adolescente); además de NNA en Riesgo de entrar en conflicto con la Ley.

El IDIPRON cuenta con unidades de protección integral UPI, ubicadas dentro y fuera del distrito capital, en las que atiende a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes - NNAJ en la modalidad de internado y externado, así como a la población que a diario participa en los planes y programas que se desarrollan en los territorios, a quienes se les debe garantizar la atención en sus diferentes modalidades, con el fin de garantizar el proceso formativo articulados con los demás procesos del modelo pedagógico de la Entidad, la cual incluye vivienda, alimentación, vestuario, salud, educación, apoyo psicosocial, recreación, proceso legal y el conjunto de actividades que le aseguren el restablecimiento y goce efectivo de sus derechos, por lo cual requieren de diferentes insumos para el desarrollo de actividades inherentes al modelo pedagógico que se realiza con NNAJ, como parte del uso creativo del tiempo libre.

Conforme a la misionalidad del IDIPRON, es pertinente indicar que, la compra de instrumentos musicales fue priorizada en el Instituto, ya que las actividades artísticas, prestan un papel fundamental en el cumplimiento de sus objetivos, destacándose la proyección de las agrupaciones de formato sinfónico, tradicional y/o popular en los distintos espacios culturales a nivel Distrital y Nacional, razón por la cual dentro del PAA, se prevé la asignación de recursos para cubrir necesidades, en pro del buen funcionamiento del Conservatorio y las demás Unidades de Protección Integral donde se adelantan procesos musicales, las cuales cuentan con instrumentos musicales de viento madera, viento metal, cuerdas frotadas, cuerdas pulsadas, percusión e instrumentos electrónicos.

Que en virtud a lo anterior, se adelantó el proceso de contratación para la compraventa de los repuestos e insumos necesarios para realizar el mantenimiento de los instrumentos musicales que presentan novedades en su correcto funcionamiento, teniendo en cuenta que para la fecha los instrumentos del IDIPRON no contaban con mantenimiento correctivo hace más de cuatro años. Que la modalidad de contratación correspondió a la de mínima cuantía, conforme en el numeral 5 del Artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, los artículos 2.2.1.2.1.5.1. Al 2.2.1.2.1.5.4 del Decreto 1082 de 2015, Decreto 1860 de 2021 Artículo 2. Modificación de la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

Que, el **INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y DE LA JUVENTUD – IDIPRON** suscribió el 22 de diciembre de 2023, Contrato **Nro. 2356 de 2023** con **GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S** identificada con el NIT. Nro. 901.401.552-3, cuyo objeto contractual es **“ADQUISICIÓN DE REPUESTOS E INSUMOS PARA LOS INSTRUMENTOS MUSICALES QUE REQUIEREN MANTENIMIENTO CORRECTIVO, PARA LAS ACTIVIDADES PEDAGÓGICAS DE MÚSICA EN EL MARCO DEL MODELO DE ATENCIÓN DEL IDIPRON”**.

Que el plazo inicial de ejecución del contrato fue pactado por un término de DOS (02) meses, el cual, previo al cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, inició el 15 de enero de 2024.

Que el valor del contrato de prestación de servicios Nro. 2356 de 2023, conforme a la aceptación de la Oferta suscrita por el Ordenador del Gasto se pactó en la suma de **DIECIOCHO MILLONES CINCUENTA Y**

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 3 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

CINCO MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN PESOS (\$ 18.055.771) incluido IVA, valor que se encuentra respaldado con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal Nro. 3196 del 09 de noviembre de 2023 y Certificado de Registro Presupuestal Nro. 4515 del 27 de diciembre de 2023.

Que la forma de pago se estableció en pagos contra la entrega de los elementos requeridos previa presentación de la respectiva factura y copia de la misma, acompañada de la remisión y los soportes a satisfacción por el supervisor del contrato.

Que conforme al artículo cuarto de la Aceptación de la Oferta Nro. 2356 de 2023, GUARA SOLUCIÓN LOGÍSTICA S.A.S constituyó la póliza 39-46-101010103 con la compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A., la cual fue aprobada por el IDIPRON el 22 de diciembre de 2023.

Que el contrato Nro. 2356 de 2023 fue objeto de prórroga por 21 días por acuerdo entre las partes suscrito el 14 de marzo de 2024, por otro lado, no se observa ninguna otra modificación o incumplimiento ni tampoco que el contrato haya sido objeto de liquidación alguna que pudiera variar las condiciones establecidas en el inicio de la ejecución del contrato.

Que conforme al Artículo Sexto de la Aceptación de la Oferta Nro. 2356 de 2023, la supervisión del contrato estaría a cargo del Subdirector Código 068 grado 02 de la Subdirección Técnica de Lineamientos y Políticas o quien haga sus veces. Posteriormente mediante memorando 2024IE653 de 1 de febrero de 2024 suscrito por el Secretario General se realizó cambio de supervisión quedando a cargo de BLANCA LILIANA BALLESTEROS RODRIGUEZ, profesional Universitaria Código 219 Grado 07.

Que el plazo contractual expiró el 05 de abril de 2024.

Que mediante Memorando con radicado Nro. 2024EE3507 de 29 de octubre de 2024, BLANCA LILIANA BALLESTEROS RODRIGUEZ en su calidad de supervisor radicó a la Gerencia de Contratación, informe por presunto incumplimiento contractual del Contrato Nro. 2356 de 2023.

Que posteriormente mediante memorando con radicado Nro. 2025IE6569 de 29 de noviembre de 2024, BLANCA LILIANA BALLESTEROS RODRIGUEZ en su calidad de supervisor radicó a la Gerencia de Contratación, alcance ajustando el informe por presunto incumplimiento contractual del Contrato Nro. 2356 de 2023.

Que mediante memorando 2024IE6856 de 17 de diciembre de 2024 suscrito por el Director General se realizó cambio de supervisión quedando a cargo de FABIO ANDRÉS BENAVIDES ORTEGA, Subdirector Técnico Código 068 - Grado 02 de la Subdirección Técnica de Lineamientos y Políticas, desde el 10 de diciembre de 2024 hasta el 13 de enero de 2025 por el periodo de vacaciones y descanso compensado de fin de año.

Que del informe por presunto incumplimiento arriba citado, resulta preciso destacar que al Contratista GUARA SOLUCIÓN LOGÍSTICA S.A.S. se le imputa el incumplimiento total al contrato Nro. 2356 de 2023, en virtud a los siguientes:

II. CARGOS

“ NORMAS POSIBLEMENTE CONTRARIADAS Y/O OBLIGACIONES O DISPOSICIONES CONTRACTUALES INCUMPLIDAS

De acuerdo con los hechos y requerimientos relacionados en el presente informe con respecto a la Supervisión del contrato de compraventa No. 2356-2023, es preciso aclarar que las obligaciones generales y específicas que fueron suscritas con este Instituto, de conformidad a los estudios previos y el contrato con GUARA SOLUCIÓN LOGISTICA SAS, siendo las siguientes y que a la fecha no se han cumplido por parte del contratista:

1. “El contratista debe cumplir con las condiciones y especificaciones técnicas señaladas en la Ficha y/o Anexo Técnico.

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 4 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

2. Una vez se suscriba el acta de inicio, el proveedor deberá hacer entrega de muestras de los elementos para aprobación por parte del supervisor, las cuales deben cumplir con los términos de calidad de conformidad con lo establecido en las fichas técnicas.
3. Coordinar con el supervisor del contrato por parte de IDIPRON un cronograma de entregas al momento de la suscripción del acta de inicio para la ejecución del mismo, al cual se le debe dar estricto cumplimiento, según las necesidades de la entidad.
4. Entregar los productos en los sitios indicados por el supervisor del contrato, en las cantidades requeridas y definidas previamente según cronograma, previa confirmación del área de almacén e inventarios.
5. Entregar los bienes solicitados, conservando en todo momento las especificaciones técnicas de calidad y cantidades requeridas.

*En atención a la suscripción del contrato de compraventa No.2356 de 2023 realizado por el contratista **GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S** con el **IDIPRON**, y a lo reportado en el presente informe se concluye un incumplimiento contractual, ya que no han sido ejecutadas las obligaciones específicas por parte del contratista en tanto a la fecha no ha realizado las correspondientes entregas de las muestras de los insumos con las características requeridas para el mantenimiento correctivo de los instrumentos musicales en el marco del modelo de atención del IDIPRON, por lo que el porcentaje de cumplimiento del contrato es equivalente al **CERO POR CIENTO (0,00%)** del total contratado.”*

III. ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Que la Gerente de Contratación una vez recibió el informe por presunto incumplimiento junto con los respectivos anexos del contrato No. 2356 de 2023, conforme a las facultades otorgadas por el Acuerdo Nro. 009 de 2022, y conforme a los procedimientos internos de la Entidad procedió a citar al Comité Asesor de Supervisión para el día 05 de noviembre de 2024.

Que una vez reunido el Comité Asesor de Supervisión y efectuada la presentación por parte de la Supervisión ante los integrantes del Comité, estos decidieron que se adelantara el procedimiento Administrativo Sancionatorio por el presunto incumplimiento del Contrato Nro. 2356 de 2023 contra GUARA SOLUCIÓN LOGÍSTICA S.A.S.

IV. AUDIENCIA ARTICULO 86 LEY 1474 DE 2011

Que en ese sentido la Gerencia de Contratación, una vez recibió el informe definitivo procedió a citar a la AUDIENCIA que trata el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, para el día 28 de marzo de 2025 a las 10:00 a.m., citación que se remitió tanto al Contratista como al Garante dando cumplimiento a lo señalado por el literal a) del artículo 86 de la citada norma.

El desarrollo de la audiencia se llevó a cabo de la siguiente forma:

En la Sesión del 28 de marzo de 2025 se procedió a instalar la Audiencia del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 por el presunto incumplimiento del contrato 2356 de 2023. Una vez instalada la Audiencia, se solicitó a los asistentes que se presentaran y acreditaran las calidades de su asistencia, frente a lo cual, la señora Leidy Murillo Osorio manifestó asistir en representación de GUARA SOLUCIÓN LOGISTICA S.A.S pero no tener poder para representarla. Por otro lado, se deja constancia que nadie asistió por parte de la Garante. Adicionalmente, la señora Leidy Murillo manifestó que la notificación no se allegó ni al correo del representante legal ni al correo de notificaciones que está disponible para este contrato, y manifiesta haberse enterado de la Audiencia por conversación sostenida con la Supervisora. Frente a lo cual el abogado que apoya la supervisión dejó constancia que la dirección de correo arelisguzman@guaralogistica.com a la cual se había remitido la citación coincidía con la reportada en el certificado de cámara de comercio para efectos

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 5 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

de notificaciones judiciales, lo cual así fue corroborado en la diligencia. En todo caso se dispuso por parte de la Gerente de Contratación que en adelante se remitirán las comunicaciones o notificaciones también al correo guaralicitat23@gmail.com. En mérito de lo anterior, se solicitó presentar el poder que le permita intervenir en la diligencia, para lo cual se procedió a suspender la diligencia en el estado en que se encontraba, fijando como nueva fecha el 04 de abril de 2025.

Que, el 3 de abril de 2025, el representante legal de GUARA SOLUCIÓN LOGISTICA S.A.S, remite correos electrónicos a la Gerencia de Contratación solicitando la reprogramación de la diligencia aduciendo un compromiso previamente adquirido y la necesidad de poder contar con el apoyo jurídico de un abogado. Frente a lo cual, y pese a la falta de evidencias que soportaran la motivación argumentada, en aras de garantizar el derecho a la defensa, posibilitando la defensa técnica de la convocada, se decidió aplazar la continuación de la audiencia, para el 14 de abril de 2025 a las 11:00 a.m. decisión comunicada mediante correo electrónico remitido a GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S., a SEGUROS DEL ESTADO y a la Supervisión

En la Sesión del 14 de abril de 2025 se procedió con la respectiva presentación de los asistentes a la diligencia, dejando constancia que nadie se hizo presente por parte de la garante, y que por parte de GUARA SOLUCION LOGISTICA acreditó su calidad como apoderada, la señora Leidy Murillo Osorio, a quien se le reconoció personería para que actuara en la sesión del 14 de abril conforme lo establece el poder. Acto seguido le pregunto a la apoderada sobre el conocimiento de todo el contenido de la citación, así como del informe por presunto incumplimiento y anexos presentados, a lo cual indicó que si los conocía, posteriormente se concedió el uso de la palabra a GUARA SOLUCIÓN LOGISTICA S.A.S, quien presentó sus descargos y además manifestó que también serían presentados por escrito y finalmente solicitó la practica de la siguiente prueba documental: Copia del acta de informe donde se indique porque las primeras muestras no cumplen, con el respectivo argumento técnico.

Acto seguido ante la ausencia de la garante se otorgó el uso de la palabra a la supervisión del contrato y sobre el cual el abogado y el apoyo técnico hicieron uso de la misma ratificando los términos ya señalados con relación a las circunstancias de hecho, las posibles normas o cláusulas violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista, de acuerdo a lo indicado en el informe por presunto incumplimiento. En ese punto se procedió a suspender la audiencia la cual se dispuso se reanudaría el día lunes 28 de abril de 2025 a las 11:00 am.

Que, el 25 de abril de 2025, desde la Gerencia de Contratación se remitió correo electrónico aplazando la fecha de la audiencia, para el 30 de abril de 2025 a las 11:00 a.m.

En la Sesión del 30 de abril de 2025 se procedió a dar continuidad con la diligencia con la respectiva presentación de los asistentes, dejando constancia que nadie se hizo presente por parte de la garante, y por parte de GUARA SOLUCION LOGISTICA acreditó su calidad como apoderada la señora Leidy Murillo Osorio, a quien se le reconoció personería para que actuara en la diligencia. Acto seguido se profirió dedición respecto a la solicitud de pruebas, indicándose que por la pertinencia, utilidad y necesidad de las pruebas solicitadas, se dispuso que:

- Que respecto a la “Copia del acta de informe donde se indique porque las primeras muestras no cumplen, con el respectivo argumento técnico”, se pudo verificar que, dentro de los anexos remitidos por la supervisión al informe por presunto incumplimiento, ya obra copia del acta de la revisión de la primera entrega de muestras realizadas el 08 de marzo de 2025 donde se indican los motivos por los cuales los elementos no fueron entregados, por tal razón no se decreta la prueba, debido a que el documento ya obra dentro del expediente y fue debidamente traslado a la Contratista junto con la citación a la audiencia.

Dentro de esta etapa probatoria, de oficio la Gerencia de Contratación interrogó a la supervisión, para que indicará:

- a. Indique si existe o no un anexo técnico o documento donde se enuncien las especificaciones técnicas de los elementos que debía entregar la contratista. De ser así aportarlas para que obren dentro del expediente.

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 6 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

- b. Indique desde que día el contratista conoció dicho documento.
- c. Cuales son los argumentos técnicos para negar la entrega de muestras conforme a lo indicado en el acta de revisión de muestras

La Supervisión absolvió las preguntas realizadas y apporto vía correo electrónico los documentos solicitados, los cuales fueron trasladados a la contratista.

Finalizada la etapa probatoria se procedió a darle el uso de la palabra a la supervisora del Contrato para que se pronuncie frente a los descargos realizados por la citada, descargos que también fueron presentados por escrito. En ese punto se suspende la diligencia fijando fecha para el día **12 de mayo de 2025 a las 10:00 am** para continuar con la audiencia en su etapa final, y dar lectura al acto administrativo que resuelve el presunto incumplimiento.

Que, el 12 de mayo de 2025, se remitió correo electrónico aplazando la fecha de la audiencia la cual se fijó para el 15 de mayo de 2025 a las 03:00 p.m.

V. ANÁLISIS

De conformidad con la información puesta de presente por parte del Supervisor del Contrato, detallada en el informe de supervisión, y trasladada al contratista y su garante con la citación a audiencia de incumplimiento, se puso en conocimiento de ellos lo manifestado por el supervisor del contrato sobre un presunto incumplimiento, conforme a los cargos ya indicados.

En el informe de presunto incumplimiento radicado por la supervisión del contrato se presentan incumplimientos a obligaciones contractuales que serán analizados junto con los descargos y pronunciamiento a descargos allegados al presente expediente.

En primer lugar, se deja constancia la falta de descargos por parte de la garante. De igual forma es importante resaltar que, el escrito de descargos de GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S. no guarda relación con la estructura de los cargos consignados en el informe de incumplimiento del cual se corrió traslado. Por lo anterior, se procederá a extraer lo manifestado en el escrito de descargos y en las audiencias celebradas con el propósito de realizar un análisis cronológico de los hechos y cargos objeto del presente caso.

A. DESCARGOS GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S.

En sesión del 14 de abril de 2025, la apodera de GUARA SOLUCIÓN LOGÍSTICA manifestó que:

1. Estamos en desacuerdo con algunas afirmaciones del informe, toda vez que se hace mención a información cruzada con Guara que a la fecha no ha sido cruzada, y que refiere a la parte técnica de los instrumentos que reposan dentro de la entidad y que son de propiedad de ustedes.
2. Que por solicitud de Guara la entidad le allego una lista con las marcas de algunos instrumentos. Pero que existe una cláusula del contrato que establece que los repuestos deben ser de una procedencia específica norteamericana o europea, de esta forma no se puede dar cumplimiento en atención a las marcas que se mencionaron en la lista, ya que la lista estaba incompleta y segundo que no cumplían con la cláusula del contrato. Pero pese a eso se les informó que debían cumplir con las características técnicas indicadas en el contrato.
3. Que GUARA el 5 de marzo presentó unas muestras en el almacén, pero estas no fueron aceptadas, frente a lo cual indica que les quedaron de enviar un informe que nunca llegó donde se indicaría por qué dichas marcas no podían ser recibidas. Y que la luthier había manifestado que dichas muestras no eran compatibles con las marcas del Instituto. Manifestó además que algunas muestras fueron aceptadas pero que el almacenista le indico los lineamientos y que estas debían llevar empaquetadura. También indicó que para comprobar la procedencia se debía entregar un manifiesto de importación.

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 7 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

4. Manifestó que en reunión con el jurídico y la nueva luthier, y afirmo que la nueva luthier había manifestado que mas allá de la procedencia lo que se requería era que cumpliera con las marcas. Que llegaron a un acuerdo para la entrega de las muestras pero que estas no las podían realizar debido a que requerían contar con la póliza actualizada. Sin embargo, esto casi no se logró por que se requería un oficio de parte de la entidad donde se indique que el contrato no estaba incumplido, lo cual se logró en septiembre 30, para esta fecha entonces dar inicio a las compras fue económicamente imposible, por el incremento económico que han tenido estas marcas se sale de los costos establecidos en el contrato. Manifiesta igualmente una inquietud sobre el porqué se indicada que las muestras no fueron aceptadas y segundo bajo que argumentos.
5. GUARA manifiesta que tiene la intención de cumplir pero que en este momento comprar los elementos con esas marcas les da por el doble del valor del contrato.

B. PRONUNCIAMIENTO DE LA SUPERVISIÓN

En sesión del 14 de abril de 2025, el equipo técnico que acompaño la supervisión manifestó que

Se evidencia una tardía y mala práctica dentro de la ejecución del mencionado contrato, toda vez que en reiteradas oportunidades se llamó al contratista para poder lograr el fin de lo cometido dentro del negocio jurídico. Con relación al informe que se presentó esta claro y esta conciso desde el orden cronológico salvaguardando los intereses de la entidad y obviamente en el debido proceso se realizaron todas las acciones correspondientes desde la supervisión del contrato para no adolecer dentro del margen legal y obviamente dando las aras para cumplir con la necesidad del negocio jurídico. De esta forma se reitera el pleno conocimiento que tiene el contratista del informe trasladado.

C. DESCARGOS ESCRITOS Y PRONUNCIAMIENTO DE LA SUPERVISIÓN FRENTE A LOS DESCARGOS

A continuación se detalla los descargos radicados por GUARA SOLUCION LOGISTICA, y el pronunciamiento por parte de la Supervisión a los descargos:

“(…)

EVENTOS Y FECHAS RELACIONADOS POR EL CONTRATISTA			RESPUESTA POR PARTE DE LA SUPERVISIÓN
	Evento	Fecha	
1	Presentación de oferta	Diciembre 18 de 2023	CIERTO, se desarrollo dentro el proceso competitivo.
2	Adjudicación del contrato	Diciembre 21 de 2023	CIERTO se desarrolló dentro el proceso competitivo
3	Expedición de póliza de contrato	Diciembre 22 de 2023	CIERTO, se valida en la plataforma SECOPII
4	Solicitud de reunión presencial por parte de la Entidad	Enero 9 de 2024	CIERTO, se reúnen las partes, es decir, el funcionario delegado por la ordenación de gasto para revisar el cronograma y las respectivas entregas de elementos contratados.
5	Respuesta de dicha citación, donde se solicita aplazar, ya que aún la empresa no estaba laborando por inicio de año	Enero 9 de 2024	CIERTO
6	Solicitud de reunión presencial por parte de la Entidad, segunda vez	Enero 12 de 2024	CIERTO, evidencia dentro de las piezas entregadas en el informe del presunto incumplimiento.

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 8 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

7	Respuesta de dicha citación, confirmando reunión 1ra reunión para dar inicio al contrato	Enero 12 de 2024	CIERTO, se anexa dentro de los documentos soporte del informe presentado por parte de la supervisión del contrato en comento.
8	Firma del acta de inicio de contrato	Enero 15 de 2024	CIERTO, la cual se publica en el SECOPII
9	Correo de envío de acta de inicio de contrato firmada, de parte de nosotros	Enero 16 de 2024	CIERTO
10	Solicitud de presentar muestras por parte de la entidad, donde se fija fecha de entrega de muestras, el 23 de Enero.	Enero 19 de 2024	CIERTO, se deja la constancia de probatoria dentro del informe presentado por el presunto incumplimiento.
11	Respuesta a dicha solicitud por parte nuestra, donde claramente argumentamos, que es necesario tener el inventario de las marcas de los instrumentos a fin de alistar las muestras.	Enero 22 de 2024	CIERTO, se anexa como soporte en el informe de supervisión como un presunto incumplimiento del contrato
12	Respuesta de la entidad, con tabla de marcas referidas para la compra y no con la relación de los instrumentos existentes, a fin de poder entregar respuestas según ficha técnica. De 36 ítem 12 no necesitaban especificación 13 venían sin marca , ni referencia del instrumento 11 venían con marca sugerida a comprar por la entidad	Enero 22 de 2024	CIERTO parcialmente, toda vez que se dio respuesta con relación al inventario de los instrumentos existentes por parte de la entidad, sin embargo, mediante correo con fecha 22 de enero del 2024 se motiva una matriz de repuestos con las características de posible marca que pudiese ser referencias para las características técnicas supeditadas en las fichas técnicas de los diferentes insumos inmersos en el contrato 2356-2023, de igual conocimiento se anexo al correspondiente informe de incumplimiento traslado al contratista.
13	Solicitud de parte de la supervisión, citando a reunión por demoras en entrega de muestras	Febrero 2 de 2024	CIERTO, se anexa como pieza probatoria dentro el informe de supervisión para proceder a un presunto incumplimiento por parte del contratista.
14	Segunda solicitud de parte de la supervisión, citando a reunión por demoras en entrega de muestras	Febrero 6 de 2024	CIERTO, se evidencia en el informe de incumplimiento, como pieza probatoria donde el contratista no cumplió con la respectiva citación
15	Informe de presunto incumplimiento por parte de la supervisión, por no cumplir con la entrega de muestras, pese a que no había sido enviada la información como debía ser, de acuerdo a la solicitud enviada por parte de nosotros el 22 de Enero de 2024	Febrero 29 de 2024	NO ES CIERTO, toda vez que la información solicitada se envió desde la supervisión en la fecha 22 de enero del 2024, del mismo modo haciendo relación al objeto del contrato, el contratista se obliga a ceñirse a las condiciones de las fichas técnicas del mencionado contrato jurídico. Del mismo sentido se allego dentro del informe presentado por la supervisión como elemento probatorio.
16	Entrega 1 de muestras en almacén	Marzo 8 de 2024	CIERTO, so pena que ninguna de las muestras cumplía con las especificaciones técnicas requeridas. soporte anexo en el informe del presunto incumplimiento, del mismo sentido se motiva por parte de la supervisión en el informe correspondiente.
17	Solicitud de prórroga No. 1 por parte nuestra, por la situación presentada, por falta de información técnica, para dar cumplimiento a la ejecución	Marzo 7 de 2024	CIERTO PARCIALMENTE, dado que el contratista solicita la prórroga aludiendo dificultades propias del mercado, sin embargo, no es cierto que se requiera dicha prórroga por falta de información técnica, toda vez que dentro del contrato están claras las condiciones y las fichas técnicas con las especificaciones de cada uno de los insumos requeridos en el contrato 2356-2023. Del mismo sentido se allega las piezas contractuales dentro el informe de supervisión
18	Respuesta a nuestro correo, solicitando cámara de comercio, para evaluar solicitud de prórroga	Marzo 9 de 2024	CIERTO, se deja la constancia en el informe de supervisión.

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 9 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

19	Solicitud de oficial, por rechazo de marcas presentadas, toda vez que no se ha dado por escrito y oficio solicitando aclarar ante la aseguradora que la prórroga fue aprobada y que el contrato no es en incumplimiento, para poder actualizar la póliza.	Marzo 15 de 2024	NO ES CIERTO y es de aclarar que las condiciones de las fichas técnicas son claras, por lo que en la recepción de muestras realizadas el 8 de marzo, se identificó que dichas muestras no cumplían con las especificaciones técnicas solicitadas para cada uno de los insumos respectivos, ahora bien, con relación al levantamiento del presunto siniestro por parte del contratista, la supervisión elevó el documento a la aseguradora so pena de levantamiento del presunto riesgo al incumplimiento del contrato, para sí proceder a ellos a la actualización de la garantía de la prórroga, y aun así persiste el presunto incumplimiento por parte del contratista en la entrega de los elementos contratados., estas pieza fueron allegadas dentro del informe de supervisión del presunto incumplimiento
20	Segunda vez, Solicitud de oficial, por rechazo de marcas presentadas, toda vez que no se ha dado por escrito, y oficio solicitando aclarar ante la aseguradora que la prórroga fue aprobada y que el contrato no es en incumplimiento, para poder actualizar la póliza.	Marzo 19 de 2024	SE RESPONDE CON EL HECHO ANTERIOR
21	Tercera vez, Solicitud de oficial, por rechazo de marcas presentadas, toda vez que no se ha dado por escrito, y oficio solicitando aclarar ante la aseguradora que la prórroga fue aprobada y que el contrato no es en incumplimiento, para poder actualizar la póliza.	Marzo 20 de 2024	SE RESPONDE CON EL HECHO 19
22	Respuesta de parte de la supervisión, donde se generaliza el no cumplimiento de las muestras, sin ser explícito de cuáles son las pretensiones a pesar de que las marcas entregadas, cumplen con la procedencia solicitada	Marzo 21 de 2024	NO ES CIERTO, desde la supervisión se oficia respuesta con argumentos y hecho concretos, donde se reitera que los insumos deben estar en línea con las especificaciones establecidas en las fichas técnicas del contrato 2356-2023. con respecto a la no aprobación de las muestras el día 8 de marzo, el contratista estuvo presente y aceptó las observaciones frente las condiciones de empaque, rotulación y aspectos técnicos que se requerían para la aceptación de los insumos, del mismo sentido la supervisión motivo dentro del correspondiente informe del presunto incumplimiento como parte probatoria del caso.
23	Solicitud de parte nuestra, para nueva reunión a fin de tratar temas técnicos del contrato	Abril 17 de 2024	CIERTO, se evidencia en acta
24	Citación por parte de la entidad, para dicha reunión	Abril 17 de 2024	CIERTO, se deja la constancia
25	Confirmación a la reunión, por parte nuestra	Abril 17 de 2024	CIERTO, se deja la constancia
26	Solicitud de cronograma de entrega, por parte de la entidad	Abril 19 de 2024	CIERTO
27	Solicitud por parte nuestra, nuevamente del inventario, con video que explican porque es necesaria la información	Abril 19 de 2024	CIERTO
28	Entrega de relación de equipos de inventario por parte de la entidad	Abril 22 de 2024	CIERTO
29	Solicitud de entrega de muestras No. 2 por parte nuestra	Abril 24 de 2024	CIERTO
30	Respuesta por parte de la entidad, aplazando la entrega de muestras , para el día 9 de mayo de 2024	Mayo 3 de 2024	CIERTO
31	Respuesta por parte de la entidad de que no es posible hacer entrega de muestras, por dinámicas de la entidad, sin posible nueva fecha de entrega	Mayo 9 de 2024	CIERTO
32	Solicitudes de parte nuestra en la programación de entrega de muestras, sin que se tuviera ningún tipo de respuesta por parte de la entidad	Mayo 14 de 2024 Junio 14 de 2024 Junio 29 de 2024 Julio 11 de 2024	CIERTO, por dinámicas institucionales y contractuales
33	Nueva citación para el 23 de julio, por parte de la entidad, para tratar temas referentes al contrato	Julio 17 de 2024	CIERTO

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 10 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

34	Reunión para revisión del estado del contrato y presentación de la nueva persona a cargo de los instrumentos, allí se tratan temas puntuales de la procedencia, teniendo en cuenta que el inventario cambio y estas marcas no cumplen con la exigencia de esta condición técnica., allí se nos indica que más allá de la procedencia, estas son las marcas solicitadas y que se recibirán, lo cual anularía por completo este condicionamiento técnico, solicitado dentro de todos los documentos del proceso.	Julio 23 de 2024	NO ES CIERTO, no se han realizado modificaciones de las especificaciones técnicas de los diferentes insumos inmersos en el contrato 2356-2023. el énfasis del encuentro es sobre la disposición institucional y del contratista de dar desarrollo al contrato, así como la disponibilidad de la nueva luthier para dar orientaciones técnicas requeridas dentro de lo estipulado en las fichas técnicas.
35	Solicitud de actualización de pólizas	Julio 24 de 2024	CIERTO
36	Solicitud de cronograma de entrega de muestras e insumos, pero se explica a la supervisión, que teniendo en cuenta que las condiciones técnicas cambiaron, es necesario tener un tiempo prudente para cambiar los elementos	Julio 24 de 2024	NO ES CIERTO, las condiciones técnicas no cambiaron en ningún momento, siempre se hace alusión en los diferentes encuentros y llamados del cumplimiento de las fichas técnicas establecidas desde la estructuración de la necesidad del contrato, del mismo sentido se allego dentro del informe de supervisión por el presunto incumpliendo por parte del contratista
37	Solicitud de cronograma por parte de la supervisión	Agosto 9 de 2024	CIERTO, se anexa al informe presentado por la supervisión.
38	Solicitud por parte nuestra de oficio que explique la viabilidad del cumplimiento del contrato, ante la aseguradora a fin de poder actualizar póliza	Agosto 9 de 2024	CIERTO
39	Respuesta con oficio para actualizar póliza ante la aseguradora	Agosto 22 de 2024	CIERTO
40	El oficio enviado por la entidad no es viable para la aseguradora , razón por la cual se reitera la solicitud a la entidad	Septiembre 14 de 2024	
41	Actualización de póliza	Septiembre 30 de 2024	CIERTO
42	Solicitud de reunión con departamento jurídico de la entidad	Septiembre 17 de 2024	CIERTO
43	Cancelación de la reunión con departamento jurídico, por compromisos adquiridos de parte del Abogado Gómez	Septiembre 17 de 2024	CIERTO
44	Correo de parte de la Lutier Angie castaño, argumentando no tener comunicación con nosotros, pero teniendo en cuenta que es apoyo a la supervisión y que no puede tomar decisiones en nombre de la misma, preferimos tratar todo tema con la supervisora directamente		En el encuentro del 23 de julio quedó estipulado como compromiso del contratista, una comunicación constante con la técnica en luthier para aclarar pertinente referente a los insumos, sin embargo las fichas técnicas son claras dentro del mencionado contrato. no se cumplió
45	Aceptación del nuevo cronograma, fijando como próxima fecha Noviembre 27 para entrega de muestras	Noviembre 6 de 2024	CIERTO
46	No pudimos presentar muestras, ya que las marcas exigidas por parte de la entidad, no cumplen con las condiciones técnicas del contrato y afectan económicamente la empresa desde su ejecución.	Noviembre 27 de 2024	NO ES CIERTO , que se exijan marcas ni que se hayan modificado condiciones técnicas, desde el momento de la aceptación de la oferta el contratista asume la provisión de los insumos inmersos en el contrato 2356-2023de acuerdo con las especificaciones técnicas publicadas. las fichas técnicas no se modificaron durante el desarrollo del contrato 2356-2023 siempre fue explicito desde la supervisión que los insumos inmersos en el contrato se debían corresponder a lo establecido en las fichas técnicas. el contratista no cumple con la entrega

(...)

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 11 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

VI. CONSIDERACIONES DEL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD

Que luego de revisada la actuación adelantada, se pasa a resolver de fondo el presunto incumplimiento definitivo del contrato Nro. 2356 de 2023, encontrándose que hasta este punto del procedimiento se han garantizado los principios y garantías constitucionales que rigen este tipo de diligencias y que no se determina circunstancia alguna que produzca la nulidad parcial o total de lo actuado, conforme a las competencias y potestades ejercidas en virtud de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Ley 1474 de 2011.

Así entonces, es preciso señalar las consideraciones de este despacho respecto de los cargos indilgados a GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S. de la siguiente manera:

Indica la Supervisión que en virtud a los hechos relatados y pese a los requerimientos realizados que también se encuentran detallados en el informe, GUARA SOLUCIÓN LOGISTICA S.A.S incumplió las siguientes obligaciones “1. *“El contratista debe cumplir con las condiciones y especificaciones técnicas señaladas en la Ficha y/o Anexo Técnico, 2. Una vez se suscriba el acta de inicio, el proveedor deberá hacer entrega de muestras de los elementos para aprobación por parte del supervisor, las cuales deben cumplir con los términos de calidad de conformidad con lo establecido en las fichas técnicas, 3. Coordinar con el supervisor del contrato por parte de IDIPRON un cronograma de entregas al momento de la suscripción del acta de inicio para la ejecución del mismo, al cual se le debe dar estricto cumplimiento, según las necesidades de la entidad, 4. Entregar los productos en los sitios indicados por el supervisor del contrato, en las cantidades requeridas y definidas previamente según cronograma, previa confirmación del área de almacén e inventarios, 5. Entregar los bienes solicitados, conservando en todo momento las especificaciones técnicas de calidad y cantidades requeridas.”*

Al respecto se encuentra que:

Que al respecto la Contratista argumentó en sus descargos, estar en desacuerdo con algunos hechos del informe por presunto incumplimiento, falta de información al no contar con las marcas de los instrumentos, dificultades por los requerimientos sobre la procedencia de los elementos, ya que debía cumplir lo indicado en la ficha técnica que dispone para algunos de los elementos el siguiente requerimiento técnico: “Fabricación U.S.A o Europea” y “Fabricación U.S.A o Europea”, dificultades con la modificación de la póliza y finalmente que después de tanto tiempo resulta más oneroso dar cumplimiento al contrato por los incrementos en los precios de los elementos.

Así las se procederá a analizar cada uno de los puntos referidos, para finalmente proferir una decisión, no sin antes indicar que, frente al desacuerdo contra algunos de los hechos, una vez revisados los hechos denunciados por la supervisión en el informe se observó que estos están debidamente soportados con los anexos aportados para que hicieran parte del presente proceso administrativo. Y que si bien el escrito de descargos radicado por GUARA SOLUCIÓN LOGISTICA presenta una relación de hechos con algunas precisiones de contratista respecto a ellas, estas fuera de los puntos que se analizaran a continuación no presentan un fundamento de peso que permita justificar los actos o cargos formulados.

Hechos, sobre los cuales la supervisión se pronunció uno a uno, encontrándose en todo caso que además ninguno presente un argumento distinto a los que a continuación se analizaran:

a. Falta de información al no contar con las marcas de los instrumentos

En segundo lugar, se observa que uno de los argumentos reiterativos por parte del contratista durante sus descargos y durante la ejecución del contrato guarda relación con la falta de información respecto a las marcas de los instrumentos, argumento que planteo desde el momento que se agendó la primera revisión de muestras, esto es en correo del 22 de enero de 2024, en el que afirmó, que:

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 12 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

Cordial saludo, mediante la presente nos permitimos informar que para darle cumplimiento a la Obligación específica No. 2, es necesario dar previo cumplimiento a la obligación específica No. 6 que refiere a que los repuestos deben ser entregados para las referencias específicas, siendo así, me permito explicarle que no podemos suministrar muestras, sin antes conocer las marcas y referencias de cada uno de los instrumentos, en los cuales se usarán los repuestos, suministrados por nosotros.

Por favor nos indican cuando se pueden entregar estos datos y así mismos planteamos la reunión para la entrega de las muestras.

“(…) (...)”

Sobre este punto es importante señalar que al revisar la obligación Nro. 6 esta indica que:

“6. Los repuestos entregados deberán ser de fabricación europea o U.S.A tal como se describe en las fichas técnicas, esto teniendo en cuenta que, deben ser compatibles con los instrumentos a los cuales se les va a realizar el mantenimiento correctivo.”

De esta forma, es clara la obligación en indicar que la característica que debía cumplir el contratista con relación a los elementos a entregar era que su fabricación debía ser europea o de “U.S.A” , tal como lo indicaba la ficha técnica para la mayoría de los elementos, y es que este requerimiento era necesario para que pudieran ser compatibles con los instrumentos sobre los cuales se realizaría el mantenimiento, sin embargo en ningún lado se afirma que los elementos debían corresponder a una marca o referencia de instrumentos en particular, por lo que se observa una indebida interpretación por parte del contratista respecto a las características que debía cumplir.

No obstante, esta situación fue aclarada en reiteradas oportunidades por parte de la supervisión quien en oficio enviado el 21 de marzo de 2024 a GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S le manifestó:

Es importante reiterar que desde la supervisión del contrato se solicita al contratista GUARA OLUACION LOGISTICA SAS cumplir con las especificaciones de los insumos establecidas de las fichas técnicas como tal, por lo que no se solicitan marcas específicas, sino el cumplimiento en la condición técnica de éstos. Se reitera de esta manera que los insumos deben ser fabricados e importados desde USA o desde Europa, sin tener que pertenecer a alguna marca específica.

“(…) (...)”

Afirmación que se encuentra ratificada en el acta de reunión del 18 de abril de 2024, que soporta que la Supervisión le manifestó al Contratista, respecto a las marcas, que:

Ante lo hechos relacionados, el contratista manifiesta dificultades para conseguir los insumos por diferentes variables, donde una de estas variables está relacionada con las marcas de los instrumentos musicales y sus referencias. Sin embargo se hace la claridad desde la supervisión de que en varias oportunidades se ha aludido a las fichas técnicas, como la herramienta suficiente para determinar las características de los repuestos e insumos requeridos; información que se ha brindado en diferentes encuentros y comunicaciones que se han generado desde el inicio del contrato desde la supervisión del mismo.

“(…) (...)”

Ahora bien, el contratista en los descargos manifestó que “No pudimos presentar muestras, ya que las marcas exigidas por parte de la entidad, no cumplen con las condiciones técnicas del contrato y afectan económicamente la empresa desde su ejecución”. Sin embargo, tal como lo indica la supervisión durante todo el material documental aportado se tiene que conforme al contrato ni a las fichas técnicas no se exige una marca particular para los elementos, tampoco no existe una modificación al contrato y mucho menos a las fichas técnicas, que haga interpretar algo distinto.

Por todo lo antes expuesto, este Despacho se permite señalar que revisado el material probatorio, se tiene plenamente probado que la supervisión, siempre exigió para el recibo a satisfacción de las muestras, que estas cumplieran los detalles técnicos descritos en las fichas técnicas, tal como obra en distintas actas de reuniones sostenidas entre las partes, así como en la primera revisión de muestras que se llevó a cabo el 08 de marzo y de la cual obra en el expediente acta que así lo soporta.

Al respecto es fundamental aclarar que dentro de la ficha técnica no se observa requerimiento en particular relacionado con el cumplimiento de alguna marca en específico de los instrumentos, de esta forma el Contratista debía sujetarse al cumplimiento de las características señaladas para cada uno de los elementos.

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 13 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

De esta forma este argumento se encuentra infundado, toda vez que si la voluntad del contratista hubiese sido la de cumplir, este solo debía sujetarse al cumplimiento de las fichas técnicas y no plantear obstáculos que finalmente no fueron pactados en el contrato ni en las fichas técnicas.

b. Procedencia de los elementos

Frente a este argumento, una vez revisadas las fichas técnicas se encontró que efectivamente la gran mayoría de elementos presentan un requerimiento relacionado con la procedencia de los elementos, toda vez que manifiestan: *“Fabricación U.S.A o Europea”* y *“El producto no puede ser de procedencia China o Suramericana”*.

Al respecto lo primero a señalar es que la condición resulta ser totalmente valida, considerando en particular los fines que pretende la entidad al exigir que se cumpla con tal característica, esto es que resulte compatible con los instrumentos sobre los cuales se realizará el mantenimiento correctivo

Adicionalmente es menester resaltar que dichos requerimientos fueron de pleno conocimiento por parte del contratista, desde el momento que se publicó la invitación publica para participar en el proceso de contratación, y sobre la cual no se presentó ninguna observación por parte del contratista, y en todo caso decidió presentar propuesta para participar dentro del proceso de selección, de la cual resultó ser adjudicatario por presentar la oferta con el precio más bajo.

Encuentra entonces este despacho que no puede ser la ejecución del contrato la oportunidad para plantear reparos frente a los requerimientos técnicos, o pretender que estos sean ajustados una vez se ha adjudicado el contrato, pues en primer lugar los articulo 19, 23 y 85 establece cual es la oportunidad para su presentación, y que por fuera de ellos, estos cambios afectan directamente los intereses de aquellos que estuvieron también interesados en resultar adjudicatarios del contrato objeto de la presente controversia, generando así un posible daño antijuridico para la entidad.

De esta forma no resulta valido para este despacho el planteamiento expuesto por el contratista, pues las condiciones técnica requeridas fueron claras., y sobre las cuales en todo caso, en reiteradas oportunidades se brindo explicación y mayor claridad por parte de la supervisión con el fin de lograr el cumplimiento del contrato por parte del contratista.

c. Dificultades con la modificación de la póliza

Frente a este punto en particular, es preciso señalar que la modificación de la póliza, se hace necesaria en primer lugar en virtud a la falta de cumplimiento por parte del contratista en el término inicialmente pactado.

En ese sentido, en virtud a la solicitud de prorroga presentada por el contratista, y a la firma de la misma, es que se hace necesario la modificación de la póliza de forma tal que se dé cumplimiento a los términos contractuales.

Al respecto la Aceptación de la oferta Nro. 2356 de 2023, dispone que:

“ARTICULO CUARTO. - GARANTÍAS: *En cumplimiento a lo establecido en el Decreto No. 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”, y con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones surgidas con ocasión al desarrollo de los procesos contractuales en sus diferentes etapas, se han tipificado los posibles riesgos y a continuación se determinarán las correspondientes garantías.*

De acuerdo con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 1150 de 2007, el numeral 7º del artículo 2.2.1.1.2.1.1 y la Sección 3 – Subsección1 del Decreto 1082 de 2015, el contratista deberá amparar los riesgos derivados de la presente contratación, de conformidad con la siguiente tabla:

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 14 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

☐ **CUMPLIMIENTO:** Que cubre a la Entidad por los perjuicios directos derivados del incumplimiento de cualquiera de las obligaciones asignadas al contratista. Este amparo cubre el pago de multas y el valor de la cláusula penal pecuniaria, en cuantía equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del contrato, por el término de duración del contrato y un (1) año más.

☐ **CALIDAD DE LOS BIENES:** Que cubre a la Entidad frente a los perjuicios ocasionados por el contratista, derivados de la deficiente o mala calidad de los bienes, teniendo en cuenta las condiciones pactadas en el contrato, en cuantía equivalente al veinte por (20%) por el término de duración del contrato y un (1) año más.

☐ **PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES E INDEMNIZACIONES LABORALES:** Que cubre la entidad pública asegurada de los perjuicios que se le ocasionen como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista garantizado, frente al personal requerido para la ejecución del contrato amparado, en cuantía equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del contrato, por el término de duración del contrato y tres (3) años más.

PARÁGRAFO 1: La garantía se entenderá vigente hasta la liquidación del contrato garantizado y la prolongación de sus efectos no expirará por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral.

PARÁGRAFO 2: En caso de que el presente contrato se adicione, prorrogue, suspenda o en cualquier otro evento en que fuere necesario, el CONTRATISTA se obliga a modificar las garantías de acuerdo con las normas vigentes.

PARÁGRAFO 3: Para la liquidación del contrato si fuere necesario, se exigirá al CONTRATISTA la extensión o ampliación de los amparos, así como el cumplimiento de aquellas obligaciones que deba atender con posterioridad a la terminación del contrato.

EL CONTRATISTA se compromete a mantener vigente la garantía durante todo el tiempo que demande la ejecución del contrato, so pena de que Entidad Estatal Contratante haga efectiva la cláusula penal compensatoria de este contrato.

EL CONTRATISTA deberá constituir la garantía pactada dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la entrega de la copia del contrato para ese efecto, por parte de la Entidad Estatal Contratante. Si al vencimiento de dicho término el Contratista no ha presentado la garantía pertinente a la Entidad Estatal Contratante, este último deberá dejar constancia que el contrato no inició su ejecución.

A la entidad estatal no le serán oponibles por parte del asegurador las excepciones o defensas provenientes de la conducta del tomador del seguro, en especial las derivadas de las inexactitudes o reticencias en que este hubiere incurrido con ocasión de la contratación del seguro ni en general, cualesquiera otras excepciones que posea el asegurador en contra del contratista.”

Así las cosas, es una obligación del contratista que los términos de la póliza se encuentran conformes a los términos acordados por las partes en el contrato. De esta forma, de no cumplirse será este otro acto de reproche por incumplimiento de las obligaciones del contratista.

No obstante lo anterior, se observa que por parte de la supervisión se brindó bastante tiempo para que el contratista finalmente diera cumplimiento con lo señalado, de esta forma, las dificultades o la imposibilidad para modificar la póliza no puede ser un argumento válido con el cual se pretenda justificar la imposibilidad

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 15 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

de cumplimiento del contrato, ni mucho menos resultar ser este atribuible a la Entidad, toda vez que, en primer lugar, sí GUARA SOLUCIÓN LOGÍSTICA S.A.S. hubiese cumplido sus obligaciones dentro del plazo contractual, la modificación de la póliza no hubiese sido necesaria.

Ahora bien de forma general frente a los puntos ya analizados resulta fundamental resaltar que, en la carta de presentación de la propuesta suscrita por el representante legal de GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S, él manifestó que:

“1. Que conozco y acepto los Documentos del Proceso, tuve la oportunidad de solicitar aclaraciones y modificaciones a los mismos, y recibí de IDIPRON, respuesta oportuna a cada una de las solicitudes. (...)4. Que la Oferta que presento cumple con la totalidad de los requisitos contenidos en los Documentos del Proceso y que el Proponente cumple con la totalidad de los requisitos previstos en los Documentos del Proceso. 5. Que la oferta económica, la oferta técnica y los factores de evaluación ofertados han sido elaboradas de acuerdo con los Documentos del Proceso y hacen parte integral de la Oferta. 6. Que los documentos que presento con la Oferta son ciertos y han sido expedidos por personas autorizadas para el efecto. 7. Que la oferta económica adjunta fue elaborada teniendo en cuenta todos los gastos, costos, derechos, impuestos, tasas y demás contribuciones que se causen con ocasión de la presentación de la Oferta, suscripción y ejecución del contrato y que en consecuencia, de resultar adjudicatario no presentaré reclamos con ocasión del pago de tales gastos. (...) 12. Que acepto las condiciones y demás exigencias para la ejecución del contrato. 13. Que en caso de que se me adjudique el contrato me comprometo a suscribir el acta de iniciación u orden de ejecución y a terminar el contrato dentro de los plazos contractuales, de acuerdo con lo establecido en los documentos del proceso de selección(...)17. Que leí cuidadosamente la invitación pública y los estudios previos y elaboré mi propuesta ajustada a los mismos. Por tanto, conocí y tuve las oportunidades establecidas para solicitar aclaraciones, formular objeciones, efectuar preguntas y obtener respuestas a mis inquietudes. (...)19. Manifiesto que me comprometo a cumplir con la totalidad de las Condiciones y Especificaciones Técnicas, relacionadas en la invitación pública y los estudios previos y adendas si las hubiere. Cuando un numeral exija el suministro de información o documentos, estos deberán ser suministrados. En el evento que el proponente no especifique su ofrecimiento en una o más casillas de los cuadros de especificaciones técnicas en la invitación pública y adendas si las hubiere, se entenderá que el proponente en su propuesta está ofreciendo el mínimo requerido por la Entidad. (...) 21. Que la propuesta que presento es irrevocable e incondicional y obliga insubordinadamente al proponente que represento. 22. En caso de resultar adjudicatarios del contrato que se derive del proceso en referencia, nos comprometemos a proveer a al IDIPRON, el (bien, obra o servicio) en las condiciones técnicas básicas obligatorias ofrecidas en la presente propuesta, que corresponden a aquellas solicitadas por la invitación pública, con las especificaciones de los estudios previos y adendas expedidas a la invitación pública correspondientes al proceso en referencia. 23. Reconocemos la responsabilidad que nos concierne en el sentido de conocer técnicamente las características de los riesgos y las especificaciones de las condiciones técnicas básicas mínimas obligatorias y asumimos la responsabilidad que se deriva de la obligación de haber realizado todas las evaluaciones e indagaciones necesarias para presentar la presente propuesta sobre la base de un examen cuidadoso de las mismas. 24. En todo caso, aceptamos y reconocemos que cualquier omisión en la que hayamos podido incurrir en la investigación de la información que pueda influir para la determinación de nuestra oferta, no nos eximirá de la obligación de asumir las responsabilidades que nos lleguen a corresponder como CONTRATISTA, y renunciamos a cualquier reclamación, reembolso o ajuste de cualquier naturaleza por cualquier situación que surja y no haya sido contemplada por nosotros en razón de nuestra falta de diligencia en la obtención de la información. 25. Acepto que en el evento de que exista inconsistencia y/o diferencia entre la Invitación Pública, así como los estudios previos frente a la propuesta del CONTRATISTA, prevalecerá lo establecido en la Invitación Pública como en los estudios previos”

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 16 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

De esta forma, los argumentos planteados por el contratista no justifican el incumplimiento del contrato, pues como ya se ha indicado las condiciones fueron claras desde el momento de la publicación de la invitación a presentar propuestas.

En consecuencia, no se lograron desvirtuar los cargos formulados por la supervisión contra GUARA SOLUCIÓN LOGÍSTICA S.A.S. por el presunto incumplimiento del contrato 2356 de 2023, y que a la fecha se deja constancia que las muestras no fueron entregadas a satisfacción de la entidad.

Que, aunado a lo anterior, la subsección C, de la Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia de 25 de mayo de 2011, expediente 18.017, frente al tema del incumplimiento, señaló:

“(…) Pero este poder de declarar el incumplimiento no podrá ejercerse en forma ilimitada en el tiempo porque no podrá declararse después de vencido el plazo que la administración tiene para liquidar tales contratos. Es apenas obvio que no pueda cumplirse después de esa liquidación, háyase hecho en forma unilateral o de común acuerdo entre los contratantes. Si lo primero y la Administración guardo silencio de ese incumplimiento en su acto, no podrá revocarlo sin consentimiento del contratista ya que creo una situación individual o concreta a su favor. Y si lo segundo (liquidación de común acuerdo) el acto será intocable unilateralmente por conformar un acuerdo de voluntades logrado entre personas capaces de disponer. “En suma, la Administración podrá declarar el incumplimiento después del vencimiento del plazo contractual de ejecución y antes de la liquidación o dentro del acto liquidatorio mismo, pero no después de la expedición de este (…)”.

Que, por lo tanto, la entidad es competente y se encuentra en término para la declaratoria de incumplimiento del contrato.

Que ahora bien, en virtud de las pruebas y procedimientos referidos, los cuales se surtieron atendiendo las normas establecidas, así como las intervenciones realizadas por el supervisor del contrato, EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD, analizó debidamente la procedencia de la declaración del incumplimiento total definitivo de las obligaciones contractuales pactadas en el Contrato 2356 de 2023, encontrando demostrados los hechos que sustentaron la actuación y evidenciando que las obligaciones contractuales no fueron cumplidas, lo cual generó una afectación en los servicios que presta el IDIPRON con sus beneficiarios, quienes resultan ser niños, jóvenes y adolescentes.

En consecuencia y conforme al artículo 86 de la ley 1474 de 2011, resulta ser procedente la declaratoria del incumplimiento total del Contrato 2356 de 2023, generando la imposición de la cláusula penal establecida en la Invitación Pública del Proceso de Mínima Cuantía No. MC-IDIPRON-2023-0034 en mención la cual dispone:

“15. PENAL PECUNIARIA

En caso de mora o retardo en el cumplimiento de cualquiera de las obligaciones señaladas en el presente contrato a cargo del CONTRATISTA, IDIPRON COLOMBIA podrá exigir a título de pena al CONTRATISTA y éste acepta que así sea, una suma equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del contrato. Esta cláusula se aplicará sin perjuicio de las demás acciones que correspondan a IDIPRON para el cobro de los valores totales o perjuicios ocasionados por el no cumplimiento de las obligaciones a cargo del CONTRATISTA.

EL CONTRATISTA autoriza a IDIPRON a que le descuenta los valores que a título de pena se exijan, directamente del saldo a su favor, si lo hubiere..”.

Que la anterior cláusula penal constituye en principio una tasación anticipada de perjuicios, a raíz del incumplimiento definitivo del contrato, es decir, que se impone dado el incumplimiento grave de las

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 17 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

obligaciones, toda vez que **GUARA SOLUCIÓN LOGÍSTICA S.A.S.**, con su actuar determinó la causa directa, necesaria y determinante para configurarla.

Que, sumado a lo ya dicho, el Consejo de Estado – Sección III, en Sent. 17009, noviembre 13/2008. M.P. Enrique Gil Botero, en igual sentido señaló:

“(…) Con la imposición y ejecución de la cláusula penal se penaliza el contratista, por el incumplimiento grave del contrato, constituyendo una verdadera indemnización, que, aunque parcial es definitiva, pues con ella se resarcen los perjuicios, o parte de ellos, a favor de la parte que ha cumplido el negocio”.

Que al respecto la doctrina ha indicado, que:

“La estimación de perjuicios habitualmente se hace de manera general para incumplimientos de cualquier obligación. Es decir, que no hay que jerarquizar las obligaciones para catalogar algunas como principales y otras como secundarias, con el fin de acceder a los perjuicios pactados para cuando se incumplan únicamente las obligaciones ubicadas en el primer lugar de la escala. El cobro íntegro de la cláusula procede independientemente de la naturaleza de la obligación infringida, tal y como lo ordena el artículo 1599 del Código Civil. Cosa diferente es el derecho a la proporcionalidad que confiere el artículo 1596 del Código Civil en concordancia con el artículo 867 del Código de Comercio, en virtud de lo cual podrá obtenerse la reducción del monto convenido a título de cláusula penal cuando el incumplimiento de la obligación del deudor es tan solo parcial y así ha sido aceptado por el acreedor.”

Que ahora, en cuanto a la competencia y oportunidad para declarar la ocurrencia del siniestro el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, expediente 16494, del 23 de junio de 2010, manifestó:

“(…) Lo anterior no significa que la entidad pública pueda, al expedir el acto administrativo correspondiente, sustraerse de las reglas de conducta que le impone el debido procedimiento, para declarar el siniestro y hacer efectiva la garantía, dichas reglas imponen, entre otras, el deber de motivar el acto administrativo indicando en los supuestos de hecho y probatorios que soportan el acaecimiento del siniestro y por supuesto, la cuantía de la indemnización, como también, garantizar que tanto el asociado como la compañía de seguros, en ejercicio de los derechos de contradicción y legítima defensa, puedan controvertir el acto administrativo. Este es el sentido en que se debe aplicar el art. 1077 del Código de Comercio, para aquellos casos en los cuales el asegurado y beneficiario de la póliza es una entidad estatal. De otra parte, al asegurador le corresponde la carga de probar los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad, tal como lo dispone la norma”.

VII. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 40 de la Ley 80 de 1993 dispone: “Del Contenido del Contrato Estatal. 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

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 18 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

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...”

Sobre el particular el código civil dispone:

“Artículo1602(...) Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes (...)

Artículo1494(...) Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o contratos (...).

Artículo1603 (...) Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no sólo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por la ley le pertenecen a ella (...).”

De igual manera el Código de Comercio señala que:

“Artículo 871. Los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponda a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural.”

La Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública señala en su artículo 4 y siguientes, también indica que:

"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:

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

5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias (...)

6o. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado. (...)"

Artículo 5. DERECHOS Y DEBERES DE 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 entramientos que pudieran presentarse. (...)

4. (...) Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello (...)

Artículo 13: (...) DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley (...)

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....

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 19 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

utilizar todos los medios posibles, con el exclusivo objetivo de evitar la paralización o afectación grave del servicio contratado y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación (...)

Artículo 23: (...)DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. 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. (...)

Por su parte el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 establece que:

“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 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, señala el marco procedimental para que las entidades estatales decidan sobre la procedencia de declaratoria o no de un incumplimiento, la imposición de multa o cláusula penal y la declaratoria del siniestro, en los siguientes términos:

“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

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 20 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

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”

Respecto a la potestad excepcional del INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD, para adelantar el procedimiento administrativo de índole contractual que nos ocupa, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-214/1994 ha definido la potestad sancionadora de la administración pública como:

“... Un medio necesario para alcanzar los objetivos que ella se ha trazado en el ejercicio de sus funciones. En efecto la fracción de poder estatal radicada en cabeza de la administración se manifiesta a través de una gama de competencias o potestades específicas (de mando, ejecutiva o de gestión, reglamentaria, jurisdiccional y sancionadora), que le permiten a aquella cumplir con las finalidades que le son propias...”

Así mismo la Sentencia C-827/01, indicó: “...i) la potestad sancionadora como potestad propia de la administración es necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines, pues ii) permite realizar los valores del orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia propende indudablemente a la realización de sus cometidos y iii) constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas...”

En cuanto a la finalidad de la potestad sancionadora de la administración, el Alto Tribunal Constitucional manifestó en Sentencia C-214/1994 que:

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 21 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

“...Constituye un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye indudablemente a la realización de sus cometidos...”

De todo lo enunciado, queda claro que la potestad sancionadora de la cual goza EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD y que se ve materializada en la iniciación y finalización de la actuación administrativa por el presunto incumplimiento contractual, conforme a los parámetros procedimentales establecidos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

- Aplicación de la cláusula penal

En el campo de la contratación pública, el contrato estatal se ha constituido como uno de los mecanismos más eficientes y necesarios para alcanzar los intereses de orden general. De igual forma la Administración ha tenido que servirse de potestades, medios e instrumentos jurídicos con el objetivo de dar cabal cumplimiento al objeto y las obligaciones pactadas con el contratista, lograr el desarrollo y satisfacción de los fines de la contratación pública y garantizar el desenvolvimiento de sus actividades y funciones.

Una de esas potestades consiste en la posibilidad que tienen las entidades públicas de sancionar al contratista mediante la declaratoria de incumplimiento, pudiendo hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria y las sanciones pactadas en el contrato/contrato. En este orden de ideas y de conformidad con el principio de legalidad, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 surge como mecanismo que consagra tal potestad.

Por lo tanto, aplicando las previsiones y principios establecidos en la Ley 80 de 1993, resulta claro que las partes en un contrato estatal pueden estipular la imposición de sanciones cuando se presenta el incumplimiento en la ejecución del contrato por parte del contratista, como las multas, o la cláusula penal pecuniaria con fundamento en el principio de la autonomía de la voluntad de las partes.

Una de esas cláusulas posibles de pactar, es la establecida en el artículo 1592 del Código Civil, que aduce: *“La cláusula penal es aquella en que una persona, para asegurar el cumplimiento de una obligación, se sujeta a una pena que consiste en dar o hacer algo en caso de no ejecutar o retardar la obligación principal”*.

De esta forma el Código Civil Colombiano entiende la cláusula penal, como una coacción económica que se ejerce sobre el deudor para inducirlo a cumplir la prestación a la cual se encuentra obligado. Como lo explica Valencia Zea en su libro de Derecho Civil, la cláusula penal se pacta: *“...sin perjuicio de que el deudor cumpla la obligación principal e indemnice los perjuicios, lo que significa que dicha multa se adiciona o acumula con los otros conceptos, pues no los reemplaza...”*

Como lo indica el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, y en unidad de interpretación legal con el artículo 13 ibidem, el ordenamiento jurídico posibilita al Estado a pactar de manera facultativa, las cláusulas y estipulaciones, que tienen el mismo alcance al de los particulares en el derecho privado, con la diferencia de que en el escenario del derecho público de los contratos estatales puede hacerse exigible mediante acto administrativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la cláusula penal es una pena a la que se sujetan los contratantes en caso de incumplimiento o retardo de la obligación principal y atendiendo claras y definidas reglas de orden público económico, que tienen como objetivo la preservación de la equidad entre los contratantes, no podría entonces

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 22 de 24**Continuación de la resolución****“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”**

quedar aquella pena sujeta solo al arbitrio de los contratantes, sin existir una regulación o límite establecido, precisamente para garantizar que las obligaciones y las consecuencias de su incumplimiento, no redunden en una verdadera e injustificada lesión del patrimonio de uno de los contratantes. El objetivo primordial de pactar la cláusula penal pecuniaria es la de garantizar el resarcimiento de los perjuicios que se causen a la administración ante el incumplimiento.

De esta forma, EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD está facultada para hacer efectiva la cláusula penal en contra del contratista incumplido, cubriendo los perjuicios generados por su incumplimiento.

La Sentencia No. 25000-23-26-000-1993-09365-01(15011) proferida por el Consejo de Estado - Sección Tercera, el 19 de octubre de 2005, indicó:

“De lo expuesto se infiere, que la cláusula penal consiste entonces en la estipulación contractual según la cual, el contratista se obliga a pagar a título de tasación anticipada de perjuicios, la cuantía que contractualmente se haya determinado en dos eventos: a) En el evento de la declaratoria de caducidad del contrato; y b) En el evento en que se declare el incumplimiento del mismo, aún vencido el plazo de ejecución del contrato. Lo anterior sin que sea necesario demostrar el perjuicio percibido por la administración, aunque deberá declararse el incumplimiento mediante acto administrativo motivado, una vez se haya garantizado el debido proceso al contratista...”

Así mismo, el Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero, en sentencia del 13 de noviembre 2008, señaló:

“La cláusula penal constituye en principio una tasación anticipada de perjuicios, a raíz de la declaratoria de caducidad o del incumplimiento definitivo del contrato, es decir, que se impone por incumplimiento severo y grave de las obligaciones. Con la imposición y ejecución de la cláusula penal se penaliza al contratista, por el incumplimiento grave del contrato, constituyendo una verdadera indemnización, que aunque parcial es definitiva, pues con ella se resarcen los perjuicios, o parte de ellos, favor de la parte que ha incumplido el negocio(...)

(...)Advirtiendo que en la Ley 80 de 1993 no se reguló, expresamente, la figura de la cláusula penal pecuniaria, pues, solo en determinados apartes se hace una referencia indirecta a su existencia, es necesario tener presente que con la expedición de la Ley 1150 de 2007, si se prescribió con precisión esta institución. Como respuesta a las discusiones doctrinarias y jurisprudenciales acerca de la competencia de la administración para imponer las sanciones pecuniarias, el legislador expidió la Ley 1150 de 2007...”, “...Esta norma en el artículo 17, contempla la facultad de las entidades estatales de imponer multas y la cláusula penal pecuniaria que hubieren sido pactadas...”

Con base en lo anterior EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD, tiene la facultad de hacer efectiva la cláusula penal que sanciona al contratista por el incumplimiento del contrato, la cual fue pactada en el numeral 15. **PENAL PECUNIARIA establecida en la Invitación Publica del Proceso de Mínima Cuantía No. MC-IDIPRON-2023-0034.**

VIII. ESTIMACIÓN DEL PERJUICIO

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 23 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

De conformidad con el numeral 15. *PENAL PECUNIARIA establecida en la Invitación Publica del Proceso de Mínima Cuantía No. MC-IDIPRON-2023-0034*, la cláusula penal pecuniaria se estipuló en el 20% del valor total del contrato, el cual se adjudicó y contrato por un valor total de DIECIOCHO MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN PESOS (\$ 18.055.771), de esta forma el valor de la cláusula penal equivale a la suma de **TRES MILLONES SEISCIENTOS ONCE MIL CIENTO CINCUENTA Y CUATRO PESOS CON VEINTE CENTAVOS (\$3.611.154,20)**.

En línea de lo anterior, EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD, en ejercicio de las potestades excepcionales de las Entidades públicas, además de declarar el incumplimiento parcial del contrato Nro. 2356 de 2023, hará efectiva la cláusula penal pecuniaria pactada.

Que así entonces, de conformidad con lo establecido en las condiciones de la póliza única de cumplimiento 39-46-101010103 por SEGUROS DEL ESTADO S.A., constituida el 22 de diciembre de 2024 se declarará el siniestro, con el fin de hacer efectiva la póliza única de cumplimiento en comento, por el amparo de cumplimiento en la suma de **TRES MILLONES SEISCIENTOS ONCE MIL CIENTO CINCUENTA Y CUATRO PESOS CON VEINTE CENTAVOS (\$3.611.154,20)**, equivalentes al cobro de la cláusula penal.

Que, en mérito de lo expuesto, y de conformidad con los artículos 17 de la Ley 1150 de 2007 y 86 de la Ley 1474 de 2011, EL INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD,

En mérito de lo expuesto,

R E S U E L V E:

Artículo Primero. Declarar el incumplimiento total del Contrato Nro. 2356 de 2023, cuyo objeto es *“ADQUISICIÓN DE REPUESTOS E INSUMOS PARA LOS INSTRUMENTOS MUSICALES QUE REQUIEREN MANTENIMIENTO CORRECTIVO, PARA LAS ACTIVIDADES PEDAGÓGICAS DE MÚSICA EN EL MARCO DEL MODELO DE ATENCIÓN DEL IDIPRON”* por parte de **GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S.** con NIT 901.401.552-3 de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

Artículo Segundo. Hacer efectiva la cláusula del numeral 15. *PENAL PECUNIARIA establecida en la Invitación Publica del Proceso de Mínima cuantía No. MC-IDIPRON-2023-0034*, equivalente al 20% del valor total del contrato, que corresponde a la suma de **TRES MILLONES SEISCIENTOS ONCE MIL CIENTO CINCUENTA Y CUATRO PESOS CON VEINTE CENTAVOS (\$3.611.154,20)**, valor que deberá ser cancelado dentro de los 10 días hábiles siguientes conforme al procedimiento anexo.

Parágrafo. Vencido el plazo, sin haber recibido el pago, remítase copia de la presente resolución a la Oficina jurídica del IDIPRON con el fin de que este adelante el correspondiente proceso de cobro

Artículo Tercero. DECLÁRESE la ocurrencia del siniestro y en consecuencia hágase efectiva la garantía única de cumplimiento No. 39-46-101010103 expedida por la COMPAÑÍA SEGUROS DEL ESTADO S.A con NIT. -860.009.578-6, y presentada por el GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S. Para tal efecto, en firme el presente acto administrativo se librarán los oficios respectivos a la compañía aseguradora correspondiente.

Artículo Cuarto. Remítase memorando a la Gerencia Financiera de la entidad, acompañado de copia de la presente resolución que resuelve el incumplimiento para que verifique el cumplimiento de lo acá ordenado.

Artículo Quinto. En firme el presente acto, y habiendo cumplido lo dispuesto a cabalidad, ordénese a la supervisión iniciar los trámites respectivos para liquidar el Contrato Nro.2356 de 2023 suscrito con la **GUARA SOLUCION LOGISTICA S.A.S.**, con NIT 901.401.552-3.

RESOLUCIÓN No. 231 DE 2025 HOJA No. 24 de 24

Continuación de la resolución

“Por medio de la cual se decide un Proceso Administrativo Sancionatorio Contractual del Contrato 2356-2023”

Artículo Séptimo. El contenido del presente acto administrativo se tendrá por notificado en estrados conforme a lo dispuesto en el artículo 202 del C.P.A.C.A, y en los términos del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, y el cual podrá interponerse ante la Dirección General del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud, actuando en calidad de ordenador del gasto e instancia que promueve el presente acto administrativo, en la forma prevista en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, con el fin de brindar plenas garantías del debido proceso y derecho de defensa.

Artículo Octavo. Ejecutoriada la presente resolución remítase copia a la Procuraduría General de la Nación y a la Cámara de Comercio de Bogotá de conformidad con el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto Ley 019 de 2012. Así mismo, se publicará en el Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP-.

Artículo Noveno. Comuníquese la presente resolución al supervisor del contrato Nro. 2356 de 2023 y a las dependencias y funcionarios encargados de atender su cumplimiento.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C. a los catorce (14) días del mes de mayo de dos mil veinticinco (2025).


JAVIER PALACIOS TORRES
Director General

Proyectó: Álvaro David Gómez Arévalo - Contratista Gerencia de Contratación 
Revisó: Lina Marcela Flórez Cárdenas-Gerente de Contratación 
Revisó: Adriana Quintero Alvarez – Profesional Universitario 219 grado 03 
Aprobó: Harly Rafael Leudo Paz- Secretario General 
Aprobó: Katherine Mosquera Valdés. - Abogada Dirección General