RESOLUCIÓN PSC N° 01 DE 2025
(03 de junio de 2025)

POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL Y SE HACE EFECTIVA LA CLÁUSULA PENAL DEL CONTRATO N° 731 DE 2024 CELEBRADO ENTRE INDEPORTES ANTIOQUIA Y ÁLVARO ENRIQUE RAMÍREZ ECHAVARRÍA

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Departamental de Deportes de Antioquia "Indeportes Antioquia", en uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas en la Ley 1474 de 2011 y en la Resolución N° 2024000384 del 2 de mayo de 2024, y

CONSIDERANDO QUE

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

Mediante Comunicación Interna N° 202401020713 del 30 de diciembre de 2024 la Servidora Pública Luz Verónica Arboleda Gómez, en calidad de Supervisora del Contrato N° 731 de 2024, suscrito entre Indeportes Antioquia y Álvaro Enrique Ramírez Echavarría, puso en conocimiento de esta Oficina Asesora un Informe de Supervisión *"para su análisis y demás acciones que considere pertinentes, por presunto incumplimiento contractual"*, allegando además los anexos en él anunciados.

Visto lo anterior, a través de Oficio con Radicado N° 202503000053 del 9 de enero de 2025 se citó al contratista presuntamente incumplido, así como a la aseguradora correspondiente, a la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por el presunto incumplimiento de las obligaciones contractuales contenidas en el referido Contrato N° 731 de 2024, específicamente por la no entrega de la totalidad de los ítems pactados en el contrato en cuestión, lo cual implica un presunto incumplimiento de lo dispuesto en los numerales 2, 3, 12 y 13 de la cláusula séptima del Contrato "OBLIGACIONES. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA".

El martes 28 de enero de 2025, previa citación a las partes interesadas, se inició la mencionada audiencia y en desarrollo de la misma, el apoderado del contratista solicitó la suspensión de esta, a fin de solicitar unas pruebas, solicitud a la cual se accedió en aras de garantizar los derechos de contradicción y defensa del contratista.

Efectivamente, mediante Comunicación con Radicado N° R202502000519 del 31 de enero de 2025 el abogado Gustavo A. Arboleda A. solicitó el decreto y la práctica de las siguientes pruebas, en su condición de apoderado del mencionado contratista:

TESTIMONIALES

- *Se servirá citar a la Dra. MARÍA DEL PILAR SOLANO, actual Subdirectora Administrativa y Financiera de INDEPORTES ANTIOQUIA, para que nos explique el desarrollo financiero y presupuestal del contrato 731 de 2024, entre otros temas, pero no exclusivos, disponibilidad y rubro presupuestal, si son recursos ordinarios o de qué tipo, compromiso presupuestal, reserva presupuestal para 2025 de haberse hecho, y si no se hizo por qué razón y además aporte copia del Acta de la Junta Directiva en la que se aprobó o desaprobó tal reserva. Cierre financiero del contrato, si se hizo, además de las preguntas que surjan en el testimonio.*

  Toda vez que es servidora pública adscrita a la entidad que usted preside, solicitamos que sea notificada y su participación garantizada por la entidad.

  La prueba es pertinente, conducente y oportuna porque permitirá establecer si hay razones institucionales y administrativas que han impedido la entrega de los implementos, pese a estar disponibles para el cumplimiento del contrato desde el año 2024.

- *Se servirá citar a la Dra. LUZ VERONICA ARBOLEDA GOMEZ, PROFESIONAL ESPECIALIZADO, quien funge como interventora del contrato 731 de 2024, para que se ratifique en el informe presentado para este procedimiento, y conteste algunas preguntas sobre el proceso de entrega, interlocución y correspondencia con DOTAHOGAR SAS.*

  Toda vez que es servidora pública adscrita a la entidad que usted preside, solicitamos que sea notificada y su participación garantizada por la entidad.

  La prueba es pertinente, conducente y oportuna porque permitirá establecer si hay razones institucionales y administrativas que han impedido la entrega de los implementos, pese a estar disponibles para el cumplimiento del contrato desde el año 2024, además de establecer si tuvo conocimiento sobre el caso fortuito que llevó al contratista a la imposibilidad de hacer la entrega el 26 de diciembre de 2024.

- *Se servirá citar al señor HUGO MARTINEZ, técnico que reparó la máquina cerradora, para que nos indique qué daño tuvo la máquina, qué reparaciones tuvo qué hacer, qué días trabajó en tal reparación, qué repuestos debió conseguir, y en general, lo atinente a la reparación y funciones de la máquina cerradora Typical, propiedad de la empresa DOTAHOGAR SAS.*

  Su número celular es el 311 627 7887.

La prueba es pertinente, conducente y oportuna porque permitirá establecer el daño de la máquina cerradora Typical, su reparación, existencia, tiempo que necesitó para ello, como posible constituyente de caso fortuito.

ESCRITAS

- *Se solicite a quien corresponda en INDEPORTES ANTIOQUIA, para que remita al expediente copia de las actas de junta directiva, de diciembre de 2024 y enero de 2025.La prueba es pertinente, conducente y oportuna porque permitirá establecer si hay razones institucionales y administrativas que han impedido la entrega de los implementos, pese a estar disponibles para el cumplimiento del contrato desde el año 2024.*

- *Comunicación enviada por DOTAHOGAR SAS el 27 de diciembre de 2024, informando a la supervisión sobre el daño de la máquina, con fotos del técnico realizando la reparación.*

Por Auto del 21 de febrero del año en curso, por considerarlas conducentes y pertinentes, se decretaron las pruebas testimoniales solicitadas por el apoderado del Contratista. En la misma providencia se dispuso no decretar la prueba documental consistente en solicitar copia de las Actas de Junta Directiva de Indeportes de diciembre de 2024 y de enero de 2025, toda vez que se trata de información clasificada según lo establecido en el Índice de Información Clasificada y Reservada de Indeportes Antioquia, adoptado mediante Resolución N° S2023001318 del 29 de diciembre de 2023[1], ni la prueba documental consistente en Comunicación enviada por DOTAHOGAR SAS el 27 de diciembre de 2024, toda vez que la misma ya reposaba en el expediente. Por último, se fijó como fecha para continuar la audiencia el miércoles 26 de febrero de 2025, a fin de practicar las pruebas testimoniales decretadas.

En el desarrollo de dicha diligencia, se decretó de oficio la práctica de unas pruebas documentales y se dispuso la suspensión de la audiencia para su práctica. En cumplimiento de lo anterior, mediante Comunicaciones Internas con Radicados N° 202501001887 y N° 202501001888, ambas del 27 de febrero del año en curso, se ofició a las Subgerencias Administrativa y Financiera, y de Deporte Asociado y Altos Logros de esta entidad, a fin de que auxiliaran las solicitudes allí contenidas.

De igual manera, en la mencionada audiencia del 26 de febrero de 2025 se dispuso por parte del Despacho instructor la incorporación a las diligencias del procedimiento establecido en Indeportes Antioquia para la constitución de reservas presupuestales, por lo que se procederá a adosar al expediente el documento denominado **“P-GF-19**

[1] Información disponible en: https://indeportesantioquia.gov.co/acceso-informacion-publica/#1676727658030-9e38a917-d539

PROCEDIMIENTO RESERVAS PRESUPUESTALES”, el cual hace parte del Sistema Gestión de Calidad de Indeportes Antioquia[2].

Practicadas estas pruebas, mediante Auto del 18 de marzo del presente año se incorporaron al expediente las siguientes pruebas documentales:

- Oficio con Radicado N° 202501002357 del 13 de marzo de 2025 junto con sus anexos, expedido por el Subgerente de Deporte Asociado y Altos Logros de Indeportes Antioquia.
- Oficio con Radicado N° 202501002361 del 13 de marzo de 2025 junto con sus anexos, expedido por la Subgerente Administrativa y Financiera de Indeportes Antioquia.
- Documento denominado **“P-GF-19 PROCEDIMIENTO RESERVAS PRESUPUESTALES”**.

De estas pruebas se corrió traslado a los interesados por el término de cinco (5) días hábiles, con la indicación de que, vencido el anterior término, podrían presentar por escrito, si a bien lo tuviesen, sus alegatos de conclusión dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Finalmente, se fijó como fecha para continuar la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 el jueves 10 de abril de 2025 a las 2:00 p.m. Mediante correo electrónico del 25 de marzo del presente año el apoderado del contratista manifestó que presentaría sus alegatos finales de manera verbal una vez se reanudara la Audiencia.

Luego de varios aplazamientos, mediante Auto del 21 de mayo de 2025 se fijó como fecha para dar continuidad a las diligencias el 27 del mismo mes y año. En el decurso de la audiencia, se le reconoció personería para actuar a la nueva apoderada de la aseguradora Seguros del Estado, quien solicito copia del expediente del procedimiento con la finalidad de conocer las actuaciones surtidas en la instancia. En aras de garantizar el debido proceso de la garante, se accedió a lo solicitado por su representante y se corrió traslado común para presentar alegatos de conclusión de manera escrita por el término de tres (3) días hábiles. De igual manera, se fijó como fecha para reanudar la Audiencia el martes 3 de junio del presente año a las 9:00 a.m.

ALEGATOS

[2] Disponible en: https://indeportesantioquia.sharepoint.com/sites/SGC2/Documentos%20compartidos/Forms/AllItems.aspx?id=%2Fsites%2FSGC2%2FDocumentos%20compartidos%2FN%5FGestion%5FFinanciera%2FProcedimientos%2FP%2DGF%2D19%5FProcedimiento%5FReservas%5FPresupuestales%2Epdf&parent=%2Fsites%2FSGC2%2FDocumentos%20compartidos%2FN%5FGestion%5FFinanciera%2FProcedimientos.

Mediante documentos del 30 de mayo de 2025, tanto la apoderada del contratista así como de la aseguradora presentaron sus alegatos por escrito.

APODERADA DEL SEÑOR ÁLVARO ENRIQUE RAMÍREZ ECHAVARRÍA

I. HECHO EXCEPCIONAL IMPREVISIBLE: DAÑO DE MAQUINARIA EL 24 DE DICIEMBRE DE 2024

Quedó demostrado dentro del expediente que el día 24 de diciembre de 2024, se presentó un daño grave en la máquina cerradora de colchones, indispensable para la fabricación de los bienes objeto del contrato. Tal hecho fue corroborado con el testimonio técnico del señor Hugo Martínez, encargado de la reparación, quien indicó que la avería fue repentina, no atribuible al contratista y cuya solución requería un tiempo que imposibilitaba la entrega para la fecha pactada.

Este evento encuadra jurídicamente dentro del concepto de caso fortuito, conforme a lo establecido en el artículo 64 del Código Civil Colombiano.

Pues el caso fortuito es un evento imprevisible e irresistible que impide el cumplimiento de una obligación o el desempeño de una actividad. Es un acontecimiento que no puede ser previsto ni evitado por la persona obligada, a pesar de la diligencia y cuidado necesarios.

Características del caso fortuito:

- Imprevisibilidad: El evento debe ser inesperado y no se podía haber previsto con anticipación.
- Irresistibilidad: A pesar de ser previsible, el evento no puede ser evitado ni controlado.
- Externo: El evento debe ser ajeno a la voluntad y acciones de la persona obligada, es decir, no debe ser causado por ella o por alguien que dependa de ella.

Para el caso, el contratista tuvo desde la adjudicación del contrato la intensión de cumplir y entregar los bienes, lo cual esta demostrado con el informe de supervisión de fecha 30 de diciembre de 2024, en el cual la supervisora acredita que se entregó un 46% del material adquirido e informa que se ha cumplido parcialmente con las obligaciones, pero como se expuso anteriormente el día 24 de Diciembre la maquina utilizada de cerrar los colchones presento una falla, la cual imposibilito la entrega antes del 26 DE DICIEMBRE, fecha acordada entre la supervisora y el contratista, por lo que era un hecho irresistible y pese a los esfuerzos humanos para lograr entregar, no fue posible, tal como consta en el escrito allegado el día 27 de diciembre, en el cual se informó y evidencio mediante registro fotográfico el daño de la maquinaria.

Dicho principio ha sido reiterado por el Consejo de Estado, entre otros en la Sentencia del 17 de mayo de 2001, Rad. 11875, donde se precisó:

"Cuando el incumplimiento del contratista obedece a un hecho imprevisible, irresistible y externo, que impide la ejecución del contrato, no se configura culpa del contratista ni lugar a la imposición de sanción alguna."

En consecuencia, el contratista no puede ser sancionado por circunstancias exógenas y no imputables, tal como ocurrió en este caso.

II. EXISTENCIA DE ACUERDO POSTERIOR DE ENTREGA CON LA SUPERVISIÓN

A través del testimonio de la Doctora LUZ VERÓNICA ARBOLEDA GÓMEZ, Supervisora del Contrato, se acredita la buena fe del contratista en el sentido de indicar a la supervisora del contrato el motivo por el cual se le imposibilitaba la entrega en el plazo pactado, de acuerdo con ello y teniendo en cuenta que el contratista siempre ha tenido la intensión de cumplir que se llegó a un acuerdo válido para la entrega del material el día 26 de diciembre de 2024, ajustado al principio de continuidad del servicio y favorabilidad contractual, en concordancia con lo establecido en el numeral 1 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 que indica:

"En virtud del principio de la buena fe, las actuaciones de las partes deberán orientarse al cumplimiento de los fines del contrato y la prevalencia del interés general."

La supervisora, en ejercicio de las funciones otorgadas por el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, modificado por el artículo 2.2.1.2.4.1.3 del Decreto 1082 de 2015, estaba facultada para tomar decisiones razonables en desarrollo del contrato, como acordar una nueva fecha de entrega en beneficio de la ejecución contractual.

No obstante, el hecho fortuito ya se había presentado para la fecha acordada, lo que imposibilitó al contratista cumplir con la nueva fecha pactada, pese a su disposición.

III. INTENTO DE ENTREGA Y NEGATIVA INJUSTIFICADA DE LA ENTIDAD

Pese a las dificultades, el contratista intentó entregar los bienes, lo que fue confirmado por la misma supervisora del contrato. Sin embargo, la entidad se negó a recibirlos con el argumento de que el contrato ya no tenía vigencia presupuestal,

Conforme al artículo 86, literal D de la Ley 1474 de 2011, que regula los procedimientos sancionatorios, se establece:

"La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de la situación de incumplimiento."

Dado que el contratista procuró la entrega efectiva de los bienes faltantes, la entidad pudo y debió dar por terminado el procedimiento, máxime cuando la falta de pago se derivaba no de la conducta del contratista, sino de la falta de voluntad institucional para hacer la reserva presupuestal necesaria.

En este punto se debe hacer énfasis que la responsabilidad del cumplimiento del contrato es atribuible a ambos extremos contractuales y no solo a uno de ellos, en ese

sentido la entidad estatal atendiendo el principio de planeación debió prever que todo contrato es susceptible de que se presenten situaciones sobrevinientes que pueden afectar la ejecución del mismo; con ocasión a ello la supervisora en reunión el día 19 de diciembre de 2024 manifestó al contratista que podía entregar los bienes el día 26 de diciembre del mismo año, ampliando la posibilidad de cumplimiento del contratista, sin percatarse de que la entidad estatal debía tener certeza de asegurar la partida presupuestal, para garantizar el cumplimiento del pago al contratista y por ende poder recibir los bienes objeto del contrato con posterioridad.

Contrario a ello, la entidad paso por alto y no tuvo en cuenta las situaciones sobrevinientes y acuerdos realizados entre la supervisión y el contratista y negó la reserva presupuestal, teniendo conocimiento de que la no entrega en el plazo pactado obedecía a un caso fortuito y simplemente se basó, en que la fecha máxima para radicar la solicitud era el 16 de diciembre según resolución interna de la entidad y que el contrato estaba vencido sin prorroga, cuando no era esta dependencia quien determinaba si el contrato estaba vencido e incumplido sin previo proceso administrativo que así lo decretara, reiterando que no se tuvo en cuenta los hechos que no permitieron la entrega.

IV. DESCONOCIMIENTO DE LA RESERVA PRESUPUESTAL SOLICITADA

La Doctora MARÍA DEL PILAR SOLANO, Subdirectora Administrativa y Financiera de INDEPORTES ANTIOQUIA, confirmó que en vigencia del año 2024 se radicó la solicitud de reserva presupuestal para el pago en 2025, pero fue rechazada por la entidad, con el argumento de que el contrato había vencido.

Este rechazo desconoce el acuerdo previo de entrega con la Supervisora del contrato, quien en virtud de sus funciones podía establecer ajustes razonables en la ejecución del mismo, como lo permite el artículo 40 de la Ley 80 de 1993:

“Durante la ejecución del contrato las partes podrán modificarlo, por mutuo acuerdo, siempre que no se afecte el objeto ni se desconozcan normas de derecho público.”

Además, se infringe el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, y el deber de la administración de facilitar la ejecución contractual, de conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política, y los principios de eficacia, economía y responsabilidad administrativa.

El contratista actuó de buena fe, manteniendo en todo momento la voluntad de cumplir con las obligaciones contractuales, siendo la imposibilidad física de fabricación de los colchones por el daño de la máquina el único impedimento real y probado para la entrega oportuna.

Adicionalmente, el artículo 86, literal D de la Ley 1474 de 2011, permite dar por terminado el proceso sancionatorio si cesa la situación de incumplimiento, lo cual fue viable en este caso, si la entidad hubiera recibido los bienes, como el contratista lo

intentó. Sin embargo, fue la entidad quien se negó a recibir los elementos, no por falta de voluntad del contratista, sino por razones presupuestales ajenas a éste.

V. CONCLUSIONES Y SOLICITUD FINAL

Con base en todo lo expuesto:

1. Se encuentra plenamente demostrado que la imposibilidad de entregar los bienes del contrato en el tiempo acordado obedeció a un caso fortuito, probado con el testimonio técnico y con pruebas documentales.

2. El contratista actuó de buena fe y procuró la entrega de los bienes, siendo la entidad la que se negó a recibirlos.

3. Se acordó una nueva fecha de entrega con la Supervisora del contrato, dentro del marco legal permitido.

4. La entidad omitió realizar la reserva presupuestal, a pesar de la solicitud radicada, afectando así la ejecución contractual.

5. El contratista no puede ser sancionado, conforme a la ley y jurisprudencia, pues no existe dolo, culpa o negligencia, sino un evento externo y no imputable.

Por lo tanto, se solicita de manera respetuosa:

- El archivo del presente procedimiento sancionatorio.

- El reconocimiento de que no existió incumplimiento imputable al contratista.

- Que se declare que la entrega no realizada fue consecuencia de un caso fortuito debidamente demostrado, eximente de responsabilidad.

- Se reciban lo bienes faltantes objeto del contrato Nro. 731 de 2024, conforme a la necesidad aun existente de la entidad.

ALEGATOS SEGUROS DEL ESTADO

1. INEXISTENCIA DEL INCUMPLIMIENTO POR FALTA DE IMPUTABILIDAD AL CONTRATISTA

En el marco de la actuación administrativa sancionatoria, por medio del cual su despacho PRETENDE declarar el incumplimiento del **contrato No. 731 de 2024**, es preciso entrar a analizar los supuestos que deben tenerse en cuenta para determinar si surgió o no responsabilidad en cabeza del contratista en armonía con los puntos manifestados en la etapa de Descargos tanto por el contratista como por la compañía garante.

Sobre el particular, se recuerda que, mediante pronunciamiento de la (Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Civil. Sentencia de 28 de mayo de 2019. Rad. 08001-31-03-003-2010- 00324-01. M.P. Luis Alonso Rico Puerta, la responsabilidad contractual, supone la presencia de los siguientes elementos:

Existencia de un contrato válidamente celebrado;

i) Incumplimiento de una o más obligaciones contractuales imputable al deudor por dolo o culpa;
ii) Un daño o perjuicio; y
iii) Vínculo de causalidad entre aquel y este último requisito.

Partiendo de lo anterior, la jurisprudencia constituye los elementos *sine qua non* que deberán comprobarse para pretender alegar responsabilidad e imputabilidad sobre un hecho. Dentro de los cuales como se expresa más adelante, no podrá llegar a declararse un incumplimiento predicable al contratista o exigible al contrato de seguro expedido por mi representada, puesto que, como se puede extraer de la Póliza por la cual se nos vincula al presente proceso y que contempla dentro de su cobertura la de Cumplimiento del Contrato, fue acordado entre las partes el alcance del amparo, así:

> *"(…): a) El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es* ***imputable al contratista*** *b) El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es* ***imputable al contratista****; c) los daños imputables al contratista por entregas parciales de las obras, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y d) El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria siempre que se hubieren pactado previamente en el contrato garantizado (negrilla ajeno al texto original.*
>
> *En virtud de lo señalado en el art 44 de la ley 610 de 2000, la garantía de cumplimiento cubrirá los perjuicios causados a la Entidad Estatal como consecuencia de la conducta dolosa o culposa, imputable al contratista garantizado, derivados de un proceso de responsabilidad fiscal, siempre y cuando esos perjuicios deriven del incumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato amparado por la garantía."*

Así las cosas, además de los elementos de la responsabilidad, los supuestos mínimos requeridos para hacer efectivo el amparo de cumplimiento son:

a. Que exista un incumplimiento total o parcial, o cumplimiento tardío o defectuoso.
b. Que se generen perjuicios a la entidad estatal

c. **Que dichos perjuicios sean imputables al contratista, y**
d. Que los perjuicios causados sean derivados del incumplimiento total o parcial, o del cumplimiento tardío o defectuoso.

Conforme con las aclaraciones precedente y una vez aterrizado al caso que nos ocupa, no cabe duda que las obligaciones presuntamente incumplidas por parte de RAMIREZ ECHAVARRIA, ALVARO ENRIQUE, no tienen asidero fáctico, pues ninguna de las obligaciones descritas en el citatorio se ha incumplido, ignorado o desatendido, todo lo contrario, como se verá a continuación, a lo largo de la ejecución contractual e incluso desde el momento mismo de la apertura del PAS, por parte del contratista se han dispuesto todas las herramientas y se ha aunado en esfuerzos para efectuar la entrega de los bienes objeto del contrato:

- En primer lugar y como quedó soportado del ejercicio de la práctica de las pruebas testimoniales, la señora LUZ VERÓNICA ARBOLEDA GÓMEZ, Supervisora del Contrato, manifestó que derivado de un acuerdo entre las partes y avalado por la supervisión, se autorizó la entrega del material el día 26 de diciembre de 2024.

- Continuando con lo señalado, dentro de la etapa de descargos y así mismo en el desarrollo de la práctica testimonial fue soportado como una situación conocida por la supervisión, el hecho imprevisible de la afectación de la maquinaria que conllevó a la comunicación realizada por el contratista dentro de las cuales se adjuntaron incluso fotografías sobre la atención de los daños.



- Ha existido renuencia por parte de INDEPORTES para la recepción de los bienes pendientes de entrega y objeto del contrato, pese a los

requerimientos reiterados del señor RAMIREZ ECHAVARRIA, ALVARO ENRIQUE, sin justificación alguna e ignorando lo dispuesto en el Concepto C-276 de 2023 de la Agencia Nacional de Contratación Colombia Compra Eficiente (que se adjunta).

- Asímismo, por RAMIREZ ECHAVARRIA, ALVARO ENRIQUE, se atendieron todos los requerimientos de la entidad, dentro de los tiempos dispuestos.

En conclusión, no cabe duda de que el contratista no ha incumplido con ninguna de las obligaciones que se relacionan en el citatorio, pues las circunstancias fácticas enlistadas allí desconocen que los hechos alegados como de presunto incumplimiento no son imputables al contratista, sino que, por el contrario, obedecieron a hechos imprevisibles por el hecho constitutivo de fuerza mayor, retrasos y falta de planeación de la entidad contratante.

2. CONFIGURACIÓN DE LA CONDICIÓN DE CONTRATO NO CUMPLIDO O "EXCEPTIO NON ADIMPLETI CONTRACTUS"

El ordenamiento jurídico colombiano adoptó la excepción de contrato no cumplido en el artículo 1609 del Código Civil, como regla legal fundamentada en la equidad que orienta los contratos sinalagmáticos y que permite a la parte de un contrato no ejecutar su obligación mientras su co-contratante no ejecute las propias. Por ende, como regla general y tratándose de compromisos que deben ejecutar las partes simultáneamente, es menester, para el buen suceso del reclamo del que alega el incumplimiento, que éste haya asumido una conducta acatadora de sus débitos. Porque de lo contrario, no podrá exigir el cumplimiento de su contraparte contractual.

Ahora, en el evento de que las obligaciones asumidas por ambos extremos no sean de ejecución simultánea, sino sucesiva, se ha precisado que al tenor del artículo 1609 del Código Civil, quien primero incumple automáticamente exime a su contrario de ejecutar la siguiente prestación, porque ésta última carece de exigibilidad en tanto la primera no fue honrada. Así lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en sentencia de abril 20 de 2018, según la cual es indispensable que la parte que pretende una declaración de incumplimiento haya acatado las obligaciones que se encontraban a su cargo de conformidad con la excepción de contrato no cumplido establecida en el artículo 1609 del Código Civil:

> *"En tratándose de compromisos que deben ejecutar las partes simultáneamente, **es menester, para el buen suceso del reclamo del demandante, que este haya asumido una conducta acatadora de sus** débitos, **porque de lo contrario no podrá incoar la acción resolutoria prevista** en el aludido precepto, en concordancia con la excepción de contrato no cumplido (exceptio non adimpleti contractus) regulada en el canon 1609 de la misma obra, a cuyo tenor ninguno de los contratantes está en mora dejando de*

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co

cumplir lo pactado, mientras el otro por su lado no cumpla, o no se allane a cumplirlo en la forma y tiempo debidos.

(…)

*Ahora**, en el evento de que las obligaciones asumidas por ambos extremos no sean de ejecución simultánea, sino sucesiva**, se ha precisado que, al tenor del artículo 1609 del Código Civil**, quien primero incumple automáticamente exime a su contrario de ejecutar la siguiente prestación, porque ésta última carece de exigibilidad en tanto la anterior no fue honrada**.”*[1] *(Subrayado y negrilla fuera de texto original).*

Así las cosas, en primer lugar, de conformidad con la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, existen algunas hipótesis de incumplimiento contractual frente a las cuales se ha señalado que es dable formular la excepción de contrato no cumplido, y es que la normatividad vigente es suficientemente clara al establecer en el artículo 3° de la Ley 80 de 1993, como fines de la contratación estatal, que:

*“**Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal**. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (…)”.*

Bajo este precepto, se evidencia que dentro del trámite de ejecución del contrato y ante el conocimiento definitivo de las condiciones que rodeaban grandes afectaciones a RAMIREZ ECHAVARRIA, ALVARO ENRIQUE para la materialización adecuada y dentro de los tiempos ante la ocurrencia de situaciones imprevisibles, como consecuencia de sendos incumplimientos atribuibles al contratante, que ahora pretende hacer exigibles al contratista imponiéndole sanción. Dichas situaciones fueron advertidas incluso por la entidad, y se describen de la siguiente manera:

a) Renuencia por parte de INDEPORTES para la recepción de los bienes pendientes de entrega y objeto del contrato, pese a los requerimientos reiterados del señor RAMIREZ ECHAVARRIA, ALVARO ENRIQUE, sin justificación alguna e ignorando lo dispuesto en el Concepto C-276 de 2023, según el cual:

exigibilidad de las obligaciones está suspendida mientras cada uno de estos términos esté pendiente: la Administración solo podrá exigir el cumplimiento cuando venza el plazo pactado, pues solo a partir de ese momento las obligaciones son puras y simples. De hecho, la llegada o vencimiento del plazo suspensivo no extingue el contrato ni las obligaciones derivadas del vínculo jurídico, ya que, al contrario, lo que se requiere es precisamente su ejecución[7]. Lo contrario equivale a afirmar que si las obligaciones no se cumplen oportunamente, la entidad pierde el derecho a obtener el pago de la prestación debida, cuando considera que pese a su extemporaneidad se requiere su ejecución efectiva. Esta conclusión no solo sería contraria al interés público como fin de la contratación estatal, sino que desconoce la normas sobre el pago de los artículos 1626 y siguientes del Código Civil, razón por la cual, sin perjuicio de la responsabilidad del contratista por el cumplimiento extemporáneo, la entidad puede recibir lo que ejecute el contratista después de vencido el plazo del contrato, lo que se extiende a la exigibilidad de lo que está pendiente por cumplir. Lo anterior, en la medida que "El contrato no podrá considerarse definitivamente concluido hasta tanto ambas obligaciones y derechos principales, la entrega y recepción –o puesta a disposición– de la obra o su producto [...] no hayan sido cumplidos"[8].

De esta manera se concluye que el plazo no siempre tiene efectos extintivos en todas las tipologías contractuales. En efecto, en la medida que suspenda la exigibilidad de las obligaciones, el "plazo" expreso es aquel estipulado en el contrato, en el cual las partes disponen un término específico para su cumplimiento. Esto significa que –antes del vencimiento– el contrato se encuentra en ejecución, y el contratista tiene ese tiempo para ejecutar las prestaciones a las cuales se comprometió en virtud de la suscripción del negocio jurídico. En este

Así mismo, la entidad también va en contravía de los múltiples pronunciamientos jurisprudenciales a través de los cuales se ha determinado la posibilidad de efectuar la entrega de elementos objeto del contrato aún finalizado el plazo de ejecución, como consecuencia de la naturaleza misma de este tipo de negocios. De este modo, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Subsección B, a través de sentencia del 18 de noviembre de 2021, Martín Bermúdez Muñoz, dispuso:

> *"En este caso la entidad optó por recibir las obras y los equipos luego de vencido el término del contrato. Al hacerlo, surgió para la ella la obligación de pagarlas, pues el cumplimiento de esta obligación a su cargo dependía únicamente de haberlas recibido a satisfacción.*
>
> *14.- En los contratos bilaterales se pactan obligaciones interdependientes de modo que solo mientras se cumpla la obligación de uno de los contratantes el otro está obligado a cumplir, lo cual se explica señalando simplemente que la causa de la prestación a cargo de la contratante (el pago) es el cumplimiento de la prestación a cargo del contratista (el cumplimiento a satisfacción de la obligación).*
>
> *15.- Conforme con lo pactado en el contrato, el contratista tenía la obligación de ejecutar las obras y entregar los equipos dentro del plazo estipulado. Cumplida esa obligación, surgía para la Contratante la*

obligación de cumplir las prestaciones a su cargo: (i) recibir las obras y equipos y determinar si se ajustaban a lo pactado para dar por cumplida esta obligación, a satisfacción, (ii) pagarlas, en tanto ese pago era una obligación consecuencial a la anterior y no estaba sujeta al cumplimiento de ninguna obligación adicional por parte de la Contratista."

b) En audiencia del 26 de febrero de 2025, a través del testimonio de la Doctora María del Pilar Solano Sierra, la entidad solicitó la reserva presupuestal en destiempo de acuerdo con la circular de cierre del 1 de noviembre de 2024.

Así, resulta claro que el presunto incumplimiento por parte del contratista no obedeció a condiciones caprichosas ni mucho menos imputables a aquel, sino que el retraso en la ejecución de su contrato se generó por hechos relacionados con situaciones ajenas a aquel, debidamente notificadas a INDEPORTES, y que, al ser superadas, no pudieron ser saneadas como resultado de la negativa de la entidad respecto al recibo de los elementos faltantes, la cual como se ha indicado resultó injustificada y desconocedora de los señalamientos que han sido otorgados por las Altas Corporaciones.

En conclusión, una vez acreditados los incumplimientos contractuales de la parte contratante, a modo de síntesis señalamos que no resultan lógicos los señalamientos de la entidad contratante, sobre un presunto incumplimiento contractual por parte del señor RAMIREZ ECHAVARRIA, ALVARO ENRIQUE, cuando es claro que la misma parte actora se encuentra en mora de cumplir sus compromisos contractuales como consecuencia de la ausencia de planeación al momento de constituir y reserva la vigencia presupuestal que dio origen al contrato.

3. IMPROCEDENCIA DE DECLARAR CLAUSULA PENAL ANTE INEXISTENCIA DE PERJUICIOS

Para los Procesos Administrativos Sancionatorios de orden contractual se estableció como norma rectora el Artículo 86 de la ley 1474 de 2011. Dicha norma contiene taxativamente el procedimiento que las Entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública deben adelantar para declarar el incumplimiento, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.

Al respecto la mencionada norma señala lo siguiente:

*"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*

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co

*contrato, **y hacer efectiva la cláusula penal.** Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*

a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera; (…). (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Por su parte, la Corte Constitucional realizó un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la expresión "cuantificando los perjuicios" prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, manifestando lo siguiente:

*"El medio empleado para obtener las anteriores finalidades: facultar a la entidad estatal para cuantificar los **perjuicios que se hubieren causado por el incumplimiento** del contratista, previa declaración del mismo, luego de haberse surtido un proceso administrativo, de haberse practicado pruebas y de haberse citado y oído al contratista y a su garante, tampoco está prohibido por la Constitución. Por lo tanto, es un medio legítimo. Esta facultad está reglada y se ejerce conforme a un procedimiento administrativo, del que debe darse cuenta en un acto administrativo motivado, de tal suerte que la cuantificación de los perjuicios no obedece a la mera discrecionalidad de la entidad estatal, ni es fruto de su capricho. Además, frente a dicho acto administrativo el contratista o su garante pueden presentar, en la vía gubernativa, el recurso de reposición, y, además, pueden someter el acto administrativo al control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo." (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

*(…) "La **cuantificación de los perjuicios por parte de la entidad estatal,** que es una facultad que se desprende de la declaración unilateral del incumplimiento del contrato, es una herramienta adecuada para la protección efectiva del*

interés general, en la medida en que permite a la entidad estatal actuar de manera expedita, pero sometida a un procedimiento reglado y con el deber de dar cuenta de su decisión, y, en esta medida, también es adecuada para luchar contra la corrupción, en tanto representa una herramienta idónea para la intervención pronta y cumplida de la entidad estatal frente a prácticas que tienen una alta probabilidad de causarle perjuicios y que pueden deberse, en no pocos eventos, a prácticas corruptas." (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De lo anterior se desprende que con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 la Entidad Estatal tiene el deber de identificar y cuantificar los perjuicios que le pueda causar el incumplimiento de su contratista, la cual se llevará a cabo de acuerdo con las particularidades propias de cada incumplimiento. Sobre este punto Colombia Compra Eficiente mediante concepto No. 4201913000000217 determinó:

*"**Si de dicho incumplimiento, la entidad concluye que no se deriva un perjuicio económico, no podrá hacer efectiva la cláusula penal si esta fue pactada, toda vez que su naturaleza corresponde a una estimación anticipada de perjuicios, y no puede por esta vía indemnizar un perjuicio que no se ha causado**. En consecuencia, la Entidad Estatal podrá declarar el incumplimiento sin hacer efectiva la cláusula penal.*

***Lo anterior también aplica para la garantía única de cumplimiento cuando se trata de un contrato de seguro en Procesos de Contratación pública**, puesto que, de acuerdo con el principio indemnizatorio este solo sirve para reparar los perjuicios causados, a menos que se trate del amparo de seriedad de la oferta, en el que la Entidad Estatal puede cobrar el valor asegurado total sin que existan perjuicios de la misma proporción. En conclusión, mientras no exista un perjuicio causado por el incumplimiento del contratista no puede hacerse efectiva la garantía de cumplimiento ante la compañía de seguros a título de indemnización de dicho perjuicio, salvo la excepción señalada." (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Como es dable interpretar de las anteriores transcripciones, es claro que la entidad además de cuantificar el perjuicio cierto antes deberá indicar y acreditar que aquel se generó con ocasión del incumplimiento del contratista. No obstante, en el caso en marras, no se corroboró dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio, por lo que la Clausula Penal no podrá hacerse efectiva. De lo anunciado basta con tan solo revisar los documentos que componen el expediente del trámite y específicamente la citación, para identificar que en este caso la entidad omitió su deber legal,

incurriendo en una irregularidad que conlleva a la imposibilidad de pretender el reconocimiento de una indemnización que supondría para aquel un enriquecimiento injustificado ante la naturaleza de pago del contrato objeto del trámite como resultado de sus omisiones reiteradas no solamente de cara a cumplir con los fines de la contratación estatal de cara a la Ley 80 de 1993, sino a la de constituir y garantizar la reserva presupuestal para la adquisición de los bienes objeto del **contrato No. 731 de 2024.**

4. EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD.

En la misma línea de lo planteado en este escrito, encontramos que respecto de los hechos que aquí se narran, se observa que el presunto incumplimiento de las obligaciones no es atribuible al Contratista sino a la Supervisión y a la entidad contratante correlativamente, quienes han sido renuentes en la recepción de los elementos restantes aún y cuando conocían las condiciones sobrevinientes que enmarcaron la entrega de los bienes pendientes, pretendiendo justificar tal negativa a través de la omisión de sus obligaciones y la falta de planeación de cara al contrato.

Es preciso recordar que quienes se encargan de vigilar el contrato como supervisores e interventores, tienen ciertas obligaciones impuestas por la Ley 1474 de 2.011 en su artículo 83 que establece lo siguiente:

> ***"Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.***
>
> *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*
>
> ***La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.***

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría." (Negrilla y subrayado propio).

De tal manera, al evidenciar la obligación impuesta por el legislador a quien funge como supervisor en un contrato, se constata que en aquel reposaban las condiciones financieras esenciales para el cumplimiento y exigibilidad de este frente al contratista. No obstante, pese a conocer los hechos imprevisibles que afectaron la maquinaria empleada para la fabricación de los elementos objeto del contrato, optó por obviar sus obligaciones, pretendiendo ahora que aquellos perjuicios puedan ser imputadas arbitrariamente a RAMIREZ ECHAVARRIA, ALVARO ENRIQUE.

5. NOS ENCONTRAMOS ANTE UNA PATENTE INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD U OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA A CARGO DE SEGUROS DEL ESTADO S.A. POR LA NO REALIZACIÓN DEL RIESGO ASEGURADO

En relación con los amparos contratados en la póliza de cumplimiento de la referencia, dentro de estos se encuentra el amparo de cumplimiento, cuya cobertura dispone lo siguiente:

*"los perjuicios directos derivados de a) El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es **imputable al contratista** b) El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es **imputable al contratista**; c) los daños imputables al contratista por entregas parciales de las obras, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y d) El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria siempre que se hubieren pactado previamente en el contrato garantizado (negrilla ajeno al texto original.*

En virtud de lo señalado en el art 44 de la ley 610 de 2000, la garantía de cumplimiento cubrirá los perjuicios causados a la Entidad Estatal como consecuencia de la conducta dolosa o

culposa, imputable al contratista garantizado, derivados de un proceso de responsabilidad fiscal, siempre y cuando esos perjuicios deriven del incumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato amparado por la garantía."

Así las cosas, los supuestos que se requieren para hacer efectivo el amparo de cumplimiento son:

a. Que exista un incumplimiento total o parcial, o cumplimiento tardío o defectuoso.
b. Que se generen perjuicios a la entidad estatal
c. **Que dichos perjuicios sean imputables al contratista, y**
d. Que los perjuicios causados sean derivados del incumplimiento total o parcial, o del cumplimiento tardío o defectuoso.

No obstante, contrario a lo manifestado por la entidad, se ha demostrado con suficiencia el compromiso del contratista con el cumplimiento del objeto del contrato y la responsabilidad que fue desatendida por INDEPORTES para el cumplimiento del objeto del contrato, quien omitió que la norma lo obliga a trabajar mancomunadamente con el contratista para la consecución del objeto del contrato a través del cual se pretendía cumplir los fines del Estado. Así entonces, no existe un hecho imputable al contratista que pueda ser exigible de acuerdo con el clausulado y caratula de la **Póliza de Cumplimiento Entidad Estatal No. 18-44-101102294.**

6. AUSENCIA PROBATORIA PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO MERITO PARA DECLARATORIA DE SINIESTRO DE LA PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO.

La entidad no ha presentado pruebas que permitan determinar con claridad si existe mérito para declarar un incumplimiento o una posible afectación delamparo de cumplimiento. En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que es necesario que las pruebas sean aportadas de manera suficiente y pertinente para fundamentar la decisión sobre la existencia de incumplimiento o afectación en el servicio. La ausencia de estas pruebas impide una evaluación adecuada del asunto y compromete la posibilidad de tomar una decisión informada. Respecto a lo señalado, La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la prueba en la Sentencia C-034-14 de la siguiente manera:

*"La importancia de las pruebas en todo procedimiento es evidente, pues solo a través de una vigorosa actividad probatoria, que incluye la posibilidad de **solicitar, aportar y controvertir las que obran en cada trámite**, puede el funcionario administrativo o*

> *judicial alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y dar respuesta a los asuntos de su competencia ciñéndose al derecho sustancial*." (Resaltado nuestro)

Medios de pruebas que no solo demuestren la posible causación del daño, sino aquellos que **permitan verificar**, que efectivamente son atribuibles al contratista. Ahora bien, por remisión normativa expresa del artículo 211 de la Ley 1437 de 2011, en cuanto a la apreciación de las pruebas, señala el artículo 176 de la Ley 1564 de 2012.

> "*Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos*.
>
> El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba."

Así, el artículo 167 del Código General del Proceso, establece:

> "***Artículo 167.*** *Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. (…)*"

Por su parte, la Corte Constitucional ha dispuesto que por virtud de lo establecido en el artículo 83 de la Constitución Política (Principio de Presunción de la Buena Fe), es necesario que el Estado sea quien desvirtué la presunción de buena fe deladministrado en la mayoría de los casos:

> "*Corresponde al Estado cumplir una carga probatoria y argumentativa inicial suficientemente rigurosa para que se pueda deducir que el tercero obró de mala fe. Una vez cumplida esta carga por el Estado, dicho tercero puede demostrar que esta deducción es equivocada puesto que en realidad actuó de buena fe, en los términos anteriormente señalados*"[1].

Una vez expuestas estas consideraciones iniciales, debe señalarse que, no se evidencia incumplimiento alguno en las pruebas que dan soporte a los hechos que sustentan la actuación, lo cual es requisito de lo indicado en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011. Conforme con lo expuesto, la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, 30 de agosto de 2018,

expediente 37935, Expediente 37935, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, estableció:

> "*Por lo tanto, como quiera que la violación del derecho de defensa, de la presunción de inocencia y del artículo 59 del Código Contencioso Administrativo, así como la falta de motivación, realmente se enmarcan dentro del debido proceso administrativo en atención a que es una garantía para que todo ciudadano conozca los motivos de la actuación y participe de manera efectiva en el proceso, desde su inicio hasta su terminación a través de la exposición de sus puntos de vista, pueda presentar pruebas y controvertir las que se aduzcan en su contra y a obtener decisiones fundadas y motivadas, la Sala advierte que se vulneró el derecho al debido proceso administrativo dentro del trámite del recurso de reposición presentado por el contratista*"

Bajo esa premisa de inexistencia probatoria, su respetado Despacho no identifica, ni aporta las pruebas pertinentes tantos documentales como técnicas para conllevar a un escenario de incumplimiento del contratista, todo lo contrario, de la revisión de las documentales y los testimonios practicados, lo que probó la entidad fue que por parte de aquella se incurrió en sendos incumplimientos que impidieron la entrega efectiva de los bienes.

7. INDEBIDA TASACIÓN DEL DAÑO FALTA DE PROPORCIONALIDAD.

[1]Corte Constitucional, Sentencia C-616 de 2002, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa

Es importante precisar que la administración, en el ejercicio de su poder sancionatorio habrá de adoptar decisiones proporcionales, que se ajusten a los postulados del Estado Social de Derecho y conforme con los criterios de Justicia y Equidad.

Al respecto, el Decreto 1437 de 2011, en su artículo 44 establece:

> *"Artículo 44. Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa".*

Así mismo, el artículo 1596 del Código Civil hace referencia al principio de proporcionalidad de la siguiente manera: *"Si el deudor cumple solamente una*

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co

parte de la obligación principal y el acreedor acepta esta parte, tendrá derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por falta de cumplimiento de la obligación principal."

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente 13.074, indicó:

> *"La doctrina ha resaltado la importancia del principio de proporcionalidad en el ejercicio de cada una de las actuaciones administrativas, destacando dos aspectos primordiales: el primero, al establecerlo como principio de acción y, la segunda, al determinar la existencia de un control de proporcionalidad. En este horizonte, se reitera, que el principio de proporcionalidad cumple dos funciones: i: en primer lugar, sirve de criterio de acción, esto es, como sustento de las actuaciones de los distintos órganos del Estado, el cual se realiza con su observancia y aplicación a cada caso concreto. ii) En segundo lugar, es un criterio de control, pues debe adoptarlo el juez para efectos de evaluar la proporcionalidad de la respectiva actuación administrativa"*

El Artículo 1079 del Código de Comercio consagra como regla general en los seguros patrimoniales que el Asegurador no está obligado a responder más allá de la suma asegurada, así:

***"Artículo 1079 -** Responsabilidad hasta la concurrencia de la suma asegurada - El asegurador no estará obligado a responder si no hasta la concurrencia de la suma asegurada (…)".*

Así mismo, mediante Sentencia No. 026 del 22 de julio de 1999 (Expediente No. 5065) la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, Magistrado Ponente Nicolás Bechara Simancas, señaló:

> *"(…) El contrato de seguro de daños, es meramente indemnizatorio de todo o parte del perjuicio sufrido por el asegurado. Tal es la razón para que el asegurado, en caso de presentarse el riesgo, no pueda reclamar del asegurador suma mayor que la asegurada, así el daño haya sido superior, ni cifra que exceda del monto del daño, aunque el valor asegurado fuese mayor. El asegurado logra así, a través del contrato de seguro, la posibilidad de obtener la reparación del detrimento que sufre*

> *en su patrimonio a causa del acaecimiento del siniestro; su aspiración no puede ir más allá de alcanzar una compensación del empobrecimiento que le cause la ocurrencia del insuceso asegurado; el contrato le sirve para obtener una reparación, más no para conseguir lucro (…)".*

La jurisprudencia del Consejo de Estado, en la sentencia del 29 de junio de 2023, radicación No. 76-001-23-31-000-2008-00846-01, también ha subrayado que la obligación del asegurador no es ilimitada. En dicha sentencia, se establece que la naturaleza indemnizatoria del seguro de daños tiene un núcleo irreductible y su perímetro está demarcado por dos elementos: (i) el valor asegurado en la póliza y (ii) el monto efectivo del perjuicio patrimonial sufrido por el asegurado o beneficiario. Este principio indemnizatorio delimita claramente la responsabilidad del asegurador, asegurando que en ningún caso la indemnización exceda el valor asegurado en la póliza.

Ignorar este límite conlleva a un error conceptual y práctico, ya que la entidad estaría esperando una cobertura que excede lo pactado en el contrato de seguro, lo cual es jurídicamente inviable. El Consejo de Estado ha enfatizado que aceptar una obligación del asegurador superior al valor asegurado implicaría una ruptura entre la responsabilidad del asegurador y el valor asegurado consignado en la póliza, lo que es contrario al principio indemnizatorio que rige el seguro de daños.

Por lo tanto, cualquier intento de reclamar indemnizaciones que superen este límite contraviene no solo las disposiciones legales vigentes, sino también la esencia misma del contrato de seguro. En consecuencia, cualquier reclamación que exceda el límite de valor asegurado debe ser rechazada, dado que se encuentra fuera del alcance de la responsabilidad asumida por la aseguradora.

8. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA COMPENSACIÓN.

De manera subsidiaria y en caso de no ser de recibo cada uno de los argumentos previamente expuestos, se hace necesario traer a colación la figura de la compensación como modo de extinguir simultáneamente y hasta la misma cuantía las obligaciones existentes entre personas que recíprocamente son acreedoras y deudoras.

Esta figura está contemplada en el artículo 1714 del Código Civil, el cual señala:

> *"**ARTICULO 1714. <COMPENSACION>.** Cuando dos personas son deudoras una de otra, se opera entre ellas una compensación que extingue ambas deudas, del modo y en los casos que van a explicarse".*

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co

Dicho mecanismo se encuentra contemplado también en el Parágrafo del Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, establece:

> *"ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO. (…)*
>
> *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*** *(…)"*
> (Subrayado y Negrilla fuera del texto)

Como puede observarse, la compensación es una de las formas de extinguir las obligaciones que se encuentra contemplada en materia civil, administrativa y comercial, razón por la cual la Entidad debe aplicar la mencionada figura respecto de las obligaciones que surjan para el contratista por el incumplimiento en que haya incurrido.

Adicionalmente, las multas que se lleguen a imponer pueden ser compensadas de los por lo cual debe darse estricta aplicación a dicha estipulación con base en el artículo 1602 del Código Civil y proceder con la compensación de dichos valores que eventual e hipotéticamente se lleguen a imponer al contratista, siendo estas las obligaciones principales garantizadas por la **PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL No**. **18-44-101102294**.

9. APLICACIÓN DEL CONCEPTO DEL LÍMITE DEL VALOR ASEGURADO FRENTE AL CONTRATO DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO EXPEDIDO POR SEGUROS DEL ESTADO S.A.

La entidad parece ignorar un principio fundamental del contrato de seguro: el límite de valor asegurado. Este límite establece la cuantía máxima de la indemnización que la aseguradora está obligada a pagar en caso de ocurrencia de un siniestro cubierto por la póliza. Es decir, el límite de valor asegurado delimita cuantitativamente la responsabilidad de la aseguradora, tal como lo establece el artículo 1079 del Código de Comercio, el cual dispone que el seguro no puede exceder el valor real del interés asegurable al momento de la ocurrencia del siniestro, y el artículo 1089 del mismo código, que señala que la indemnización no puede ser superior al valor asegurado.

El Artículo 1079 del Código de Comercio consagra como regla general en los seguros patrimoniales que el Asegurador no está obligado a responder más allá de la suma asegurada, así:

> ***"Artículo 1079*** *- Responsabilidad hasta la concurrencia de la suma asegurada - El asegurador no estará obligado a responder si no hasta la concurrencia de la suma asegurada (…)"**.***

Así mismo, mediante Sentencia No. 026 del 22 de julio de 1999 (Expediente No. 5065) la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, Magistrado Ponente Nicolás Bechara Simancas, señaló:

> *"(…) El contrato de seguro de daños, es meramente indemnizatorio de todo o parte del perjuicio sufrido por el asegurado. Tal es la razón para que el asegurado, en caso de presentarse el riesgo, no pueda reclamar del asegurador suma mayor que la asegurada, así el daño haya sido superior, ni cifra que exceda del monto del daño, aunque el valor asegurado fuese mayor. El asegurado logra así, a través del contrato de seguro, la posibilidad de obtener la reparación del detrimento que sufre en su patrimonio a causa del acaecimiento del siniestro; su aspiración no puede ir más allá de alcanzar una compensación del empobrecimiento que le cause la ocurrencia del insuceso asegurado; el contrato le sirve para obtener una reparación, más no para conseguir lucro (…)".*

La jurisprudencia del Consejo de Estado, en la sentencia del 29 de junio de 2023, radicación No. 76-001-23-31-000-2008-00846-01, también ha subrayado que la obligación del asegurador no es ilimitada. En dicha sentencia, se establece que la naturaleza indemnizatoria del seguro de daños tiene un núcleo irreductible y su perímetro está demarcado por dos elementos: (i) el valor asegurado en la póliza y (ii) el monto efectivo del perjuicio patrimonial sufrido por el asegurado o beneficiario. Este principio indemnizatorio delimita claramente la responsabilidad del asegurador, asegurando que en ningún caso la indemnización exceda el valor asegurado en la póliza.

Ignorar este límite conlleva a un error conceptual y práctico, ya que la entidad estaría esperando una cobertura que excede lo pactado en el contrato de seguro, lo cual es jurídicamente inviable. El Consejo de Estado ha enfatizado que aceptar una obligación del asegurador superior al valor asegurado implicaría una ruptura entre la responsabilidad del asegurador y el valor asegurado consignado en la póliza, lo que es contrario al principio indemnizatorio que rige el seguro de daños.

Por lo tanto, cualquier intento de reclamar indemnizaciones que superen este límite contraviene no solo las disposiciones legales vigentes, sino también la esencia misma del contrato de seguro. En consecuencia, cualquier reclamación que exceda el límite de valor asegurado debe ser rechazada, dado que se encuentra fuera del alcance de la responsabilidad asumida por la aseguradora.

I. PETICIONES

Con fundamento en los argumentos indicados en el escrito de alegatos de conclusión, se solicita respetuosamente a su despacho que proceda:

1. **Terminación de la Actuación Administrativa:** En virtud de lo expuesto, solicito que se dé por terminada la presente actuación administrativa. La falta de pruebas suficientes y la ausencia de sustento legal para la afectación del amparo hacen que la continuación del procedimiento carezca de fundamento.
2. **Desvinculación de Seguros del Estado S.A.:** Se solicita la desvinculación de Seguros del Estado S.A. del presente procedimiento administrativo, de acuerdo con las razones anteriormente expuestas.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 prescribe 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, observando el procedimiento allí establecido. Sobre la naturaleza de esta disposición, ha dicho el Concejo de Estado:

> No obstante, a la línea jurisprudencial expuesta debe sumarse la regulación hecha en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la cual establece un procedimiento administrativo especial para la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, de forma tal que en la actualidad existe un cause procedimental para la declaratoria de caducidad. Aun así, no se debe dejar de lado que el nuevo código de procedimiento administrativo, a diferencia de lo que ocurría con el decreto 01 de 1984, establece un procedimiento administrativo sancionatorio, que si bien es cierto constituye una actuación administrativa especial tiene un carácter general para aquellas autoridades que tienen encomendadas la competencia de imponer sanciones ante la ocurrencia de infracciones administrativas[3].

Descendiendo al caso concreto, se tiene que mediante Comunicación Interna N° 202401020713 del 30 de diciembre de 2024 la Servidora Pública Luz Verónica Arboleda Gómez, en calidad de Supervisora del Contrato N° 731 de 2024, suscrito entre Indeportes Antioquia y Álvaro Enrique Ramírez Echavarría, puso en conocimiento de esta Oficina Asesora un Informe de Supervisión *"para su análisis y demás acciones que*

[3] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012). Rad. N° 05001-23-24-000-1996-00680-01(20738). C.P. Enrique Gil Botero.

considere pertinentes, por presunto incumplimiento contractual", allegando, entre otros, los documentos que se detallan a continuación:

En Informe de supervisión con Radicado N° 202401020711 del 30 de diciembre de 2024 se señala que *"El contratista hizo entrega parcial de los ítems solicitados. Entregó 30 camarotes, 15 juegos de sábanas, 55 almohadas, 50 ventiladores de pared,110 sillas plásticas, 4 mesas plásticas, 2 hornos microondas, 3 televisores, 3 lavadoras semi industriales y 2 neveras no Frost, para las sedes de INDEPORTES ANTIOQUIA, donde se presta el apoyo social tipo alojamiento; bienes requeridos, de acuerdo a la descripción de las especificaciones técnicas y cantidades definidas. […] El contratista no hizo entrega de todos los elementos en Medellín, sede Neiva 80 y Villa Náutica del Municipio de Guatapé"*. La relación de los elementos entregados y no entregados es la siguiente:

Obligaciones y/o productos recibidos:

OBLIGACIÓN CONTRACTUAL/ÍTEM/PRODUCTO	VALOR POR PAGAR
Camarotes en madera (30)	$ 34.019.970,00
Juego de sábana (15)	$ 1.500.000,00
Almohada rellena (55)	$1.320.000,00
Ventilador de pared (50)	$ 16.000.000,00
Silla plástica con brazos (10)	$ 600.000,00
Mesa Plástica (4)	$ 480.000,00
Horno Microondas en acero inoxidable (2)	$ 1.000.000,00
Televisor Pantalla 70 pulgadas (3)	$ 10.620.000,00
Lavadora Semi industrial (3)	$ 58.649.997,00
Nevera No Frost 310Lt (2)	$ 5.373.826,00

Obligaciones y/o productos faltantes:

OBLIGACIÓN CONTRACTUAL/ÍTEM/PRODUCTO	VALOR
Camarotes (30)	$ 34.019.970,00
Colchón Ortopédico (120)	$ 106.800.000,00
Protector de colchón (120)	$ 7.200.000,00
Protector de Almohada con cierre (60)	$ 2.700.000,00
Cobija térmica (23)	$ 805.000,00

Adjunto al mencionado Informe de supervisión, se encuentra el Oficio con Radicado N° 202403006167 del 24 de diciembre de 2024, en el cual, luego de relacionar los elementos no entregados dentro del plazo de ejecución del contrato (20 de diciembre de 2025), *"se le requiere de manera formal al contratista, Álvaro Enrique Ramírez Echavarría, la entrega de los elementos pendientes dentro de la ejecución del contrato*

en mención ***a más tardar el próximo 26 de diciembre de 2024****. Dichos elementos faltantes deberán entregarse en los sitios indicados en el pliego de condiciones, que dio origen al contrato suscrito"*. Además, se le previene a cerca de la iniciación del procedimiento que ahora nos ocupa en caso de incumplimiento.

En respuesta al anterior requerimiento, mediante Comunicación fechada el 27 de diciembre del año inmediatamente anterior, el Contratista manifiesta que no le fue posible cumplir con sus obligaciones dentro del plazo pactado *"Debido a un inconveniente mecánico en el cabezal del motor de la máquina principal de cerrado para los colchones, se ha detectado un daño en una de las piezas que permiten el funcionamiento del motor, la cual se encuentra en estado irreparable, Esta pieza puede ser adquirida en el exterior en un plazo de 15 días hábiles"*.

Citada en debida forma, y luego del aplazamiento solicitado por el contratista y por su apoderado, el 28 de enero de 2025 se inició la Audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en el transcurso de la cual este solicitó la suspensión de la diligencia a fin de solicitar el decreto y practica de unas pruebas, solicitud a la cual se accedió en aras de garantizar los derechos de contradicción y defensa del contratista. Las pruebas testimoniales que fueron decretadas se practicaron en la continuación de la Audiencia que tuvo el lugar el 26 de febrero del año en curso, en los términos que a continuación se señalan.

Inicialmente, se recibió la declaración de la Dra. María del Pilar Solano Sierra, Subgerente Administrativa y Financiera de Indeportes Antioquia, a quien se le indagó sobre el traslado para la vigencia 2025 de los recursos para cubrir el valor de los elementos no entregados durante el año 2024 en el marco de la ejecución del contrato N° 731 de 2025. Luego de referirse a la finalidad de el mencionado contrato, señaló que los recursos para la ejecución del mismo son de inversión, que los trámites de reservas presupuestales se deben adelantar observando los requisitos y los tiempos establecidos en las respectivas Circulares de cierre, y dicha solicitud la debe realizar la dependencia respectiva, en este caso la Subgerencia de Altos Logros, que en el presente caso la mencionada dependencia si hizo la solicitud de reserva presupuestal, pero no en tiempo según la Circular de cierre expedida el 1° de noviembre de 2024, pues se debió realizar antes del 16 de diciembre de aquel año pero la misma se hizo el 27 de diciembre de 2024. Indicó, además, que la justificación de la solicitud fueron los presuntos incumplimientos del contratista, por lo cual no fue posible hacer ninguna excepción, y que además no se prorrogó el contrato oportunamente. Señaló que solo es posible que la entidad efectué el pago de obligaciones cumplidas por el contratista luego del vencimiento del plazo si se cumplen los presupuestos legales para tal efecto,

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co

y, finalmente, que desconoce la fecha de terminación del contrato cuyo presunto incumplimiento dio lugar a estas diligencias.

Posteriormente, se escuchó el testimonio del señor Hugo Martínez, Técnico Industrial especializado en maquinaria de costura, quien manifestó haber trabajado para el señor Álvaro Ramírez en el área técnica de mantenimiento y reparación de maquinaria de costura en varias ocasiones, siendo la última el 24 de diciembre del año anterior, relacionada con una maquina cerradora de colchones; señala que el día 26 de diciembre se procesaron los repuestos y que la maquina quedó funcionando el 27 de diciembre de 2025. Explica que se trató de una maquina cerradora de colchones, la cual presentaba daños en la parte baja del motor, no accionaba bien el “clutch” por un repuesto reventado, específicamente una varilla que agarra otra varilla para accionar el motor, lo cual no permitía que arrancara bien la máquina. Con este daño, señaló, la maquina no podía trabajar porque el motor no cumplía su función. Informó que el diagnostico del daño presentado se hizo el 24 de diciembre de 2025 y que la reparación de llevó a cabo entre el 26 y el 27 del mismo mes y año, por lo que en esta última fecha la maquina quedó funcional. Refiere que no les es posible afirmar si la maquina estaba averiada con anterioridad al 24 de diciembre de 2025, ya que es un trabajador independiente y solo acude ante el llamado de que le hagan. Concluye reseñando que el número de colchones que esta maquina puede cerrar en un día es relativo, pues ello depende de factores como el tamaño del colchón o la pericia del cerrador (operario de la máquina).

Por último, se recibe el testimonia de la señora Luz Verónica Arboleda Gómez, Profesional Especializado, adscrita a la Subgerencia de Deporte Asociado y Altos Logros de Indeportes Antioquia, quien ejerció la supervisión del Contrato N° 731 de 2024. Informa que en la Entidad la reserva presupuestal debe ser solicitada por el Ordenador del gasto y por el supervisor del contrato respectivo, y que con relación al asunto que ocupa la atención del Despacho se hizo la gestión correspondiente, pero la reserva no fue aprobada por al área Financiera del Instituto. Señala la declarante que la solicitud de reserva presupuestal se realizó el 30 de diciembre de 2024 ante el área de Presupuesto. Señala haber recibido una solicitud de recibir los elementos no entregados durante el plazo de ejecución contractual, frente a la cual mediante Oficio con Radicado N° 202503000571 del 5 de febrero de 2025 se informó que no es posible el recibo de tales elementos debido al procedimiento sancionatorio que se viene adelantando, y porque además ya no se cuenta con recursos disponibles para el pago de esos elementos, lo que le impide a ella como supervisora asumir ese compromiso. Manifiesta que el pago parcial de la factura presentada por el contratista, correspondiente a los ítems efectivamente entregados y recibidos a satisfacción por parte de la Entidad, se recibió y se radicó para que se cuente con los recursos

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co

disponibles, por lo que se solicitó una nota crédito correspondiente a los elementos no recibidos y se enrutó la factura para el pago de lo recibido. Expresa que, si bien las necesidades que dieron origen a la suscripción del contrato persisten, se debe tener en cuenta que como entidad pública Indeportes Antioquia se debe ceñir a la normatividad en materia contractual. Posteriormente, explica que frente a los elementos recibidos la entidad cuenta con los recursos para su pago, ya que se constituyó una cuenta por pagar y los recursos se encuentran en la caja, caso diferente frente a lo no ejecutado, pues estos recursos se liberaron y por ende la Subgerencia ya no cuenta con dichos recursos. Pone de presente que en cuentas por pagar quedaron $154.180.914, y como recursos no ejecutados quedaron $180.314.714, que desconoce si esos recursos se pueden volver a apropiar. Señala que la forma de pago pactada consiste en un solo pago contra entrega de la totalidad de elementos y que el plazo del contrato era desde su inicio hasta el 20 de diciembre de 2024, y que el daño en la maquina cerradora de colchones le fue informado el 27 de ese mismo mes y año vía correo electrónico. Finalmente, informa que, de acuerdo con la Circular expedida para tal efecto, el plazo para solicitar la reserva presupuesta ya estaba vencido para esa fecha, y que la solicitud de reserva presupuestal no se hizo dentro de los plazos otorgados, porque para ese momento el contrato estaba en ejecución dentro de sus plazos y no se había evidenciado la necesidad de hacerlo, y que el contratista nunca solicitó prorrogar el contrato. Aun así, mediante Oficio enviado el 24 de diciembre se le otorgó al contratista plazo hasta el 26 de diciembre de 2024 para entregar los elementos faltantes.

Mediante Oficio con Radicado N° 202501001887 del 27 de febrero de 2025, en cumplimiento de las pruebas decretadas de oficio por el Despacho en Audiencia del 26 del mismo mes y año, se solicitó a la Subgerencia Administrativa y Financiera del Instituto *"remitir a esta Oficina copia íntegra y auténtica de la respuesta, con sus respectivos anexos, dada a la solicitud de constitución de reserva presupuestal efectuada por la Subgerencia de Deporte Asociado y Altos Logros del Instituto, con ocasión de la ejecución del Contrato N° 731 de 2024"*. De igual manera, por Oficio con Radicado N° 202501001888 del mismo 27 de febrero de 2025 se requirió a la Subgerencia de Deporte Asociado y Altos Logros a fin de que hiciera llegar a esta Oficina *"copia íntegra y auténtica de la solicitud, con sus respectivos anexos, de constitución de reserva presupuestal efectuada por la Subgerencia de Deporte Asociado y Altos Logros del Instituto, con ocasión de la ejecución del Contrato N° 731 de 2024"*.

A través de comunicación Interna con Radicado N° 202501002357 del 13 de marzo de 2025, el Subgerente de Deporte Asociado y Altos Logros allega copia de la Solicitud reserva presupuestal con Radicado N° 202401020670 del 27 de diciembre de 2024, en la cual, luego de relacionar los elementos entregados y los faltantes, además de hacer

referencia a lo manifestado por el contratista frente al no cumplimiento de la totalidad de sus obligaciones, se justifica la solicitud en los siguientes términos: *"Acorde a lo señalado anteriormente, desde la supervisión del contrato se considera pertinente contar con los recursos destinados inicialmente al contrato ya que la norma citada le da la posibilidad al contratista de que en ejecución del procedimiento administrativo sancionatorio, subsane los elementos no aportados al día de hoy ya que lo que busca la entidad estatal es satisfacer la necesidad que dio origen al proceso contractual, garantizando en óptimas condiciones el alojamiento a los atletas y para atletas del Departamento de Antioquia. Por ello, garantizando de igual manera el debido proceso, es fundamental disponer del recurso para pagar la totalidad de los bienes adquiridos, ya que el artículo en mención, como se expresó anteriormente, le da la posibilidad al contratista de subsanar los bienes faltantes dentro del proceso administrativo sancionatorio que se iniciará cuando la Oficina Jurídica lo disponga. Por lo antes expuesto, respetuosamente se solicita la aprobación de la reserva presupuestal de los recursos correspondientes a los bienes aún no recibidos, dentro del contrato 731 de 2024"*.

Por su parte, la Subgerente Administrativa y Financiera del Instituto, mediante Comunicación Interna con Radicado N° 202501002361 del 13 de marzo del año en curso manifiesta que *"La comunicación Interna 202401020669 del 27 de diciembre de 2024 "Solicitud de Reserva Presupuestal" enviada por la Subgerencia de Deporte Asociado y Altos Logros fue realiza por fuera del tiempo establecido por la Circular K2024000057 del 01 de noviembre de 2024 "**LINEAMIENTOS EN MATERIA DE CIERRE DE INGRESOS Y GASTOS DE LA VIGENCIA 2024 Y APERTURA DE LA VIGENCIA 2025"**, donde se especificaba muy claramente que la solicitud de constitución de Reservas presupuestales debidamente justificada y firmada por el supervisor y el ordenador del gasto debía ser enviada a través de comunicación interna dirigida a la subgerencia administrativa y financiera y al área de presupuesto a **más tardar el 16 de diciembre del 2024**"*. Señala además que *"Tal y como consta en el Acta de No. 11 del 26 de diciembre del 2024 de la Junta Directiva de INDEPORTES Antioquia, las Solicitudes de Constitución de reservas presupuestales 2024 para ejecución en el año 2025, fueron aprobadas por dicho órgano en la fecha en mención"*.

Informa que *"De acuerdo con el artículo 103 numeral 3 de la Ordenanza 28 de 2017 **Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento de Antioquia y de sus Entidades Descentralizadas**, uno de los requisitos para constituir reservas presupuestales es: "Que existan razones imprevistas, no contempladas inicialmente y por causas de fuerza mayor o caso fortuito el proveedor o contratista no alcanza a entregar el bien y/o servicio a diciembre 31. Debe existir solicitud **previa del proveedor** y/o contratista de prórroga del contrato o convenio, justificando las causas por la cuales*

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co

no alcanza a entregar el bien y/o servicio en la fecha pactada". Concluye que, de acuerdo con lo anterior, *"y dado que el contrato finalizaba el 20 de diciembre del 2024, como lo expresa el proveedor en la comunicación enviada a INDEPORTES Antioquia el 27 de diciembre de 2024, esta solicitud debió remitirse antes de finalizar el contrato y no después para poder cumplir con lo expresado por la norma"*.

Como soporte de lo mencionado en precedencia se adjunta copia de, entre otros documentos, la Circular N° K2024000057 del 1° de noviembre de 2024, mediante la cual la Subgerencia Administrativa y Financiera expide lineamientos en materia de cierre de ingresos y gastos de la vigencia 2024 y apertura de la vigencia 2025, en la cual, efectivamente, se imparten las directrices arriba trascritas, las cuales además resultan congruentes con lo establecido en el procedimiento **"P-GF-19 PROCEDIMIENTO RESERVAS PRESUPUESTALES"**, el cual también se incorporó al expediente como prueba documental.

De acuerdo con lo hasta ahora expuesto, se tiene que el contratista ha pretendido justificar su incumplimiento sobre dos argumentos principales. El primero, por el daño de una de las máquinas utilizadas para fabricar los colchones que hacían parte de los elementos que se obligó a entregar en virtud del negocio jurídico; el segundo, trasladando la responsabilidad a la entidad al no haber tramitado la reserva presupuestal respectiva para el recibo a satisfacción de los elementos restantes en la vigencia fiscal posterior a aquella en que debía verificarse el cumplimiento del objeto contractual. Ninguno de estos dos argumentos, cómo pasará a explicarse a continuación, son de recibo para este Despacho.

En cuanto a lo primero, debe subrayarse que el plazo pactado para la ejecución del contrato era el 20 de diciembre de 2024, motivo por el cual -al menos en teoría- para esa fecha la totalidad de los ítems que comprenden el alcance del contrato ya han debido estar fabricados y entregados. Sin embargo, solo hasta el 27 de diciembre de aquel año el contratista informa a la Entidad -previo requerimiento por parte de la supervisión- la imposibilidad de cumplir con sus obligaciones por el daño de una máquina, cuando lo cierto es que el incumplimiento ya se había materializado. Adicional a lo anterior, en el escrito enviado por el contratista a la Supervisora del contrato el 27 de diciembre último, se indica que la máquina averiada no podría ser reparada en al menos 15 días, ante la necesidad de conseguir un repuesto que debía ser traído desde el extranjero. Sin embargo, en su declaración el señor Hugo Martínez, quien refirió ser el técnico encargado de reparar la herramienta en cuestión, expresó que la maquina ya estaba en funcionamiento para ese 27 de diciembre, lo cual no se condice con lo inicialmente manifestado por el señor Ramírez Echavarría en el multicitado escrito.

Por último, habrá de señalarse que de acuerdo con la información que reposa en el expediente, la máquina dañada era necesaria para fabricar colchones, pero no debe perderse de vista que para la fecha de vencimiento del plazo contractual el contratista había incumplido con la entrega de otros elementos, como Camarotes, Protectores de colchones, Protectores de Almohadas con cierre y Cobijas térmicas.

Y, con relación al segundo de los argumentos esbozado por el contratista, se impone señalar que en el presente caso no se cumplían las condiciones necesarias para realizar una reserva presupuestal, de acuerdo con la normativa vigente y con la reglamentación interna de la entidad, tal como se observa de la lectura del Oficio en el cual la Subgerente Administrativa y Financiera del Instituto explica las razones por las cuales no fue posible acceder a la solicitud de reserva presupuestal elevada por la Subgerencia de Deportes Asociado y Altos Logros, respuesta que además encuentra respaldo en el Procedimiento para la constitución de reservas presupuestales que reposa en el Sistema de Gestión de la Calidad de Indeportes Antioquia.

En conclusión, de acuerdo con el acervo probatorio recaudado esta Oficina Asesora Jurídica concluye que efectivamente se presentó un incumplimiento parcial del Contrato N° 731 de 2024 suscrito entre Indeportes Antioquia y Álvaro Enrique Ramírez Echavarría, por la no entrega de la totalidad de los elementos establecidos en el alcance del contrato. Como consecuencia de lo anterior, se hará efectiva la cláusula penal pecuniaria pactada en la cláusula decimoquinta del clausulado correspondiente, de manera proporcional al incumplimiento parcial, así:

VALOR CONTRATO	$334.495.628
VALOR EJECUTADO	$154.180.914
VALOR NO EJECUTADO	$180.314.714
VALOR CLAUSULA PENAL TOTAL	$33.449.563
PORCENTAJE INCUMPLIMIENTO	53,9
VALOR CLAUSULA PENAL PRPORCIONAL	$18.031.471

Así las cosas, la parte proporcional al incumplimiento parcial demostrado corresponde a un valor de **DIECIOCHO MILLONES TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y UN PESOS M.L. ($18.031.471)**, suma que de acuerdo con lo establecido en la cláusula decimoquinta del Contrato N° 731 de 2024, será descontada de los saldos pendientes a favor del contratista.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR el incumplimiento parcial del Contrato N° 731 de 2024, suscrito entre Indeportes Antioquia y Álvaro Enrique Ramírez Echavarría, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **HÁGASE** efectiva de manera proporcional la cláusula penal pactada en el Contrato N° 731 de 2024, equivalente al 53.9% del 10% del valor total de la cláusula penal, esto es, la suma de **DIECIOCHO MILLONES TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y UN PESOS M.L. ($18.031.471)**, de conformidad con lo establecido en la cláusula decimoquinta del contrato antes citado. En firme esta providencia, **ORDÉNESE** a la Tesorería del Instituto Departamental de Deportes de Antioquia con NIT 811.007.127-0, descontar este valor de los saldos pendientes a favor del contratista.

ARTÍCULO TERCERO: El contenido de la presente decisión se notifica en **ESTRADOS** y contra ella procede el recurso de reposición, el cual podrá interponerse ante esta Oficina Asesora Jurídica en la forma prevista en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, en aras de brindar plenas garantías en el ejercicio del derecho defensa y contradicción.

ARTÍCULO CUARTO: De conformidad con lo normado en el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, una vez ejecutoriada la presente Resolución su parte resolutiva se publicará en el Sistema Electrónico de Contratación Pública “SECOP” y se comunicará a la Procuraduría General de la Nación y a la Cámara de Comercio en que se encuentre inscrito el contratista.

ARTÍCULO CUARTO: Comuníquese la presente decisión a la supervisora del contrato y a las dependencias y funcionarios encargados de velar por su cumplimiento.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE, PÚBLIQUESE Y CUMPLASE

LEÓN DAVID QUINTERO RESTREPO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

	NOMBRE	FIRMA	FECHA
Proyectó	Oscar Mauricio Badillo Lizarralde Profesional Universitario – Oficina Asesora Jurídica		03/06/2025
	Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.		

Calle 48 70-180 sector Estadio, Medellín - Antioquia. (604) 5200890 ext(s). 1000 - 1371
www.indeportesantioquia.gov.co