RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

LA ALCALDESA LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE

Nombrada mediante Decreto 260 del 29 de julio de 2024 debidamente posesionada de acuerdo con Acta de Posesión No. 268 del 29 de julio de 2024, en uso de las facultades legales y en especial las que le confiere el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, Ley 80 de 1993, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, y según lo previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011;

CONSIDERANDOS:

I. **INDIVIDUALIZACIÓN DE LOS SUJETOS:**

1.1 CONTRATISTA:

CORPORACION INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES Sigla: **COINDERE**, identificada con NIT No. 901233617-2 representada legalmente por **MARIA ELENA PEREZ PEREZ** identificada con C.C. No. C.C 49.771.284 de Valledupar, en calidad de contratista (el "**CONTRATISTA**").

1.2 COMPAÑÍA ASEGURADORA:

SEGUROS MUNDIAL, identificado con NIT. 860.037.013-6, (la "**Aseguradora**").

II. ANTECEDENTES CONTRACTUALES

2.1 Para la realización de actividades alternas de salud a personas con discapacidad, cuidadores y cuidadoras, que no estén cubiertas en el plan de beneficios de salud - PBS, el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE en el presupuesto de inversión de la vigencia 2022 del FDLRUU apropio recursos para adelantar la ejecución del proyecto 1658, en procura de dar cumplimiento a las metas señaladas en el Pan de Desarrollo Local 2021-2024, con el fin de garantizar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados en la localidad.

2.2 En tal sentido, mediante Resolución No. 0148 del 20 de septiembre de 2022, EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE, ordenó la apertura del proceso de SELECCIÓN

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

ABREVIADA DE MENOR CUANTIA No. FDLRUU-SAMC-003-2022, cuyo objeto es: "*DESARROLLAR ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS EN SALUD DIRIGIDAS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y/O SUS CUIDADORES Y CUIDADORAS, RESIDENTES EN LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE URIBE, QUE CONTRIBUYAN A RESOVER LAS DIFERENTES PROBLEMÁTICAS A LAS QUE SE ENFRENTAN Y QUE PROPENDAN POR EL AUTOCUIDADO Y EL BUEN VIVIR EL MARCO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 1658*".

2.3 Mediante la Resolución 0250 del 25 de octubre de 2022 "*POR MEDIO DE LA CUAL SE ADJUDICA EL PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTIA N° FDLRUU-SAMC-003-2022*", se adjudicó el proceso de SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTIA Nro. FDLRUU-SAMC-003-2022 por un valor de TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS PESOS ($394.657.300) M/Cte.) MONEDA LEGAL MONEDA LEGAL COLOMBIANA, , incluido IVA, Impuestos y tasas Nacionales y Distritales, al proponente, CORPORACION INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES CON NIT 901.233.617-2 REPRESENTANTADO LEGALMENTE POR MARIA ELENA PEREZ PEREZ, IDENTIFICADA CON CEDULA DE CIUDADANÍA NO. 49.771.284 EXPEDIDA EN VALLEDUPAR.

2.4 Conforme con la adjudicación del proceso, el día 26 de octubre de 2022 se suscribió el Contrato de Prestación de Servicios No. 328 de 2022, con un plazo contractual de siete (7) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, de acuerdo con lo establecido en la cláusula tercera del contrato. Hecho que ocurrió el día 01 de noviembre de 2022 teniendo como fecha de terminación el día 31 de mayo de 2023.

2.5 El día 30 de mayo de 2023, se aprobó la prórroga N° 1 por el término de 2 meses y 16 días estableciendo como fecha de terminación el día 15 de agosto de 2023, conforme con la siguiente justificación**:**

"Mediante formato de solicitud de modificación contractual fechado 26 de mayo de 2023 y remitido a la Oficina de Contratación FDLRUU, el día 29 de mayo de 2023, el Alcalde Local de Rafael Uribe Uribe Doctor Eduard Quintana, aprobó la Prorroga N. 1 al contrato CPS-328-2022, por las razones que se establecen a continuación:

"(…) Conveniencia y Justificación de la Modificación y/o Prorroga:

Teniendo en cuenta que en los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES- COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

ley, el orden público ya los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración, como lo establece la Ley 80 de 1993. La prórroga propuesta se justifica igualmente en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, el cual trascribe:

"... Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado".

Mediante Radicado No. 2023681005954-2 del 26 de mayo del 2023, la señora MARIA ELENA PEREZ PEREZ, identificada con cedula de ciudadanía N° 49771284, en calidad de Representante Legal dela CORPORACION INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES "COINDERE ,realiza la Solicitud Prorroga CPS CPS-328-2022, indicando que: La CORPORACION INTGEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES - COINDERE, en calidad de contratista del CPS-328-2022, en forma respetuosa, solicita al señor Alcalde Local, emitir aprobación para la prórroga en plazo de ejecución del contrato por 76 días a partir del día 01 de junio hasta el día 15 de agosto de 2023, citado en la referencia, por las razones de hecho y derecho que paso a exponer y las cuales son sustento de mi petición:

I.- ASPECTOS FACTICOS

a) El contrato se encuentra vigente, siendo fecha prevista de finalización del contrato el día treinta y uno (31) del Mes de mayo de la presente nulidad.
b) A la fecha se han realizado las inscripciones, visitas y focalización de los beneficiarios, lo que evidencia un avance importante en el desarrollo de las actividades previas a la realización de las terapias.
c) El cronograma inicial se ha visto afectado por no lograr la concertación de los espacios adecuados que cumplan con las especificaciones para la realización de las terapias de hidro y equino descritas en el Anexo Técnico, situación que nos obliga a un ajuste en el mismo para dar cumplimiento a los requerimientos técnicos. (Se adjunta confirmación de los espacios).
d) El apoyo a la supervisión en conjunto con el Coordinador del proyecto, se evidencia un alcance de la conceptualización esperada, y una vez encaminado el proyecto, se ha podido avanzar con los entregables.
e) Tal y como se ha sostenido en las mesas de seguimiento y trabajo, se espera contar con la aprobación de la supervisión y Oficina de Prensa de las piezas de comunicación.
f) Verificado el plazo de ejecución restante a la presentación de esta solicitud, tenemos que resta poco tiempo, y es considerado termino insuficiente, para agotar la totalidad de las actividades operativas y tangibles faltantes, a fin de no afectar a la población beneficiaria de este contrato.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

g) Que la finalidad de toda contratación estatal es la satisfacción del servicio público, tal y como lo enseña y regla el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, buscando el cumplimiento de los fines estatales y una continua y eficiente prestación del servicio, en aplicación del principio de colaboración que en este momento desarrolla COINDERE.

h) Que, examinada la realidad de las tareas subsiguientes a la revisión por parte del apoyo a la supervisión del contrato, las cuales no se pueden desarrollar anticipadamente, bajo ningún presupuesto, se tiene que dar alcance al cronograma de ejecución, como lo mostramos en el Anexo 1. (Cronograma de Actividades).

i) Como se puede observar, se requiere ampliar el plazo de ejecución hasta el día 15 de agosto de 2023, lo que significa prorroga con tal dotación inclusive.

Este cronograma establece los tiempos de ejecución de cada proceso así: estimando el tiempo que le lleva a la Supervisora del Contrato, seguimiento de las actividades y soporte de los mismos, se estima que sea de 75 días, en los que estimamos que nuestro equipo de trabajo, puedan dar cumplimiento al cronograma expuesto en la presente solicitud."

2.6 El día 16 de junio de 2023 se aprobó solicitud de cesión de derechos económicos por parte del contratista COINDERE a favor de la SOCIEDAD UNIÓN MOTOR GROUP SAS.

2.7 El día 14 de agosto de 2023, se suscribió la suspensión No. 1 del Contrato bajo el cual las partes acordaron suspender la ejecución del Contrato de prestación de servicios No. 328- 2022 desde el 14 de agosto de 2023 y hasta el 23 de agosto de 2023 estableciendo como fecha de reinicio el 23 de agosto de 2023 y nueva fecha de terminación del contrato el día 25 de agosto de 2023, dicha suspensión fue con el fin de analizar la viabilidad de la solicitud de prórroga allegada por el contratista, en los siguientes términos:

"ACUERDAN:

PRIMERA. - *Las partes acuerdan suspender la ejecución del Contrato de prestación de servicios No. 328-2022 desde el 14 de agosto de 2023 y hasta el 23 de agosto de 2023 teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, así las cosas, la nueva fecha de terminación del contrato será el día 25 de agosto de 2023.*

SEGUNDA. – REINICIAR ***la ejecución del contrato a partir del 23 de agosto de 2023, para lo cual, las partes aceptaran la modificación contractual a través de la plataforma del Secop II.***

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

2.8 Conforme con lo dispuesto en la cláusula sexta, el contratista constituyó póliza de cumplimiento No C-100049615 Anexo 1 Radicado C.100012377 expedidas por Seguros Mundial y aprobadas por el Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe el día 28 de octubre de 2022, conforme a la siguiente información:

Amparo	% del Valor total del contrato	Vigencia Desde	Vigencia Hasta	Suma Asegurada
Póliza de cumplimiento No. C-100049615				
Cumplimiento del contrato	10%	28/10/2022	28/09/2023	$39.465.730,00
Calidad del servicio	10%	28/10/2022	28/11/2023	$ 39.465.730,00

2.9 Conforme con la suspensión No. 1 del contrato, el plazo del contrato termino el día 25 de agosto de 2023.

III. DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA

3.1 DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

En cumplimiento a lo ordenado mediante auto de trámite de fecha 11 de febrero de 2025 **"*POR LA CUAL SE SANEA Y RETROTRAE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO SEGUIDO PARA EL CONTRATO CPS-328-2022*"**, se solicitó a los apoyos a la Supervisión del Contrato De Prestación De Servicios No. 328 de 2022, para que remitieran el informe de presunto incumplimiento en los términos establecidos en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, incluyendo las cláusulas y normas presuntamente vulneradas, las consecuencias que se podría derivar para la Contratista por el presunto incumplimiento, y la cuantificación y/o tasación de perjuicios, conforme lo establecido en la norma precitada.

Conforme lo anterior, el apoyo a la supervisión del contrato CPS 328 de 2022, **KATHERINE CALA SANABRIA**, radicó informe de presunto incumplimiento mediante memorando No. 20256820003663 de fecha 28 de abril de 2025, en donde se solicitó la aplicación de la CLÁUSULA NOVENA - PENAL PECUNIARIA.

Verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en cuya parte pertinente se señala:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

> *"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".*

La referida disposición, claramente, establece el contenido y la forma de la citación que debe remitirse al contratista y a su garante para que concurran al trámite sancionatorio contractual; teniendo que en ella, debe hacerse mención expresa de los hechos que la soportan y que, evidentemente, marcan los límites del procedimiento sobre los cuales podrán y deberán defenderse las partes, sin que le sea posible a la entidad modificarlos, sustituirlos o ampliarlos con posterioridad, en detrimento de los sujetos procesales.

Al respecto, la jurisprudencia[1] ha señalado que:

> *3.5.1.3. A la luz de esta normatividad, el trámite administrativo encaminado a la declaración unilateral del incumplimiento contractual, la cuantificación del perjuicio y la imposición de las multas, cláusula penal pecuniaria, y demás sanciones pactadas en el contrato, debe desarrollarse a través de un procedimiento iniciado de forma oficiosa por la administración contratante, al que debe vincular -a través de la citación- al contratista y al garante, siendo este último un indudable interesado en el resultado de la actuación, y por ello mismo, sujeto legitimado para intervenir en el procedimiento y destinatario de las garantías previas derivadas de su regulación legal. En ese sentido, el debido proceso del garante asegurador no se entiende satisfecho solamente con la notificación de la decisión declarativa del siniestro, en los términos del inciso tercero del artículo 7 de la Ley 1150 de 2007[49], sino con su convocatoria anterior a la toma de la decisión, que es jurídicamente imperativa para la entidad.*
>
> *La citación, de acuerdo con el literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, debe contener un soporte fáctico detallado, adjuntar los informes de interventoría y/o supervisión que sustentan el trámite, y enunciar las normas o cláusulas presuntamente violadas".*

Con base en el informe de presunto incumplimiento radicado por el apoyo a la supervisión del contrato, el despacho mediante los radicados No. 20256820240041 y 20256820240051 del 14 de mayo de 2025, los cuales fueron remitidos el día 16 de mayo de 2025 por correo electrónico a los buzones electrónicos

[1] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN C CONSEJERO PONENTE: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Bogotá D.C., primero (1) de junio de dos mil veinte (2020, CONTROVERSIAS CONTRACTUALES, RADICACIÓN: 08001-23-33-000-2012-00254-01 (48945).

autorizados para el efecto, cito al contratista y garante a la audiencia de que trata el artículo 86 de ley 1474 de 2011, convocándolos para el día **VEINTITRES (23) DE MAYO DE 2025 A LAS 8:00 AM**.

3.2 DE LA ACTUACION ADMINISTRATIVA

Llegada la fecha y hora programada, la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 tuvo lugar el día 23 de mayo de 2025, por medio de la aplicación Microsoft Teams y, se desarrollaron los siguientes puntos del orden del día:

LECTURA DEL ORDEN DEL DÍA

1. Presentación secretaria ad hoc
2. Objeto de la audiencia.
3. Reglas de participación de la audiencia.
4. Presentación de las partes.
5. Presentación de los asistentes a la audiencia.
6. Intervención del ordenador del gasto presentando las circunstancias fácticas que dieron origen al procedimiento administrativo sancionatorio, posibles normas y cláusulas vulneradas, y sus posibles consecuencias.
7. Intervención del Contratista o su representante, para presentación de descargos.
8. Intervención del Apoderado de la Aseguradora, para presentación de descargos.
9. Decreto de pruebas en la Actuación Administrativa.

Conforme con los descargos presentados por los sujetos procesales y las solicitudes probatorias realizadas, el Despacho se pronunció respecto de las solicitudes probatorias, en los siguientes términos:

"RESUELVE:

PRIMERO: INCORPORAR *al expediente las documentales allegadas por La representante legal del contratista, las cuales se relacionan a continuación y darle el valor que por ley les corresponda.*

- *Actas*
- *Correos electrónicos*
- *Listados de asistencia*
- *Listados entregas refrigerios*
- *Evidencias fotográficas*

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Para lo cual se le otorga el término de un (1) día hábil para remitir los documentos referidos.

***SEGUNDO: DAR TRASLADO** a la aseguradora de las pruebas incorporadas en el artículo primero del presente auto, por un término de tres (3) días, contados a partir de la notificación del presente Auto.*

Dicho traslado se surtirá a través del correo electrónico de notificaciones autorizado por los citados. Para el efecto, los citados podrán radicar sus observaciones a las pruebas incorporadas al buzón electrónico alcalde.ruribe@gobiernobogota.gov.co durante el término del traslado.

***TERCERO.** Acudiendo a la libertad probatoria consagrada en el artículo 165 del Código General del Proceso, el despacho procederá a decretar de oficio la práctica de las siguientes pruebas:*

a. DOCUMENTALES

Incorporar copia del expediente del contrato que obra en la plataforma del SECOP II.

b. PRUEBA POR INFORME

Solicitar al apoyo a la supervisión del contrato, para que se pronuncie sobre cada uno de los descargos, argumentos y pruebas presentados tanto por la representante legal del contratista, como por la apoderada de la aseguradora en audiencia.

El informe debe contener lo siguiente:

a) Pronunciamiento expreso y detallado sobre el estado de ejecución de las obligaciones específicas referidas como presuntamente incumplidas.
b) Indicar con relación a la ejecución del contrato 328 de 2022 que inconvenientes se presentaron durante la ejecución del mismo, en particular en la ejecución de los eventos relacionados en los hechos que originaron la actuación administrativa y si los mismos son atribuibles al contratista.
c) Informar la trazabilidad de ingreso de bienes al almacén del Contrato De prestación de Servicios No. 328 de 2022, indicando si existen devoluciones y las razones de devolución o cambios de agenda.
d)Establecer una nueva verificación del estado del contrato No. 3282022 a la fecha, en el que se evidencie si con las manifestaciones señaladas por la representante legal del contratista y la apoderada del garante en desarrollo de la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se mantienen los supuestos que dieron lugar a la

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

actuación administrativa sancionatoria o si hay lugar a aplicar o aceptar los eximentes de responsabilidad alegados por estos.
e) Con sustento en lo anterior, indicar si la cuantificación del perjuicio varia.
f) Remitir el balance financiero y estado de pagos a la fecha, del Contrato 3282022, indicando los saldos eventualmente adeudados al contratista. En caso que no se hayan realizado pagos al contratista indicar las razones técnicas.
g)Establecer el porcentaje de ejecución físico y financiero del contrato 3282022, conforme con las actividades realizadas mes a mes desde la ejecución del contrato a la fecha de presentación del informe de presunto incumplimiento.

El pronunciamiento deberá ser expreso sobre cada uno de los descargos y deberá estar soportado sobre hechos, actuaciones, cifras, pruebas incorporadas y demás datos que resulten de los archivos o registros de la ejecución del Contrato objeto de la presente audiencia en el mismo orden en que se presentaron los descargos correspondientes.

La presente solicitud deberá ser atendida por el supervisor dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la remisión del oficio en los términos definidos en el presente auto de decreto de pruebas.

***CUARTO: NOTIFICAR** la presente decisión en audiencia de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, advirtiendo que contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con el Artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*

Dado a los veintitrés (23) días del mes de mayo de 2025

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
DIANA CAROLINA SÁNCHEZ CASTILLO
Alcaldesa Local de Rafael Uribe Uribe"

Conforme con las pruebas de oficio decretadas, el apoyo a la supervisión mediante radicado No. 20256820005523 del 06 de junio de 2025 remitió la prueba solicitada en 41 folios y una carpeta zip con el asunto *"*INFORME TÉCNICO – CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328 DE 2022*"*.
En sesión de audiencia del día 01 de julio de 2025, el Despacho procedió a dar traslado de la prueba por informe emitida por el apoyo de la supervisión del contrato bajo el cual se corrió traslado al contratista y al garante por el término de tres (3) días, para que solicitaran aclaración, complementación o ajuste a la prueba por informe traslada, atendiendo lo definido en el artículo 277 del C.G.P.

En ese mismo sentido, se procedió a dar traslado del material probatorio incorporado en la actuación, fijando como fecha para reanudación de audiencia el 7 de julio de 2025 para la presentación de alegatos de conclusión.

En sesión de audiencia de fecha 7 de julio de 2025, el Despacho concedió oportunidad procesal para que los sujetos procesales se pronunciaran en consideraciones finales, teniendo que realizaron lo propio en exposición oral realizada en la diligencia en la que se ratificaron contratista y su garante en los descargos y demás actos de defensa presentados dentro del trámite respectivo.

Cerrada la etapa de practica de pruebas y agotados los hitos procedimentales establecidos en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, procede el Despacho a resolver de fondo la actuación.

3.3 DE LOS CARGOS IMPUTADOS

Tal como se estableció desde la citación a la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se imputaron al Contratista los siguientes presuntos incumplimientos:

3.3.1 Presunto incumplimiento del Objeto contractual del CPS 328 de 2022.

3.3.2 Presunto incumplimiento de los numerales 1,2,3,4,5,6,7, 8,9,10,11,12 ,13, 15, y 16, de las obligaciones específicas del Contratista contenidas, en la Cláusula primera del Contrato de prestación de servicios No. 328 de 2022.

3.3.3 Presunto incumplimiento de la Cláusula quinta que establece la forma de pago y requisitos para desembolso del Contrato No. 328 de 2022.

3.3.4 Presunto incumplimiento del Anexo técnico

3.4 DE LAS PRUEBAS QUE ORIGINARON LA ACTUACIÓN.

A continuación, se relacionan las pruebas obrantes en la actuación y que serán tenidas en cuenta para la calificación de los hechos soporte del presunto incumplimiento, esto es, las aportadas junto con el Informe del apoyo a la supervisión que dio lugar al inicio del presente trámite sancionatorio, así:

3.4.1 Informe de presunto incumplimiento

El informe de incumplimiento suscrito por el apoyo a la supervisión del contrato el cual sirvió como base

para proceder con la elaboración de la citación y trabar la litis respecto de los presuntos incumplimientos imputados.

3.4.2Pruebas que acompañaron el informe de incumplimiento:

Los documentos que acompañaron el informe de presunto incumplimiento son los siguientes:

1. Anexo 1, 2 y 3 Informes de apoyo a la supervisión en orden cronológico de todo el tiempo de ejecución.
2. Requerimiento No. 1 radicado número 20236820282171 del 05 de mayo de 2023. Anexo 4
3. Requerimiento No. 2 radicado número 20236820552691 del 23 de agosto de 2023. Anexo 5
4. Requerimiento No. 3 radicado número 20236820565531 del 29 de agosto de 2023. Anexo 6
5. Actas de reunión de seguimiento y entrega de compromisos, realizadas con el contratista. Anexo 7.

6. Radicado del centro ecuestre JUMPA JUMP No. 20236810102622 del 01 de septiembre de 2023. Anexo

3.4.3Pruebas incorporadas a solicitud del Contratista

Las documentales trasladadas e incorporadas mediante el Auto del 23 de mayo de 2025 y que fueron remitidas por el contratista en correo electrónico de fecha 27 de mayo de 2025, corresponden a las siguientes:

CARPETA 1
OBLIGACION 1
CORREO 26 JUNIO ACTIVIDADES PROYECTADAS.pdf
Correo aprobación cronograma Rafael Uribe Uribe - infocoindere@gmail.com - Gmail.pdf
CORREO CRONOGRAMA POR LINEAS DE ATENCION.pdf
CRONOGRAMA ACTUALIZADO 2023. 23_06_2023 ACTIVIDADES.xlsx
CRONOGRAMA ACTUALIZADO 2023.-2 SOLICITUD PRORROGA.xlsx
CRONOGRAMA POR LINEAS DE ATENCION AJUSTADO.xlsx
DOCUMENTOS SOPORTES SOLICITUD PRORROGA - infocoindere@gmail.com - Gmail.pdf

CARPETA 2
OBLIGACION 2
CERTIFICACION GESTORAS LOCALES.png

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

CORREO APROBACION HOJA DE VIDA COORDINADORA VERONICA CASTRO.pdf
CORREO APROBACION HOJAS DE VIDA COORDINADOR Y PSICOLOGO-infocoindere@gmail.com - Gmail.pdf
CORREO APROBACION PROFESIONAL PSICOLOGIA_PROY. 328_2022 - infocoindere@gmail.com - Gmail.pdf
SUBCARPETA FISIOTERAPEUTA MELISSA GARCIA.zip
H.V. COORDINADORA RAFAEL URIBE URIBE.pdf
HOJA DE VIDA FISIOTERAPEUTA ALFREDO BRUGES.pdf
HVP_Marcela Ramirez Tovar PSICOLOGA.pdf
TALENTO HUMANO.pdf

CARPETA 3
OBLIGACION 3
ANEXO 3. PRESENTACIÓN JAL Y PUBLICA.pdf
ANEXO 3.1 presentación pública cps 328 22- 2302.pdf

CARPETA 4
OBLIGACION 4
SUBCARPETA LISTADO DE ASISTENCIA
SUBCARPETA EQUINOTERAPIA
SUBCARPETA EQUINOYOGA
SUBCARPETA HIDROTERAPIA
SUBCARPETA SALUD MENTAL
CONTEO BASE ACTIVIDADES.xlsx
SUBCARPETA REGISTRO FOTOGRAFICO
WhatsApp Image 2024-02-28 at 10.57.54 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 10.58.00 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.13.42 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.13.42 AM (1).jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.13.42 AM (2).jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.13.43 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.16.52 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.16.53 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.19.33 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.19.33 AM (1).jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.19.33 AM (2).jpeg

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.19.33 AM (3).jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.19.33 AM (4).jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.19.34 AM (1).jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.19.33 AM (5).jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.19.34 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.27.51 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.27.51 AM (1).jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.27.52 AM.jpeg
WhatsApp Image 2024-02-28 at 11.27.52 AM (1).jpeg
WhatsApp Video 2024-02-28 at 11.01.51 AM.mp4
WhatsApp Video 2024-02-28 at 11.19.32 AM.mp4
WhatsApp Video 2024-02-28 at 11.19.34 AM.mp4
REFRIGERIOS CPS 328.pdf

CARPETA 5
OBLIGACION 6
FACTURA INGRESO DE ALMACEN.png
PRIMEROS ENTREGABLES.pdf
RADICADO ENTREGA ELEMENTOS.pdf

CARPETA 6
OBLIGACION 8
SUBCARPETA INFORME No. 1 CPS 328-2022
INFORME DE ACTIVIDADES No. 1 CPS 328-2022.docx
INFORME FINANCIERO INFORME 1 CPS 328-2022.xlsx
SUBCARPETA ANEXOS
SUBCARPETA INFORME No. 2 CPS 328-2022
INFORME DE ACTIVIDADES CPS 328-2022 JUNIO-JULIO.docx
ANEXOS
2-DOCUMENTOS CUIDADOR EQUINOYOGA-20230614T161946Z-001.zip
5. DOCUMENTACIÒN POBLACIÒN FOCALIZADA.-20230416T153108Z-001.zip

CARPETA 7
OBLIGACION 9
ANEXO 7 COMITE TECNICO.pdf
ANEXO 8 ACTA REUNIÒN COINDERE 14-12 -2022.pdf

ANEXO 9 ACTA REUNION 06-02-20222.pdf
ANEXO 10 ACTA REUNION 22-02-2022.pdf
ANEXO 11 ACTA REUNION COINDERE 14-11-2022.pdf
COMITE TECNICO COINDERE 2906.pdf
CORREO ACTA COMITE 29 DE JUNIO.pdf

Las correspondientes fueron trasladadas a la compañía garante por medio de correo electrónico dejándose constancia que en el tiempo previsto para descorrer traslado únicamente se realizó pronunciamiento por parte de la apoderada especial del contratista.

3.4.4De la prueba por informe

Conforme con las pruebas de oficio decretadas, el apoyo a la supervisión mediante radicado No. 20256820005523 del 06 de junio de 2025 remitió la prueba solicitada en 41 folios y una carpeta .zip con el asunto "INFORME TÉCNICO – CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328 DE 2022".

3.5DE LOS DESCARGOS PRESENTADOS POR LOS SUJETOS PROCESALES

En atención a la audiencia surtida el 23 de mayo de 2025, a continuación, se presentan los descargos presentados por los sujetos así:

3.5.1DESCARGOS DEL CONTRATISTA

Los descargos presentados por la apoderada del Contratista de acuerdo con su versión oral y escrita se concretan en los siguientes argumentos:

"Intervención de la representante legal del contratista – Presentación de descargos y solicitudes probatorias

> *Bueno, en mi calidad de representante legal de la corporación Coindere, me permito presentar los siguientes descargos frente a las presuntas irregularidades e incumplimientos que se nos atribuyen en el marco del contrato CPS 3282022 frente a primer punto cumplimiento contractual la corporación Coindere ha ejecutado las actividades contratadas con responsabilidad y diligencia, en cumplimiento de los términos pactados y dentro del marco que la misma alcaldía estableció para la ejecución.*

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

A continuación presento los presuntos obligaciones específicas incumplidas, obligación 1 contenido en la cláusula primera del contrato de prestación de servicios, CPS328, literal de obligaciones específicas del contratista, indica. Primer punto. Elaborar y presentar el cronograma de actividades del Comité Técnico dentro de los 15 días hábiles posteriores a la firma del Acta de inicio del contrato.

El contratista presentó los cronogramas ajustados, lo cual se puede evidenciar en correo enviado al apoyo a la supervisión el día 15 de julio de 2023.

Segundo, que la obligación número dos contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de servicios literal D obligación específica, indica garantizar la designación del talento humano requerido e idóneo para el desarrollo de las actividades durante la ejecución del contrato, de acuerdo con las especificaciones técnicas.

El contratista contó con el talento humano descrito a continuación:
Coordinador, el señor Daniel Velasco estuvo como coordinador del 16 de febrero al 23 de mayo y del 2 de junio primero de agosto, la señora Verónica Castro, un profesional en psicología que estuvo Sergio Jiménez del 15 de febrero a 15 de mayo de 2023 y Marcela Ramírez estuvo del 20 de junio al 30 de agosto.

Profesional fisioterapeuta, del 24 de febrero al 24 de mayo de 2023 estuvo la profesional Melissa García y del 29 de junio al 30 de julio el profesional Alfredo Brujés. Se contó con dos gestoras locales a partir del 6 de febrero contratadas por 3 meses, la Señora Daisy Franco y la señora Marina Otero. Hubo un profesional adicional según los factores de ponderación de la licitación, la señora Pilar Garzón.

Adicional a esto, se contó con un educador físico y un auxiliar de enfermería como apoyo a las actividades, personal que no era solicitado en el contrato, pero que la corporación para un mejor desarrollo de las actividades que decidimos incluirlos en este contrato.

Tercero, la obligación número 3 contenida en la cláusula 3 en la cláusula primera del contrato de prestación de servicio literal de obligaciones específicas, indica: Realizar las presentaciones públicas de acuerdo con lo establecido y las especificaciones técnicas, el anexo técnico indica el ejecutor, deberá realizar 5 presentaciones públicas de la siguiente manera, 3 presentaciones ante la Junta administradora local de la siguiente manera, una al inicio de la ejecución y la otra transcurrida el 50% y con el 100% de la ejecución de actividades.

El 22 de febrero de 2023 se realizó la presentación inicial ante la Junta administradora local y ante la Comunidad se presentó el 23 de febrero de 2023.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Que la obligación número cuatro contenida en la cláusula primera del contrato literal B indica desarrollar a Cabalidad cada una de las actividades de acuerdo con lo establecido en las especificaciones técnicas. El día 26 de junio se da inician las actividades de Equinoterapia y equinoyoga en el centro Ecuestro ecuestre Yumpa Yum, previa aprobación de los espacios y cronogramas de actividades proyectadas por parte del apoyo a la supervisión, como se evidencia en el grupo de Comité Técnico CPS 3282022 Coindere y cuidadores, creado por el apoyo a la supervisión con el fin de hacer los seguimientos se realizaron 11 actividades de Equinoterapia y 11 actividades de equino yoga.

El día 4 de julio se inició las actividades de Hidroterapia en el Centro de Desarrollo Comunitario de Usme y el 11 en Active, ubicado en paseo del río, se realizaron 7 actividades de Hidroterapia, se hizo la entrega de los termos plásticos de 500 ml para agua marcados con información del proyecto y logos institucionales. Se entregaron 1430 refrigerios en las actividades. Durante la actividad de siempre se contó con el transporte de acuerdo a lo requerido, incluso transporte que incluso partía desde la misma alcaldía, contando con la supervisión de las gestoras locales, de las veedoras y de los apoyos a la supervisión.

Quinto, que la obligación número 6 contenida en la cláusula primera del contrato y prestación de servicios, indica, Realizar el ingreso y salida al almacén del Fondo de Desarrollo local de Rafael Uribe Uribe, de los bienes, equipos, piezas publicitarias y demás elementos que se adquieran con recursos del fondo de acuerdo con los procedimientos establecidos por el área cuando sea requerido. El 30 de junio se erradicó una solicitud de legalización de elementos. La misma no fue posible dado que específicamente las toallas faciales fueron aprobadas, las muestras fueron apoyadas aprobadas por el apoyo a la supervisión, El día de la entrega, dicho apoyo lleva consigo una granera con la cual lo contó el día de la aprobación y devuelve las 60 toallas faciales. Se presentan las 60 toallas de cuerpo con las especificaciones técnicas requeridas y al revisarlas nuevamente el apoyo a la supervisión el día de la entrega evidencia que 15 de estas toallas tienen una variación y una ligera variación de color debido a un cambio de lote. Pese a que se presentó la ficha técnica de dichos elementos, estos fueron devueltos en su totalidad, contando con todas las especificaciones técnicas, de gramaje de medidas y de logos institucionales. Se presentan las 60 toallas, pero se evidencia que el apoyo a la supervisión refuta las faciales y las toallas de cuerpo.

Por lo anterior no se pudo proceder a la entrega de los elementos como las colchonetas y los gorros de piscina, en los cuales sí contaban con su total aprobación, pero al no recibir las toallas decidió que no nos recibía nada si no se le entregaba todo lo recibía en parte de los elementos.

Sexto, que la obligación número 8 contenida en la cláusula primera del contrato literal B, indica, Elaborar y entregar los informes en físico y en magnético que den cuenta del avance en la ejecución técnico, operativa y financiera del contrato y un informe final de ejecución, junto a las evidencias que soporten el mismo. El

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

contratista asume la responsabilidad en la no presentación oportuna de los informes debido a los constantes inconvenientes con el talento humano, informes que posteriormente fueron presentados y radicados.

Séptimo, la obligación 9 contenida, indica, Asistir a todas las reuniones a Comité Técnico programado durante la ejecución del contrato y elaborar las actas de las mismas. El 14 de febrero de 2023 se realiza el primer Comité Técnico. El 17 de julio se lleva a cabo Comité Técnico de seguimiento, comités a los que asistió oportunamente el contratista.

Octavo que la obligación número 15 contenida en la cláusula primera del contrato establece lo siguiente, si el contratista realizó ofrecimiento adicional, deberá cumplirlo de conformidad con lo establecido en el pliego de condiciones, lo ofertado por él mismo. La profesional adicional trabajadora social, Pilar Garzón, al inicio de la ejecución desarrolló a actividades de apoyo en la coordinación mientras se daba la aprobación del equipo de trabajo. Posteriormente hizo parte del equipo de apoyo profesional. No se evidenció cumplimiento en los talleres de fortalecimiento de salud mental, dado que se presentó el tema de la suspensión y no fue posible seguir ejecutando las actividades.

Noveno, que la obligación número 16 contenida en la cláusula literal B indica lo siguiente, los demás que se deriven o se requieran para la correcta ejecución de acuerdo con la naturaleza del contrato. El centro ecuestre Jumpayú se le analizó el pago de las que realizadas al centro de Hidroterapia Actic se le realizó el pago de las que realizadas, dicho soporte responsable en los archivos contables de la entidad, los cuales constituyen un documento privado para la corporación.
Por lo anterior, la corporación no ha incurrido en incumplimiento total, dado que se ha presentado un cumplimiento tardío de algunas de las obligaciones, las cuales no se llevaron a término por la suspensión del contrato en mención continuo.

En el segundo punto que vemos que en nuestros descargos se establece una supervisión deficiente e inadecuada. Es importante destacar que el supervisor asignado a este contrato no estuvo presente durante la etapa de ejecución, lo cual compromete la validez de sus observaciones no obra en el expediente, documentación formal, requerimientos o informes previos que evidencien una supervisión oportuna y efectiva.

Tercero, se presenta una suspensión del contrato, lo cual se puede evidenciar en la plataforma SECOP
A la fecha, el contrato continúa en Estado suspendido. No ha habido una reanudación formal. El contrato estuvo suspendido en un período significativo y la reanudación de esta suspensión no fue gestionada formalmente por la alcaldía. Esta circunstancia afecto directamente la posibilidad de cumplimiento contractual, situación que no pueda imputarse al coindere.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Cuarto ausencia de liquidación bilateral conforme a lo dispuesto en los artículos 6364 de la Ley 80 de 1993 y la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado.

La liquidación bilateral es un requisito ineludible previo a la declaratoria de incumplimiento y la imposición de sanciones. La omisión de este procedimiento vulnera los principios de debido proceso, buena fe y transparencia.

Quinto. Restricciones administrativas externas durante la ejecución del contrato,
La alcaldía por medio de funcionarios impuso restricciones como la negativa de acceso a insumos de ingreso almacén, lo que imposibilitó en ocasiones el normal desarrollo de las actividades contratadas.

Sexto Falencia en el equipo de apoyo a la supervisión,
El personal de apoyo asignado a la supervisión excedió sus competencias, incurriendo en irregularidades que afectan la legalidad y transparencia del proceso supervisorio. Por lo anterior, solicito reiteradamente la suspensión inmediata del procedimiento sancionatorio hasta que se realice la liquidación bilateral del contrato, a fin de definir con claridad las obligaciones cumplidas y pendientes.

La entrega formal de todos los soportes de estos descargos será allegada a los correos electrónicos en las que nos han remitido, de los cuales nos han remitido las comunicaciones. Solicitamos que se valore de manera objetiva el contexto completo del contrato, incluyendo las dificultades administrativas impuestas por la alcaldía. Reiteramos nuestro compromiso con la transparencia, la legalidad y el cumplimiento contractual y solicitamos que se respeten nuestros derechos al debido proceso. La buena fe y el derecho de defensa conforman la Constitución Política, la ley 80 de 1993 y la jurisprudencia aplicable.
En virtud del expuesto, queda claro que la corporación ha actuado de buena fe, cumpliendo con sus obligaciones contractuales en la medida que les fue posible, dadas las condiciones y limitaciones impuestas por la administración.
Esto sin concluir que se pudiera tasar cumplimiento parcial por la población convocada. La deficiencia de la supervisión, la suspensión no formalmente reanudada del contrato, la falta de liquidación bilateral y las restricciones administrativas externas impuestas por la alcaldía son factores determinantes que impiden atribuir a acudir de cualquier incumplimiento sancionable. Adicionalmente, esta audiencia carece del acervo probatorio completo y de los soportes documentales que garanticen el debido proceso, ya que no se han aportado requerimientos escritos, informes de supervisión formales, ni el concepto jurídico que fundamenten las acusaciones, la ausencia de estas pruebas esenciales vulnera los derechos constitucionales de defensa y contradicción de Coindere.

Por tanto, solicitamos respetuosamente que se reconozca la improcedencia de cualquier sanción o medida en contra de Coindere y que se garantice el respeto a los principios constitucionales del debido proceso, la buena fe

y la transparencia.

En aras de proteger el derecho al trabajo honesto y a la defensa legítima de nuestra entidad. En conclusión, coindere debe ser exonerada de las imputaciones formuladas y se debe continuar el proceso contractual conforme a derecho con la realización previa a la liquidación bilateral y el restablecimiento de las condiciones necesarias para el cumplimiento efectivo del contrato.

Las actuaciones del anterior supervisor se realizaron por fuera de los plazos contractuales establecidos, lo que genera una afectación directa al debido proceso y a la legalidad de las actuaciones administrativas. Tales requerimientos extemporáneos no solo carecen de validez legal, sino que produjeron efectos irreversibles en la ejecución del contrato, pues se emitieron cuando el supervisor ya no estaba vinculado a la alcaldía local, situación agravada por la existencia de un alcalde en encargo y la posterior recepción del proceso contractual por parte de un nuevo supervisor que no participó en la fase de ejecución activa del contrato. Esta cadena de hechos constituye una grave vulneración a los principios de legalidad, continuidad administrativa y supervisión establecidos en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 Reglamentados en el Decreto 1082 de 2015.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, particularmente la sentencia del 18 de septiembre de 2019, ha reiterado que cualquier actuación sancionatoria debe estar preferida de una supervisión efectiva, documentada y dentro del marco temporal del contrato, y que la ausencia de estos elementos invalida cualquier procedimiento posterior por violación del debido proceso.

Asimismo, el artículo 29 de la Constitución consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual ha sido vulnerado por la alcaldía al actuar sin competencia da al supervisor y sin los soportes requeridos que justifiquen los señalamientos contra Coindere, por tanto, resulta jurídicamente improcedente a continuar con este proceso en las condiciones actuales.
Reitero al correo de mi asistente, en este momento les está enviando y le las carpetas con los soportes de los descargos. Muchas gracias."

En este mismo sentido, se remitió escrito de descargos a través de correo electrónico bajo el asunto: Alcance al Radicado No. 20256820240041-– Audiencia de Descargos, el cual indicó lo siguiente:

"Cordial Saludo,

La CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES COINDERE, con Nit. 901233617-2, en calidad de contratista del CPS 328-2022, Objeto: "DESARROLLAR ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS EN SALUD DIRIGIDAS A PERSONAS CON

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

DISCAPACIDAD Y/O SUS CUIDADORES Y CUIDADORAS, RESIDENTES EN LA LOCALIDAD RAFAEL URIBE URIBE, QUE CONTRIBUYAN A RESOLVER LAS DIFERENTES PROBLEMÁTICAS A LAS QUE SE ENFRENTAN Y QUE PROPENDAN POR EL AUTOCUIDADO Y EL BUEN VIVIR EL MARCO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 1658", me permito presentar los siguientes descargos frente a las presuntas irregularidades e incumplimientos que se nos atribuyen en el marco del contrato CPS-328-2022 frente a:

• *Cumplimiento contractual: La Corporación COINDERE ha ejecutado las actividades contratadas con responsabilidad y diligencia, en cumplimiento de los términos pactados y dentro del marco que la misma Alcaldía estableció para la ejecución del Contrato de la referencia que corresponden a las siguientes obligaciones específicas:*

1. obligación No. 1 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica:

1. "Elaborar y presentar el cronograma de actividades al Comité técnico, dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la firma del acta de inicio del contrato.

Respuesta: El contratista presenta los cronogramas ajustados., mediante correo del 15 de julio de 2023.

2. Que la obligación No. 2 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B – obligaciones específicas del contratista indica:

Garantizar la designación del talento humano requerido e idóneo para el desarrollo de las actividades durante la ejecución del contrato, de acuerdo con las especificaciones técnicas.

Respuesta: El contratista contó con el talento humano descrito a continuación:

COORDINADOR:

16 de febrero al 23 de mayo : DANIEL VELASCO
02 de junio al 1º. De agosto de 2023: VERONICA CASTRO

PROFESIONAL EN PSICOLOGIA:

15 de febrero al 15 de mayo de 2023: SERGIO JIMENEZ 20 de

junio al 03 de agosto de 2023: MARCELA RAMIREZ

PROFESIONAL FISIOTERAPEUTA:
24 de febrero 2023 al 24 de mayo de 2023: MELISSA GARCIA 29 de junio AL 30 de julio de 2023: ALFREDO BRUGES

GESTORAS LOCALES: a partir del 06 de febrero, contratadas por 03 meses. DEYSI FRANCO
MARINA OTERO

PROFESIONAL ADICIONAL: PILAR GARZON

Adicional se contó con un educador físico y una auxiliar de enfermería como apoyo en las actividades.

3. Que la obligación No. 3 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica:

"Realizar las presentaciones públicas de acuerdo con lo establecido en las especificaciones técnicas."

El anexo técnico indica: "El ejecutor deberá realizar 5 presentaciones públicas de la siguiente manera:

Tres presentaciones ante la Junta Administradora Local, de la siguiente manera: Una al inicio de la ejecución, otra transcurrido el 50% y otra con el 100% de la ejecución de actividades.

Respuesta: el 22 de febrero de 2023 se realizó la presentación inicial ante la Junta Administradora Local- JAL y otra ante la comunidad, el 23 de febrero de 2023.

4. Que la obligación No. 4 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica:

"Desarrollar a cabalidad cada una de las actividades de acuerdo con lo establecido en las especificaciones técnica".

Respuesta: El día 26 de junio se da inicio a las actividades de Equinoterapia y Equinoyoga en el Centro Equestre JUMPA JUMP, previa aprobación de los espacios y cronograma de actividades proyectadas por parte de el Apoyo a la Supervisón, como se evidencia en el grupo de whatsApp "Comité técnico CPS328-2022

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

COINDEREAcPcD/cuidadorrs" creado por el Apoyo a la Supervisión con el fin de hacer seguimientos.

Se realizaron 11 actividades de equinoterapia y equinoyoga.

El día 04 de julio se da inicio a las actividades de Hidroterapia en el CDC USME, y el 11 en Active, se realizaron 7 actividades de hidroterapia.

Se hizo la entrega de los Termos plásticos de 500 a 600Ml para agua, marcado con información del proyecto y logos institucionales. Se entregaron 1430 refrigerios en las actividades.

Durante las actividades siempre se contó con el trasporte de acuerdo a lo requerido.

5. Que la obligación No. 6 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica:

"Realizar el ingreso y salida al almacén del FDLRUU, de los bienes, equipos, piezas publicitarias y demás elementos que se adquieran con recursos del fondo, de acuerdo con los procedimientos establecidos por el área, cuando sea requerido."

Respuesta: El 30 de junio se radicó una solicitud de legalización de elementos la misma no fue posible, dado que específicamente las toallas faciales, después de ser aprobada la muestra, el apoyo a la Supervisión Carlos Rodríguez, el día de la entrega lleva consigo una gramera, con la cual no contó el día de la aprobación, y devuelve las 60 toallas faciales.

Se presentaron las 60 toallas de cuerpo con las especificaciones técnicas requeridas, y al revisarlas el apoyo a la Supervisión Carlos Rodríguez, el día de la entrega, evidencia que 15 de estas tienen una variación de color, debido a un cambio de lote, pese a que se presentó la ficha técnica de dichos elementos estos fueron devueltos en su totalidad.

Por lo anterior no se procede a la entrega de los elementos como las colchonetas y los gorros de piscina, ya que solo se reciben en su totalidad.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".



6. Que la obligación No. 8 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica:

"Elaborar y entregar los informes en físico y en magnético que den cuenta del avance en la ejecución técnica, operativa y financiera del contrato y un informe final de ejecución, junto a las evidencias que soporten el mismo.

Respuesta: El contratista asume la responsabilidad en la no presentación de los informes, debido a los constantes inconvenientes con el talento humano.

7. Que la obligación No. 9 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica:

"Asistir a todas las reuniones o comité técnicos programados durante la ejecución del contrato y elaborar las actas de las mismas".

Respuesta: El 14 de febrero 2023, se realizó el primer comité técnico. El 17 de julio de 2023, se llevó a cabo comité técnico de seguimiento.

8. Que la obligación No. 15 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica:
"Si el contratista realizó ofrecimiento adicional, deberá cumplirlo de conformidad con lo establecido en el pliego de condiciones y lo ofertado por el mismo."

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

La profesional adicional PILAR GARZÓN, al inicio de la ejecución desarrollaba actividades mientras se conformaba el equipo de trabajo, posteriormente hizo parte del equipo de apoyo profesional.



Papelería e insumos necesarios para los talleres de fortalecimiento de la salud mental (10 Puntos)

CRITERIO	PUNTAJE	CRITERIO ADICIONAL OFERTADO-COINDERE
MARIA ELENA PEREZ PEREZ en mi calidad de representante legal de la **CORPORACION INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES – COINDERE**, en adelante el "proponente", manifiesto, bajo la gravedad del juramento el ofrecimiento sin costo adicional, de otorgar la papelería e insumos necesarios o requeridos para llevar a cabo de manera óptima el desarrollo de los talleres de salud mental.	10 puntos	X
Si el proponente no realiza una oferta adicional	0 puntos	

Empaque del kit entregado a usuarios (5 Puntos)

El proponente deberá realizar su ofrecimiento, la cual se puntuará de acuerdo con lo siguiente:

CRITERIO	PUNTAJE	CRITERIO ADICIONAL OFERTADO - COINDERE
MARIA ELENA PEREZ PEREZ en mi calidad de representante legal de la **CORPORACION INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES – COINDERE**, en adelante el "proponente", manifiesto, bajo la gravedad del juramento realizo ofrecimiento sin costo adicional de entregar en un empaque apropiado junto a una tarjeta con mensaje alusivo los elementos que conforman el kit que deberá ser entregado en beneficio de los usuarios participantes en los talleres de fortalecimiento de la salud mental, contemplados en el numeral 4.4 del anexo técnico.	05 puntos	X
Si el proponente no realiza una oferta sin costo adicional.	0 puntos	

No se evidenció cumplimiento dado que no se realizaron talleres de fortalecimiento de la salud mental.

9. Que la obligación No. 16 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 DEL 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica:

"Las demás que se deriven o se requieran para la correcta ejecución de acuerdo con la naturaleza del contrato."

Respuesta: Al centro equestre JUMPA JUMP, se le realizó el pago de las actividades realizadas.

Al centro de hidroterapia Active, se le realizó el pago de las actividades realizadas. Dichos soportes reposan en los archivos contables de la entidad, los cuales constituyen un documento de tipo privado para la Corporación.

> *Cuando se trate de documentos de carácter privado, contrario a lo dispuesto para el acceso a los documentos públicos, la regla general es la reserva, en tanto la ley no disponga excepcionalmente su exhibición o la expedición de copias. En ese sentido, el artículo 15 de la Carta Política, en el inciso 4° establece que "Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley."*

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

La Corporación no ha incurrido en incumplimiento total, dado que se ha presentado un cumplimiento tardío de algunas de las obligaciones, las cuales no se llevaron a término por la suspensión del contrato en mención.

2. Supervisión deficiente e inadecuada: Es importante destacar que el supervisor asignado a este contrato no estuvo presente durante la etapa de ejecución, lo cual compromete la validez de sus observaciones. No obra en el expediente documentación formal, requerimientos o informes previos que evidencien una supervisión oportuna y efectiva.

3. Suspensión del contrato y falta de reanudación formal: El contrato estuvo suspendido en un período significativo, y la reanudación de esta suspensión no fue gestionada formalmente por la Alcaldía. Esta circunstancia afectó directamente la posibilidad de cumplimiento contractual, situación que no puede imputarse a COINDERE.

4. Ausencia de liquidación bilateral: Conforme a lo dispuesto en los artículos 63 y 64 de la Ley 80 de 1993 y la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado (sentencias radicados 16597 de 2007, 44294 de 2017, 50321 de 2019, entre otras), la liquidación bilateral es un requisito ineludible previo a la declaratoria de incumplimiento y la imposición de sanciones. La omisión de este procedimiento vulnera los principios de debido proceso, buena fe y transparencia.

5. Restricciones administrativas externas: Durante la ejecución del contrato, la Alcaldía, por medio de funcionarios, impuso restricciones como la negativa de acceso a insumos y almacenes, lo que imposibilitó en ocasiones el normal desarrollo de las actividades contratadas.

6. Falencias en el equipo de apoyo a la supervisión: El personal de apoyo asignado a la supervisión excedió sus competencias, incurriendo en irregularidades que afectan la legalidad y transparencia del proceso.

Por lo anterior solicito reiteradamente:

• La suspensión inmediata del procedimiento sancionatorio hasta que se realice la liquidación bilateral del contrato, a fin de definir con claridad las obligaciones cumplidas y pendientes.

• La entrega formal de todos los soportes, requerimientos escritos y conceptos jurídicos que fundamenten la acusación.

• Que se valore de manera objetiva el contexto completo del contrato, incluyendo las dificultades administrativas impuestas por la Alcaldía.

reiteramos nuestro compromiso con la transparencia, la legalidad y el cumplimiento contractual, y solicitamos que se respeten nuestros derechos al debido proceso, la buena fe y el derecho de defensa, conforme a la Constitución

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Política, la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia aplicable.

En virtud de lo expuesto, queda claro que la Corporación COINDERE ha actuado de buena fe, cumpliendo con sus obligaciones contractuales en la medida que le fue posible, dadas las condiciones y limitaciones impuestas por la administración. Esto sin concluir que se pudieran tazar cumplimiento parcial por la población convocada. Las deficiencias en la supervisión, la suspensión no formalmente reanudada del contrato, la falta de liquidación bilateral y las restricciones administrativas externas impuestas por la Alcaldía, son factores determinantes que impiden atribuir a COINDERE cualquier incumplimiento sancionable.

Adicionalmente, esta audiencia carece del acervo probatorio completo y de los soportes documentales que garanticen el debido proceso, ya que no se han aportado los requerimientos escritos, informes de supervisión formales ni el concepto jurídico que fundamenten las acusaciones. La ausencia de estas pruebas esenciales vulnera los derechos constitucionales de defensa y contradicción de COINDERE.

Por tanto, solicitamos respetuosamente que se reconozca la improcedencia de cualquier sanción o medida en contra de COINDERE, y que se garantice el respeto a los principios constitucionales del debido proceso, la buena fe y la transparencia, en aras de proteger el derecho al trabajo honesto y a la defensa legítima de nuestra entidad.

En conclusión, COINDERE debe ser exonerada de las imputaciones formuladas y se debe continuar el proceso contractual conforme a derecho, con la realización previa de la liquidación bilateral y el restablecimiento de las condiciones necesarias para el cumplimiento efectivo del contrato."

3.5.2 DESCARGOS PRESENTADOS POR PARTE DEL GARANTE

Intervención de la apoderada de la compañía aseguradora (Mundial de Seguros)

Intervención Mundial de seguros:

"Muchísimas gracias.

En primer lugar, coadyuvamos los descargos presentados por el contratista, es decir, Coindere a través de su representante legal. Posteriormente solicitamos dentro del presente asunto que por favor se aplique, pues la cláusula decimal sexta que refiere a la solución de controversias contractuales, pues para no agravar la situación presente y poder finiquitar el asunto de una forma más amigable y auto compositiva.

Posteriormente, bueno, pues la contratista ya dijo lo relativo al cumplimiento, entonces, pues nos atenemos a lo dicho

por ella.

Solicitamos también que en caso tal de que se llegue a imponer una sanción, en este caso la solicitada relativa a la cláusula penal, la misma sea proporcional. Es decir, al proporcional al porcentaje de Del incumplimiento y proporcional al valor asegurado.

De igual forma solicitamos que se aplique la compensación y es decir que en caso tal de que reitero se llegue a decretar la obligación de pagar alguna suma de dinero, dicha suma deberá ser compensada con las sumas que se le estén adeudando al contratista.

Posteriormente también tener en cuenta el límite del valor asegurado, es decir, el límite establecido como para la cobertura del contrato, ello con fundamento, pues, en lo previsto en el artículo 1079 del Código de Comercio y De igual forma, pues en el contrato de seguros.

Asimismo, tener en cuenta las exclusiones y garantías contempladas en la ley, es decir, que hay conformidad con el artículo 2.2. 1.2. 3.2 el Decreto 1082 de 2015, si se llega a encontrar probado, pues en el curso de este procedimiento que existe alguna causal de exclusión se declare probado.

De la transacción, esto ya lo dijimos en caso tal de que pues reiterando que si hay viabilidad para la transacción. Para solucionar la presente controversia se aplique por favor.

También que decretar, pues la ausencia de responsabilidad solidaria, porque la participación de mi representada en el presente trámite es debido a un contrato de seguros, lo que genera pues una obligación diferente y no da lugar a la solidaridad, es decir, nosotros estamos aquí con motivo de una póliza tomada por el cumplimiento del contrato.

Pues reiterando que en caso tal que se llegare a determinar una pena que se decrete la imposibilidad de pasar perjuicios por fuera de la cláusula penal, es decir, que todo se limite a lo pactado en el contrato y a lo allí establecido y conforme al porcentaje de incumplimiento.

Eso es todo por nuestra parte no tenemos."

3.6 DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN PRESENTADOS POR LOS SUJETOS PROCESALES

3.6.1 POR PARTE DEL CONTRATISTA:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Presenta alegaciones finales el señor Leiner como asistente a la sesión de audiencia por parte del contratista, así:

"Buenas tardes.

En aras de lo que ha venido sucediendo con ese contrato y las pruebas que nosotros hemos presentado, la solicitud que nosotros elevamos ante el comité evaluador y la suscrita Alcaldesa de Rafael Uribe, lo que solicitamos es que se liquide hasta donde se presentó y lo que se ejecutó. De hecho, nosotros presentamos todas las pruebas necesarias y mandamos un correo, el cual nos respondieron, donde decimos que nos reciban todo lo que se mandó hacer, que todo está ahí y todo lo tenemos.

Cierto que la supervisora, en ese momento, no quiso recibir por capricho de ella, porque cuando salió de parto y nombraron a un supervisor encargado, al doctor Carlos, con él fluyó el contrato y él nos autorizó que hiciéramos todos los elementos que se necesitaban para entregar. Una vez volvió la supervisora, dijo que ya no, que, por el gramaje, que tal, y ya le habían autorizado para que nosotros hiciéramos. Todo eso lo tenemos en bodega.

Nosotros mandamos un correo para que nos recibieran eso; no hemos recibido respuesta. Por lo tanto, es donde seguimos insistiendo: si todo lo del proyecto, los elementos, todo lo tenemos, es lo que queremos, que lo reciban y que liquidemos hasta donde está y todo lo que tenemos. Gracias."

3.6.2 DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN PRESENTADOS POR PARTE DEL GARANTE:

Realiza presentación la apoderada del garante en los siguientes términos:

"En primer lugar, y tal como se mencionó en la audiencia del pasado 23 de mayo de 2025, nos ratificamos en los descargos presentados por el contratista COINDERE, a través de su representante legal, la doctora María Pérez, quien estuvo presente ese día.

Posteriormente, voy a invertir un poco como tenía los alegatos. Voy a decir primero, reiterar que vi que ustedes contestaron lo referente a la solicitud de aplicación de controversias contractuales. Pese a ello, me parece importante reiterarlo, pues tengan en cuenta que, desde mi perspectiva, yo veo disposición de parte del contratista. He visto su presencia en las diligencias, entendiendo que la representante legal no se ha hecho presente porque, como dijo el revisor fiscal de la entidad, la misma está en el extranjero, pero ellos han sido partícipes y han demostrado interés en dar respuesta a todos los asuntos por los cuales estamos aquí el día de hoy.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Reiterarles, por favor, la solicitud: no les estoy diciendo que terminemos el proceso, sino que hagamos una pausa en el mismo, de ser posible, porque he visto que hay muchos errores que son sustanciales. Es decir, las cosas se entregaron de forma extemporánea, pero sí se dio cumplimiento a algunas de ellas, y frente a otras faltan los soportes para terminar de acreditar el cumplimiento.

Para poder solucionar, pues se solicité por otro medio la entrega de todos estos comprobantes, o aquellos que hagan sus veces, para que así se evidencie el cumplimiento que no se dio de manera estricta frente al contrato, pero que sí se materializó en parte de lo que se quería lograr con el objeto contractual.

Concluido este primer argumento, venimos con la existencia de un cumplimiento parcial del contrato por parte del contratista y, bajo ello, solicito la aplicación de la proporcionalidad en caso de que efectivamente exista una sanción. Esto, en la medida en que, conforme al informe técnico compartido por ustedes el 1 de julio, se tiene que —y aquí voy a ser un poco reiterativa— la obligación uno tuvo un cumplimiento, aunque no sustancial en cuanto al material.

Voy a hablar solo de lo que se cumplió: uno, se remitió el cronograma, aunque de forma extemporánea; también la presentación del equipo de trabajo fue extemporánea, pero se realizó. Falta enviar los contratos, pero, como digo, es una cuestión de coordinación. Frente al pago del personal, creo que hay un indicio de cumplimiento, y es que no existen reclamos ni inconformidades por parte de los profesionales adscritos.

Pese a ello, entiendo que se requieren los documentos, y se pueden solicitar. Creo que, si se dio cumplimiento a ello, la entidad ha de tener todos los comprobantes dentro de sus archivos internos.

Posteriormente, frente a la obligación tres, y pese a que no se allegaron todos los requisitos formales exigidos, sí hay fotografías y algunos elementos que permiten evidenciar que se cumplieron todas las presentaciones públicas. Volvemos nuevamente a la ejecución material: estas actas de asistencia, estas fotografías y el correo de la JAL son indicios positivos. Lo mismo frente a las actividades de equinoterapia y equinoyoga, para las cuales hay más listas de asistencia, aunque no estén completas o tengan inconsistencias.

Frente a la obligación ocho, lo mismo: el informe dice que se realizaron, pero los informes se entregaron fuera de tiempo. En la obligación nueve, también de forma preliminar —que fue la palabra usada en el informe—, se confirmó que se cumplió, pero falta la presentación de las actas de participantes, que era un requisito formal dentro del contrato.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Frente a la obligación 16, tenemos que los soportes contables no fueron allegados, pero los mismos pueden ser solicitados, porque, conforme manifestó la representante legal de COINDERE, ellos dijeron que sí se realizó, solo que de manera extemporánea.

Volviendo al punto anterior, solicito que, de ser posible, se finiquite el asunto por un medio autocompositivo. Frente a lo demás, no lo voy a repetir, ya que ustedes fueron muy amables en responder de manera taxativa y clara en el informe técnico.

Por último, reiterarles que, en caso de que se imponga una sanción, se tenga en cuenta la compensación, el límite del valor asegurado, el límite de las coberturas, las exclusiones de garantías legales o contempladas en la ley, la viabilidad de la transacción para solucionar esta controversia y la ausencia de responsabilidad solidaria, a la cual ya se refirieron en el informe técnico.

Y listo, eso sería todo. Muchísimas gracias."

IV. CONSIDERACIONES

4.1. DE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO.

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

Así mismo, el artículo 4 de la Ley 80 de 1993, que indica: "*(…)* ***DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.*** *Para la consecución de los fines de que ·trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual, exigencia podrán hacer al garante. 2. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar (. . .)* ".

Por su parte, el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, que señala: "*(…) 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 (. . .)*".

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

La Ley 1437 de 2011, Capítulo III.- Procedimiento administrativo sancionatorio, en el entendido que el artículo 47 de la referida ley, señala que: "*(…) Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código.* ***Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes*** *(…)*". (Negrillas y subrayado fuera de texto original).

El artículo 2.2.1.2.3.1,19., del Decreto 1082 de 2015, que estipula: *"(...)* ***3. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal declare el incumplimiento, puede hacer efectiva la cláusula penal, si está pactada en el contrato, Y ordenar su pago al contratista y al garante. El acto administrativo correspondiente es la reclamación para la compañía de seguros****. (...)"*, (Subrayado y negrilla fuera de texto original).

4.2 RESPECTO DE LA COMPETENCIA DEL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE/ALCALDÍA LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE.

4.2.1 De la competencia funcional

Con el fin de garantizar el cumplimiento de los fines estatales perseguidos a través de la correcta ejecución de los contratos, el Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe, debe establecer la viabilidad de la imposición de la sanción descrita en el Informe Técnico de Presunto Incumplimiento, elaborado por los profesionales que fungieron como apoyo a la Supervisión del CPS-328-2022, identificado con radicado No. 20256820003663 del 28 de abril de 2025.

Al respecto, debe señalarse que la competencia de la administración para imponer las sanciones pecuniarias fue establecida en el artículo 17de la Ley 1150 de 2007, que contempla la facultad de las entidades estatales de imponer las sanciones que hubieren sido pactadas, así:

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

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

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

Concordante con ello, el procedimiento mínimo que se mencionaba en la referenciada ley, se desarrolló en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en el que se reiteró que las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, valga decir, las entidades estatales según aparecen definidas en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 80 de 1993, están facultadas para (i) declarar el incumplimiento del contrato, (ii) cuantificar los perjuicios causados por el incumplimiento, (iii) imponer las multas y las sanciones pactadas y, (iv) hacer efectiva la cláusula penal.

Dicha potestad se encuentra sometida al principio de legalidad, el cual se ha establecido como uno de los más importantes instrumentos de garantía ciudadana, siendo la propia Constitución en su artículo 29, la que impone a las autoridades judiciales y administrativas realizar actuaciones de conformidad con los principios del debido proceso, incluida la legalidad y tipicidad de las conductas, pilares fundamentales del derecho sancionador de la administración.

Frente al principio de legalidad, la jurisprudencia ha señalado que si bien el mismo faculta a la administración para ejercer la potestad sancionatoria, también impone a esta la obligación de acatar una serie de garantías que permitirían la materialización del debido proceso administrativo, principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales, en los siguientes aspectos: 1. Su atribución; 2. El carácter discrecional o reglado de su ejercicio; 3. El espacio temporal en que puede utilizarse y, 4. Las formalidades procedimentales exigidas para imponer una sanción.

Aunado con lo anterior, señala el Consejo de Estado[2] que:

[2] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera C.P: Enrique Gil Botero junio 23 de 2010 Radicación número 16367.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

> "(…) *la potestad sancionadora de la Administración está sujeta al principio de legalidad establecido en los artículos 6, 121 y 122 de la Constitución Política. Sin embargo, cuando del ejercicio del ius puniendi se trata, estas disposiciones deben conjugarse con una de las manifestaciones más importantes del derecho al debido proceso, conocida como la tipicidad de las infracciones, regla consagrada en el artículo 29 de la Carta Política; esta norma preceptúa: "…Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes prexistentes al acto que se le imputa." De la anterior disposición se desprenden tres exigencias: la existencia de una "lex scripta", de una "lex previa" y de una "lex certa." (…)*
>
> *De otro lado, según se ha expuesto, otras sanciones contractuales, como la multa y la cláusula penal, mantienen la libertad de pacto, es decir, que la ley no determina las conductas que las originan, y las partes pueden hacerlo con gran libertad -pero tampoco arbitrariamente-. Pese a este relajamiento del principio de legalidad fuerte, en todo caso se conserva el principio de tipicidad, según el cual las partes del negocio deben describir la conducta prohibida en la cláusula contractual. Además, también se mantiene el principio que impone que la conducta reprochable se establezca de manera previa a su realización -lex previa-, para evitar la arbitrariedad y el abuso de poder. Con estos matices rige en materia contractual el primer principio que integra el debido proceso".*

Asimismo, en posterior sentencia del Consejo de Estado[3] vuelve a explicar que *"(…) La potestad sancionadora es solo un instrumento de los muchos con que cuenta la administración en materia contractual para la consecución de los objetivos que la Ley le asigna a través de la delimitación de competencias… (…)La aplicación de los principios de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad son predicables de toda actuación sancionatoria confiada a la administración; ahora bien, no se trata de una aplicación idéntica a la que realiza el derecho penal, en razón a que éstos deben modularse para acomodarse a las particularidades de la actuación administrativa (…)".*

Por su parte, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, dispone el procedimiento que deben adoptar las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para declarar el incumplimiento -cuantificando los perjuicios de este-, imponer las multas y sanciones pactadas en el Contrato, y hacer efectiva la cláusula penal, eventos en los cuales, igualmente puede hacer efectiva la garantía conforme lo señalado en el artículo 2.2.1.2.3.1.19 del Decreto 1082 de 2015.

Es del caso, traer una parte de la sentencia de constitucionalidad del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, referente con la cuantificación de perjuicios, donde se indicó:

> *"Razón de decisión. Establecer, en el contexto de los contratos estatales un trato especial en favor de las*

[3] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera C.P: Enrique Gil Botero 22 de octubre de 2012 Radicación número 20738.

entidades estatales, para permitirles. En caso de declararse el incumplimiento del contrato por parte del contratista, cuantificar los perjuicios que de él se deriven, en el marco de un procedimiento administrativo reglado que prevé su audiencia y participación y con fundamento en las pruebas en él practicadas, para luchar contra la corrupción y para garantizar la protección efectiva del interés general, tiene justificación constitucional y, en consecuencia, no desconoce ni el preámbulo ni los artículos 13, 29, 83 y 228 de la Constitución." 4

En consecuencia, queda evidenciado que en este proceso se ha dado cumplimiento al derecho de audiencia y participación, de que trata el artículo 86, y la decisión de este acto administrativo se fundará en los argumentos y pruebas presentadas y practicadas en debida forma, dando pleno cumplimiento al principio del debido proceso, señalado el Artículo 29 de la Constitución Política.

En consideración a lo anteriormente expuesto, y dado que la ALCALDIA LOCAL RAFAEL URIBE URIBE es una entidad de derecho público, sometida al régimen de contratación contenido en la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y por expreso mandato consagrado en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, conforme con lo pactado en el clausulado del contrato, es competente para decidir sobre la declaratoria de incumplimiento e imponer las sanciones a que haya lugar, entre ellas la cláusula penal.

En tales condiciones, con ocasión del contrato **328 de 2022** suscrito entre la ALCALDIA LOCAL RAFAEL URIBE URIBE – FONDO DE DESARROLLO LOCAL y la CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES- COINDERE, esta entidad tiene la competencia, en cabeza de la Alcaldesa Local de Rafael Uribe Uribe quien funge como jefe de la entidad y quien fue nombrada mediante nombrada mediante Decreto 260 del 29 de julio del 2024 y posesionada mediante acta No. 268 de la misma fecha, de tomar decisión de fondo respecto de los presuntos incumplimientos contractuales en los que habría incurrido el contratista.

4.2.2 De la competencia temporal.

Al respecto, se precisa que el Órgano de Cierre de lo Contencioso Administrativo, ha sido unánime en sus últimas decisiones al señalar que la competencia temporal para hacer efectiva la cláusula penal, encuentra sus límites en el plazo establecido para liquidar el contrato, tal como lo reiteró reciente providencia:

"*Ciertamente, esta Corporación ha precisado que, diferente a la declaratoria de caducidad y a la*

[4] C-499/15 (Bogotá D.C., 5 de agosto de 2015)

imposición de las multas -que solamente pueden ocurrir durante la vigencia del contrato-, la ***declaratoria de incumplimiento para hacer efectiva la cláusula penal puede surtirse luego del vencimiento del plazo, teniendo como único límite temporal la liquidación****. Al respecto, la Sección Tercera explicó:*

"En este orden de ideas, la Sala precisa que luego de terminado el plazo de ejecución del contrato, desaparece la facultad exorbitante de la Administración para declarar su caducidad y, en tal virtud, en caso de que se descubra o detecte el incumplimiento de alguna obligación con posterioridad a esa etapa, lo procedente, actualmente, como se establece en la reforma que introdujo al régimen de contratación pública la Ley 1150 de 2007, será la declaratoria unilateral de incumplimiento del contratista por parte de la entidad pública contratante para hacer efectiva la cláusula penal y a la vez las garantías que amparen el contrato, como constitutivo ese hecho del siniestro que las hace exigibles, además, por supuesto, podrá ejercer la acción contractual por el incumplimiento. *Esta solución tiene precedentes en nuestra legislación, pues en vigencia del Decreto ley 222 de 1983 (arts. 72 y 73), si el plazo se vencía y se advertía el incumplimiento del contrato, la Administración, mediante acto administrativo motivado, podía declararlo y hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, facultad que excluía, entonces, la posibilidad de decretar la caducidad. […] En esos eventos, luego de terminado el plazo de ejecución, la Administración, como se dijo, podrá declarar el incumplimiento del contrato (según se establecía expresamente en el artículo 62 del Decreto ley 222 de 1983 y actualmente en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007), para hacer efectiva la garantía única de cumplimiento y la cláusula penal si trata de obtener anticipada y previamente a la instancia judicial el resarcimiento de los perjuicios que la infracción del contrato le generó, pero ya le habrá fenecido la facultad excepcional de imponer la sanción de caducidad al contratista .[5]"*

Posteriormente, la Subsección C señaló:

[…] la Sección Tercera también se ha pronunciado en relación con la posibilidad de declarar el incumplimiento del contrato, pero sólo para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria. Al respecto sostiene, invariablemente, que no sólo puede hacerlo durante el plazo de ejecución, sino también cuando ha vencido, incluso hasta su liquidación, de manera que la vigencia del plazo no limita la

[5] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 20 de noviembre de 2008, C.P.: Ruth Stella Correa Palacio. Rad.: 05001-23-26-000-1992-01369-01 (17.031).

> ***competencia sancionatoria****. […] En los términos indicados, queda claro que en vigencia de todos los estatutos contractuales, incluidas las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, la potestad sancionatoria para cobrar la cláusula penal se puede ejercer durante el plazo del contrato e incluso con posterioridad a su vencimiento.[6]"[7]*

Tenemos entonces que, de acuerdo con lo señalado en las providencias transcritas, el plazo con que cuenta la administración para hacer efectiva la cláusula penal por incumplimiento corresponde al plazo para liquidar el contrato, que en el caso en concreto se circunscribe a treinta (30) meses una vez terminado el plazo contractual, lo cual ocurrió el 25 de agosto de 2023, tal y como lo contemplo el acta de suspensión suscrita por las partes, frente a la fecha de reinicio y fecha de terminación bajo la cual el Despacho procederá a precisar lo propio en capitulo posterior.

4.3 DEL PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER.

Definido el escenario fáctico del asunto, y establecida la competencia del Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe/Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe para resolver la actuación, pasa el Despacho a analizar si el contratista CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE cumplió o no con las obligaciones establecidas en:

1. ***Objeto contractual del CPS 328 de 2022.***
2. ***Los numerales 1,2,3,4,5,6,7, 8,9,10,11,12 ,13, 15, y 16, de las obligaciones específicas del Contratista contenidas, en la Cláusula primera del Contrato de prestación De servicios No. 328 de 2022.***
3. ***Cláusula quinta que establece la forma de pago y requisitos para desembolso del Contrato No. 328 de 2022.***
4. ***Anexo técnico***

A fin de abordar el problema jurídico planteado, se examinará el contrato celebrado, su naturaleza, la responsabilidad que le asiste a las partes con ocasión de este, para luego analizar las circunstancias que conllevaron al presunto incumplimiento, y así concluir si se presentó o no el mismo, y en caso afirmativo, determinar la imputabilidad del Contratista.

---

[6] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 24 de octubre de 2013, C.P.: Enrique Gil Botero. Rad.: 23001-23-31-000-2000-02857-01 (24.697).

[7] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Auto de 16 de agosto de 2022, Acción de Controversias Contractuales C.P: María Adriana Marín. Rad: 52001-23-33-000-2020-00974-01 (67.526)

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

4.3.1 DEL CONTRATO DE PRESTACIÒN DE SERVICIOS No. 328 DE 2022

Agotado el trámite correspondiente al proceso de Selección Abreviada Subasta Inversa FDLRUU-SAMC-003-2022, el Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe adjudicó el proceso a la CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE , bajo el cual suscribió el Contrato De Prestación De Servicios No. 328 de 2022 cuyo objeto fue: *DESARROLLAR ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS EN SALUD DIRIGIDAS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y/O SUS CUIDADORES Y CUIDADORAS, RESIDENTES EN LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE URIBE, QUE CONTRIBUYAN A RESOVER LAS DIFERENTES PROBLEMÁTICAS A LAS QUE SE ENFRENTAN Y QUE PROPENDAN POR EL AUTOCUIDADO Y EL BUEN VIVIR EL MARCO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 1658.*

Conforme con lo reglado en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, el contrato de prestación de servicios es una de las tipologías contractuales reguladas por el Estatuto.

> *"3. Contrato de prestación de servicios. Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializados.*
>
> *En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable."*

Por lo tanto, el análisis que detallado será entre la responsabilidad contractual que se deriva del incumplimiento o del cumplimiento tardío o defectuoso de las obligaciones asumidas por el contratista, advirtiéndose entonces que la parte incumplida deberá responder ante su contratante cumplido por los perjuicios que le ocasione.

De acuerdo con el dicho por el Doctor Hinestrosa[8], resulta determinar qué es lo que el deudor debe y, por consiguiente, qué es lo que el acreedor puede esperar y exigir de él, entonces cuando el deudor es incumplido, se debe analizar, en qué consistió el incumplimiento y sí este, está relacionado con la debida diligencia del acreedor en el cumplimiento de las obligaciones.

[8] *FERNANDO HINESTROSA. Tratado de las Obligaciones. Tercera Edición. Editorial Universidad Externado de Colombia. 2007 págs. 237-259.*

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

En la sentencia del 5 de noviembre de 2013 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia[9] reiteró que *"la citada clasificación es una herramienta útil para el juzgador con el fin de determinar el comportamiento que deben asumir los contratantes y hallar criterios aplicables a la definición de las cargas probatorias en la responsabilidad civil contractual. No obstante, la citada Corporación aclara que lo primordial es determinar el contenido y alcance del contrato en particular e identificar los específicos deberes de prestación emanados del citado negocio"*, (…) entonces las *"obligaciones de medio son aquellas que le exigen al deudor diligencia, cuidado y pericia para asumir aquellas conductas orientadas a un resultado, sin que ello implique asegurar esto último"*.

Expuesto esto, se procede con el análisis en concreto frente a la exposición de los argumentos defensivos de las partes, la descripción de las obligaciones, la tipificación y asignación de los riesgos en el contrato y el estado actual del mismo, esto frente a la solicitud inicial del apoyo a la supervisión sobre la declaratoria de incumplimiento total del contrato y por ende la afectación de la cláusula penal.

También, es necesario recordar y como complemento de lo ya expuesto, la posibilidad de proceder con la declaratoria de incumplimiento y por ende la afectación de la cláusula penal y la declaración del siniestro del riesgo asegurado[10]:

> *"En suma, teniendo en cuenta que el amparo principal que cubre la garantía es el de cumplimiento de las obligaciones, la Sala concluye que, de una parte, una vez declarado el incumplimiento en los contratos interadministrativos, se tendrá como acaecido el siniestro y, por lo mismo, el acto administrativo correspondiente deberá ser notificado al respectivo asegurador, por expresa disposición de los artículos 7 y 17 de la Ley 1150 y 86 de la Ley 1474 de 2011; (…)"*
> *(…)*

Dado que los artículos 17 de la Ley 1150 de 2007 y 86 de la Ley 1474 de 2011 establecen una potestad pública que tiene como consecuencia la imposición de sanciones, su interpretación es restrictiva y, por lo mismo, se observa que no distinguen ni consagran excepciones frente al tipo de contrato estatal ni frente a la calidad del contratista. La noción "contrato" corresponde a todo tipo de contratos estatales cuya ejecución se rige por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, incluidos los interadministrativos, y "contratista", no solo incluye a los particulares, sino a las entidades públicas que voluntariamente han asumido dicha posición contractual.

---

[9] Corte Suprema de Justicia. Sala De Casación Civil, sentencia del 5 de noviembre de 2013 con ref.: 20001-3103-005-2005-00025-01.
[10] CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas. Bogotá, D.C., veintiséis (26) de julio de dos mil dieciséis (2016) Radicación interna: 2257 Número Único: 11001-03-06-000-2015-00102-00

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

(…)"

V. DE LA DECISIÓN Y SU CORRESPONDIENTE FUNDAMENTACIÓN.

5.1 DE LOS INCUMPLIMIENTOS IMPUTADOS

Conforme con la citación y el informe de presunto incumplimiento, las obligaciones que se reputan como presuntamente incumplidas por parte del Contratista, a partir de los hechos que dieron base a la actuación, están establecidas en las siguientes cláusulas del Contrato:

"(…)

3.3.1 Presunto incumplimiento del Objeto contractual del CPS 328 de 2022.

3.3.2 Presunto incumplimiento de los numerales 1,2,3,4,5,6,7, 8,9,10,11,12 ,13, 15, y 16, de las obligaciones específicas del Contratista contenidas, en la Cláusula primera del Contrato de prestación de servicios No. 328 de 2022.

3.3.3 Presunto incumplimiento de la Cláusula quinta que establece la forma de pago y requisitos para desembolso del Contrato No. 328 de 2022.

3.3.4 Presunto incumplimiento del Anexo técnico".

5.2 DE LAS CONSECUENCIAS QUE PODRÍAN DERIVARSE DE LA ACTUACIÓN

En cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos por el legislador la citación correspondiente estableció las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en caso de encontrarse probada la desatención de las obligaciones contractuales en los siguientes términos:

"*Surtido el debido proceso señalado en el artículo 29 de la Constitución Nacional y el artículo 86 de Ley 1474 de 2011, en caso de comprobarse el incumplimiento de las obligaciones anteriormente descritas, LA ENTIDAD, mediante acto administrativo, puede declarar el incumplimiento del contrato, las posibles consecuencias del incumplimiento serían las siguientes:*

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

1. *Imposición de sanción por medio de acto administrativo resultado del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la Entidad.*

2. *La publicación del acto administrativo de sanción en el SECOP;*

3. *La anotación de la sanción en la Cámara de Comercio (RUP)*

4. *La inscripción en el Sistema de Información de Registro de Sanciones y Causas de Inhabilidad - SIRI, de la Procuraduría General de la Nación.*

5. *En los términos de los artículos 52 y 53 de la Ley 80 de 1993 el Contratista podrá ser declarado civilmente responsable de los perjuicios originados en el posible incumplimiento.*

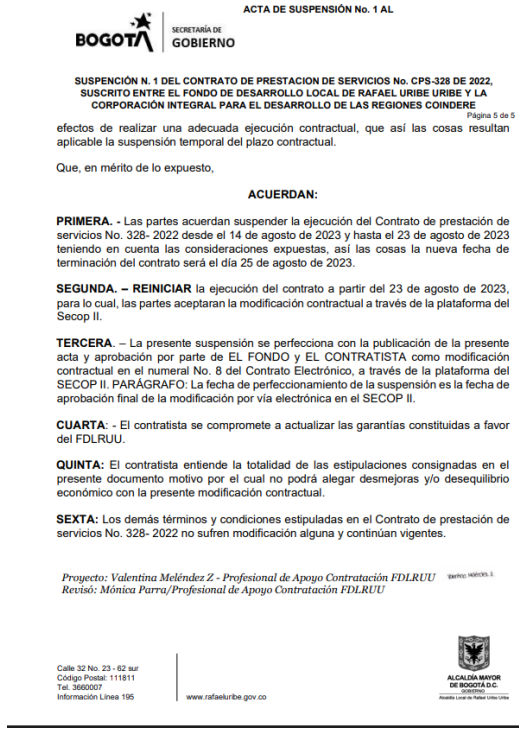
6. *Efectividad de la cláusula penal pactada en el contrato*"

A partir del informe de presunto incumplimiento, el cual fundamento la citación remitida a los sujetos procesales, los descargos presentados, las pruebas decretadas y practicadas y las manifestaciones finales, el Despacho pasa a examinar cada uno de los cargos imputados al contratista a fin de determinar si existe un incumplimiento de las obligaciones y estas son atribuibles al contratista o si procede el cierre de la actuación administrativa.

Sea lo primero precisar que el Contrato de Prestación de Servicios No. 328 de 2022, conforme con las modificaciones surtidas en la plataforma SECOP II, finalizó el día veinticinco (25) de agosto de 2023, teniendo en cuenta la suspensión suscrita por las partes el día 14 de agosto de 2023, en donde se determinó que el Contrato de Prestación de Servicios No. 328- 2022 se suspendía desde el 14 de agosto de 2023 y hasta el 23 de agosto de 2023, fijando como fecha de reinicio del contrato a partir del 23 de agosto de 2023.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".



ACTA DE SUSPENSIÓN No. 1 AL

BOGOTÁ | SECRETARÍA DE GOBIERNO

SUSPENCIÓN N. 1 DEL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. CPS-328 DE 2022, SUSCRITO ENTRE EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE Y LA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES COINDERE

Página 5 de 5

efectos de realizar una adecuada ejecución contractual, que así las cosas resultan aplicable la suspensión temporal del plazo contractual.

Que, en mérito de lo expuesto,

ACUERDAN:

PRIMERA. - Las partes acuerdan suspender la ejecución del Contrato de prestación de servicios No. 328- 2022 desde el 14 de agosto de 2023 y hasta el 23 de agosto de 2023 teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, así las cosas la nueva fecha de terminación del contrato será el día 25 de agosto de 2023.

SEGUNDA. – REINICIAR la ejecución del contrato a partir del 23 de agosto de 2023, para lo cual, las partes aceptaran la modificación contractual a través de la plataforma del Secop II.

TERCERA. – La presente suspensión se perfecciona con la publicación de la presente acta y aprobación por parte de EL FONDO y EL CONTRATISTA como modificación contractual en el numeral No. 8 del Contrato Electrónico, a través de la plataforma del SECOP II. PARÁGRAFO: La fecha de perfeccionamiento de la suspensión es la fecha de aprobación final de la modificación por vía electrónica en el SECOP II.

CUARTA: - El contratista se compromete a actualizar las garantías constituidas a favor del FDLRUU.

QUINTA: El contratista entiende la totalidad de las estipulaciones consignadas en el presente documento motivo por el cual no podrá alegar desmejoras y/o desequilibrio económico con la presente modificación contractual.

SEXTA: Los demás términos y condiciones estipuladas en el Contrato de prestación de servicios No. 328- 2022 no sufren modificación alguna y continúan vigentes.

Proyecto: Valentina Meléndez Z - Profesional de Apoyo Contratación FDLRUU
Revisó: Mónica Parra/Profesional de Apoyo Contratación FDLRUU

Calle 32 No. 23 - 62 sur
Código Postal: 111811
Tel. 3660007
Información Línea 195

www.rafaeluribe.gov.co

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Frente al particular, es pertinente señalar la noción de suspensión en los contratos estatales, trayendo a colación el concepto **C-363 de 2024[11] de Colombia compra eficiente, en donde indicó:**

> "*La* suspensión *es la medida por la cual se acuerda el cese provisional de la ejecución del contrato, por la ocurrencia de circunstancias que lo impiden o lo dificultan. Las razones de aquella pueden ser de orden técnico, jurídico o económico. En la medida de lo posible, las entidades estatales, durante la fase de planeación debe precaver los riesgos que pueden afectar la ejecución normal del contrato, pero esto no elimina la probabilidad de que ocurran sucesos posteriores y extraordinarios que lleven a las partes a acordar la suspensión o que paralicen el contrato de facto, mientras se resuelven las situaciones que están incidiendo negativamente en el desarrollo del*

[11] https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-363/#:~:text=SUSPENSI%C3%93N%20DEL%20CONTRATO%20%E2%80%93%20Concepto%20%E2%80%93%20Procedencia,fuerza%20mayor%20o%20caso%20fortuito.

> *negocio o que lo están tornando imposible. Esto quiere decir que la suspensión puede ser acordada por las partes –como usualmente sucede y es lo más recomendable, siempre que existan motivos fundados para ello– o darse por la fuerza de los hechos, es decir, por la configuración de eventos externos e irresistibles que hagan imposible la ejecución del contrato durante un tiempo; es decir, por factores que constituyan razones de fuerza mayor o caso fortuito".*

Ahora bien, como se indicó, a partir del informe del apoyo a la supervisión y su consecuente citación el Despacho pasa a analizar la actuación administrativa a partir de los presuntos incumplimientos contractuales endilgados y que dieron origen a la presente actuación, destacando adicionalmente que, de las pruebas documentales practicadas y trasladadas no se obtiene ningún indicio de satisfacción de las obligaciones, sino que con aquellas se da cuenta de los pormenores de la ejecución, con la aceptación particular de la imposibilidad de demostración de la ejecución conforme los términos y requisitos contractuales respecto del 100% de las obligaciones derivadas de la relación negocial.

En esa línea, la insatisfacción se torna evidente una vez fenecido el plazo contratado respecto del porcentaje esperado vs el ejecutado que de conformidad con los descargos presentados y la posición manifestada por el apoyo a la supervisión contractual se estimó que no existió ejecución del contrato.

De remate, para este Despacho la inejecución del total del contrato resulta patente, debiéndose en consecuencia analizar los descargos presentados por los citados en los siguientes acápites, a efectos de verificar si opera alguna causal excluyente de responsabilidad que pueda excusar las desatenciones obligacionales del Contratista o de situaciones que impidieran declarar los incumplimientos imputados.

5.2. ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS Y ALEGACIONES FINALES DEL CONTRATISTA

DE LOS CARGOS DE PRESUNTO INCUMPLIMIEINTO DE LOS NUMERALES 1,2,3,4,5,6,7, 8,9,10,11,12 ,13, 15, Y 16, DE LAS OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA CONTENIDAS, EN LA CLÁUSULA PRIMERA DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 328 DE 2022. Presunto incumplimiento de la Cláusula quinta que establece la forma de pago y requisitos para desembolso del Contrato No. 328 de 2022. Y Presunto incumplimiento del Anexo técnico.

Obligación No. 1 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 del 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica Elaborar y presentar el cronograma de actividades al Comité técnico, dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

la firma del acta de inicio del contrato.

En su oportunidad procesal, la representante legal del contratista, manifestó frente al presunto incumplimiento de los numerales señalados correspondiente a las obligaciones específicas, en primer lugar, que "*obligación 1 contenido en la cláusula primera del contrato de prestación de servicios, CPS328, literal de obligaciones específicas del contratista, indica. Primer punto. Elaborar y presentar el cronograma de actividades del Comité Técnico dentro de los 15 días hábiles posteriores a la firma del Acta de inicio del contrato. El contratista presentó los cronogramas ajustados, lo cual se puede evidenciar en correo enviado al apoyo a la supervisión el día 15 de julio de 2023.*"

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Conforme con el informe de presunto incumplimiento y la prueba por informe presentada por el apoyo a la supervisión, se encuentra probado que el contratista Coindere presentó cronogramas extemporáneamente, sin concertación previa, y ejecutó actividades en fechas no aprobadas, afectando la planeación y el control de la ejecución del proyecto contratado. Esto contraviene lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 sobre la planeación y ejecución ordenada de los contratos.

A partir de la obligación contractual No. 1, de la cláusula primera, literal B del contrato CPS 328 de 2022, el contratista debía elaborar y presentar el cronograma de actividades al Comité Técnico dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la firma del acta de inicio, es decir, a más tardar el 16 de noviembre de 2022, teniendo en cuenta que el acta de inicio fue suscrita el 1° de noviembre de 2022.

Realizada la verificación por parte del apoyo a la supervisión y conforme con el acervo probatorio recaudado, se determina que, en el expediente contractual y los medios documentales institucionales (ORFEO, SECOP II), así como, los descargos allegados por COINDERE, no se encontró constancia alguna de que el cronograma haya sido presentado y aprobado en el término estipulado contractualmente.

Señalando en la prueba por informe entregada, que el correo electrónico al que se alude la contratista en sus descargos, con fecha del 15 de julio de 2023, corresponde a una etapa contractualmente extemporánea —más de ocho (8) meses después del plazo establecido— y no cuenta con constancia de aprobación formal por parte del apoyo a la supervisión o del Comité Técnico.

Conforme lo expuesto, el Despacho encuentra probado el incumplimiento de la obligación No. 1 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de Servicios CPS 328 del 2022, literal B obligaciones específicas del contratista, bajo lo cual no elaboró ni presentó el cronograma de actividades al

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Comité técnico, dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la firma del acta de inicio del contrato, lo que ocasionó un impacto negativo en el seguimiento y cumplimiento del proyecto.

Obligación No. 2 contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de servicios CPS 328 del 2022, literal B obligaciones específicas del contratista indica: Garantizar la designación del talento humano requerido e idóneo para el desarrollo de las actividades durante la ejecución del contrato, de acuerdo con las especificaciones técnicas".

Señala en sus descargos el contratista, como: *"Segundo, que la obligación número dos contenida en la cláusula primera del contrato de prestación de servicios literal D obligación específica, indica garantizar la designación del talento humano requerido e idóneo para el desarrollo de las actividades durante la ejecución del contrato, de acuerdo con las especificaciones técnicas.*

El contratista contó con el talento humano descrito a continuación:
Coordinador, el señor Daniel Velasco estuvo como coordinador del 16 de febrero al 23 de mayo y del 2 de junio primero de agosto, la señora Verónica Castro, un profesional en psicología que estuvo Sergio Jiménez del 15 de febrero a 15 de mayo de 2023 y Marcela Ramírez estuvo del 20 de junio al 30 de agosto.

Profesional fisioterapeuta, del 24 de febrero al 24 de mayo de 2023 estuvo la profesional Melissa García y del 29 de junio al 30 de julio el profesional Alfredo Brujés. Se contó con dos gestoras locales a partir del 6 de febrero contratadas por 3 meses, la Señora Daisy Franco y la señora Marina Otero. Hubo un profesional adicional según los factores de ponderación de la licitación, la señora Pilar Garzón.

Adicional a esto, se contó con un educador físico y un auxiliar de enfermería como apoyo a las actividades, personal que no era solicitado en el contrato, pero que la corporación para un mejor desarrollo de las actividades que decidimos incluirlos en este contrato."

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Conforme con la obligación especifica pactada y el anexo técnico, el contratista *debía contar con el talento humano requerido para la ejecución del proyecto y como medio de verificación para la validación de esta actividad se estableció lo siguiente:*

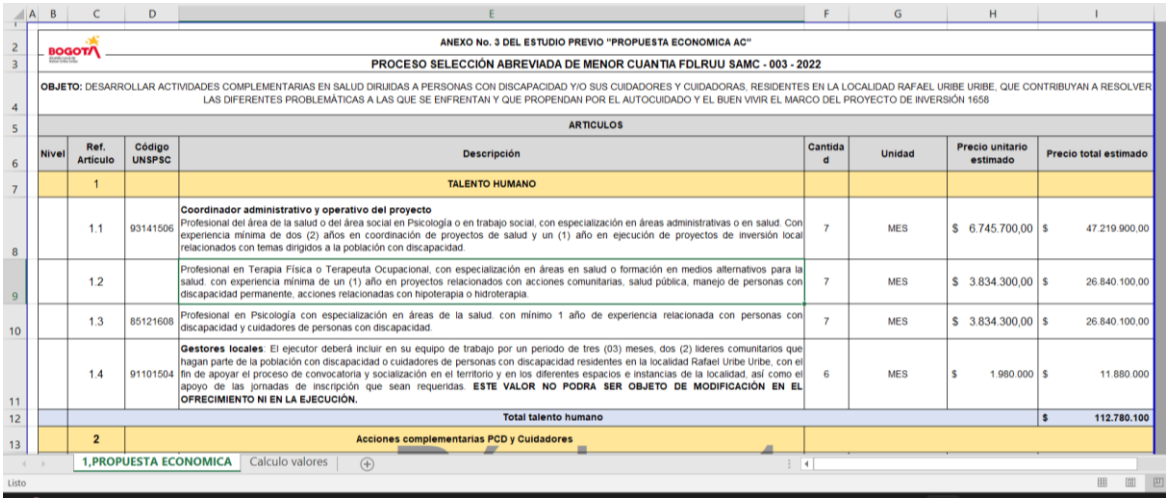
- *Hojas de vida con soportes revisadas y aprobadas por el supervisor o el apoyo a la supervisión.*

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

• Contratos de cada una de las personas que conforman el equipo de trabajo de acuerdo con las hojas de vida aprobadas.
• Desprendibles de pago mensual al equipo de trabajo de acuerdo con lo establecido y pactado. Estas serán anexadas a la cuenta de cobro como requisito para todos los cobros que realice el ejecutor de acuerdo con el periodo a cobrar" Por parte del contratista no se ha dado cumplimiento a la obligación específica anteriormente expuesta teniendo en cuenta las situaciones las cuales exponemos a continuación

Conforme con el acervo probatorio, el talento humano requerido para la ejecución del proyecto fue presentada en la propuesta económica del contratista, bajo la cual costeo lo siguiente:



ANEXO No. 3 DEL ESTUDIO PREVIO "PROPUESTA ECONOMICA AC"

PROCESO SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTIA FDLRUU SAMC - 003 - 2022

OBJETO: DESARROLLAR ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS EN SALUD DIRIJIDAS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y/O SUS CUIDADORES Y CUIDADORAS, RESIDENTES EN LA LOCALIDAD RAFAEL URIBE URIBE, QUE CONTRIBUYAN A RESOLVER LAS DIFERENTES PROBLEMÁTICAS A LAS QUE SE ENFRENTAN Y QUE PROPENDAN POR EL AUTOCUIDADO Y EL BUEN VIVIR EL MARCO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 1658

ARTICULOS

Nivel	Ref. Artículo	Código UNSPSC	Descripción	Cantidad	Unidad	Precio unitario estimado	Precio total estimado
	1		TALENTO HUMANO				
	1.1	93141506	**Coordinador administrativo y operativo del proyecto** Profesional del área de la salud o del área social en Psicología o en trabajo social, con especialización en áreas administrativas o en salud. Con experiencia mínima de dos (2) años en coordinación de proyectos de salud y un (1) año en ejecución de proyectos de inversión local relacionados con temas dirigidos a la población con discapacidad.	7	MES	$ 6.745.700,00	$ 47.219.900,00
	1.2		Profesional en Terapia Física o Terapeuta Ocupacional, con especialización en áreas en salud o formación en medios alternativos para la salud. con experiencia mínima de un (1) año en proyectos relacionados con acciones comunitarias, salud pública, manejo de personas con discapacidad permanente, acciones relacionadas con hipoterapia o hidroterapia.	7	MES	$ 3.834.300,00	$ 26.840.100,00
	1.3	85121608	Profesional en Psicología con especialización en áreas de la salud. con mínimo 1 año de experiencia relacionada con personas con discapacidad y cuidadores de personas con discapacidad.	7	MES	$ 3.834.300,00	$ 26.840.100,00
	1.4	91101504	**Gestores locales**. El ejecutor deberá incluir en su equipo de trabajo por un periodo de tres (03) meses, dos (2) líderes comunitarios que hagan parte de la población con discapacidad o cuidadores de personas con discapacidad residentes en la localidad Rafael Uribe Uribe, con el fin de apoyar el proceso de convocatoria y socialización en el territorio y en los diferentes espacios e instancias de la localidad, así como el apoyo de las jornadas de inscripción que sean requeridas. **ESTE VALOR NO PODRA SER OBJETO DE MODIFICACIÓN EN EL OFRECIMIENTO NI EN LA EJECUCIÓN.**	6	MES	$ 1.980.000	$ 11.880.000
			Total talento humano				$ 112.780.100
	2		Acciones complementarias PCD y Cuidadores				

1,PROPUESTA ECONOMICA | Calculo valores

Fuente: https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.3322565&isFromPublicArea=True&isModal=False

De lo anterior se colige, que el equipo humano con el que el contratista debía contar por un plazo de siete meses, era de: i. Coordinador administrativo y operativo del proyecto, ii. Profesional en Terapia Física o Terapeuta Ocupacional, con especialización en áreas en salud o formación en medios alternativos para la salud, iii. Profesional en Psicología con especialización en áreas de la salud. iv. Dos Gestores locales por 3 meses.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

A partir de los hechos que soportan la citación, se logra identificar que el contratista no contó con el talento humano requerido durante el plazo de ejecución del contrato, situación que en efecto fue puesta de presente por la contratista en sus descargos bajo lo cual señaló la contratista de las siguientes personas y los tiempos dentro de los cuales estuvieron vinculados:

"- Coordinador, el señor Daniel Velasco estuvo como coordinador del 16 de febrero al 23 de mayo y del 2 de junio primero de agosto, la señora Verónica Castro,
- Un profesional en psicología que estuvo Sergio Jiménez del 15 de febrero a 15 de mayo de 2023 y Marcela Ramírez estuvo del 20 de junio al 30 de agosto.

-Profesional fisioterapeuta, del 24 de febrero al 24 de mayo de 2023 estuvo la profesional Melissa García y del 29 de junio al 30 de julio el profesional Alfredo Brujés.
- Se contó con dos gestoras locales a partir del 6 de febrero contratadas por 3 meses, la Señora Daisy Franco y la señora Marina Otero.
-Hubo un profesional adicional según los factores de ponderación de la licitación, la señora Pilar Garzón."

Conforme con las pruebas allegadas por la contratista, se encuentra que la hoja de vida de la profesional Verónica Castro fue aprobada por el apoyo a la supervisión el 2 de junio de 2023. Del mismo modo, se encuentra el correo del apoyo a la supervisión de fecha 20 de junio de 2023, mediante el cual aprobó la hoja de vida del profesional de psicología.

Ahora bien, en la prueba por informe presentada por el apoyo a la supervisión, se manifestó que:

"No obstante, frente a lo indicado por el contratista en los descargos, se evidencian los siguientes aspectos:

1. Presentación extemporánea del equipo de trabajo: Las hojas de vida iniciales fueron remitidas el 23 de noviembre de 2022, fuera del plazo previsto, lo que retrasó el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

2. Ausencia de contratos laborales y desprendibles de pago: No se allegaron documentos que acrediten la contratación formal de los profesionales mencionados, ni evidencia de los pagos efectuados, conforme a los lineamientos establecidos en el anexo técnico.

3. Constantes cambios en cargos críticos: Se identificaron variaciones frecuentes en roles esenciales como coordinación, psicología y fisioterapia, lo cual generó interrupciones, afectó la continuidad técnica del proceso y debilitó la estabilidad del equipo.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

4. Falta de soportes del personal adicional: No se presentaron documentos que sustenten la vinculación de profesionales como Pilar Garzón (fisioterapeuta y auxiliar de enfermería), ni se detallaron funciones o evidencias de su participación efectiva.

5. Gestoras locales sin soporte contractual ni funcional: No se allegaron contratos, hojas de vida, ni informes de actividades que permitan verificar su vinculación formal ni el cumplimiento de las funciones asignadas.

La contratista no cumplió de manera oportuna ni adecuada con la obligación de conformar un equipo de trabajo mínimo, idóneo y con permanencia continua, lo cual afecta directamente la correcta ejecución del objeto contractual. La documentación aportada en los descargos no cuenta con fuerza probatoria suficiente para desvirtuar el presunto incumplimiento advertido por la supervisión, y, por el contrario, reafirma la existencia de deficiencias sustanciales en el cumplimiento de esta obligación contractual."

Conforme lo expuesto, el Despacho encuentra probado el incumplimiento de la obligación 2, como quiera que el contratista no garantizó la designación del talento humano requerido e idóneo para el desarrollo de las actividades durante la ejecución del contrato, de acuerdo con las especificaciones técnicas.

Obligación número 3 contenida en la cláusula 3 en la cláusula primera del contrato de prestación de servicio literal de obligaciones específicas, indica: Realizar las presentaciones públicas de acuerdo con lo establecido y las especificaciones técnicas, el anexo técnico indica el ejecutor, deberá realizar 5 presentaciones públicas de la siguiente manera, 3 presentaciones ante la Junta administradora local de la siguiente manera, una al inicio de la ejecución y la otra transcurrida el 50% y con el 100% de la ejecución de actividades.

Indica el contratista que el 22 de febrero de 2023 se realizó la presentación inicial ante la Junta administradora local y ante la Comunidad se presentó el 23 de febrero de 2023. El 22 de febrero de 2023 se realizó la presentación inicial ante la Junta administradora local y ante la Comunidad se presentó el 23 de febrero de 2023.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Conforme con la obligación específica y el anexo técnico del contrato, el contratista debía realizar las siguientes presentaciones públicas:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

"

❖ **Presentaciones Públicas:**

El ejecutor deberá realizar 5 presentaciones públicas de la siguiente manera:

- Tres presentaciones ante la Junta Administradora Local, de la siguiente manera:

  Una al inicio de la ejecución, otra transcurrido el 50% y otra con el 100% de la ejecución de actividades, para esto el ejecutor deberá realizar la solicitud del espacio con antelación de acuerdo con los requisitos y demás indicaciones o exigencias de la corporación.

- Una presentación pública al inicio de la ejecución y otra transcurrido al menos el 80% de la ejecución, que incluya como mínimo la participación de 40 personas, entre los siguientes actores:
  - Comunidad en general.
  - Personas con discapacidad.
  - Cuidadoras, cuidadores y/o familiares de personas con discapacidad.
  - Colectivos de personas con discapacidad.
  - COPACOS
  - Representantes del Consejo Local de Discapacidad (CLD)
  - Grupos poblacionales interesados en conocer la información del proyecto.

"

Para esto se deberá solicitar el auditorio de la alcaldía Local con anticipación, lo cual se realizará a través del apoyo del supervisor o apoyo a la supervisión.

Para todas las presentaciones realizadas se extenderá la invitación a la Referente para la localidad del Equipo de Gestión de Proyectos de Inversión Local de la Secretaría Distrital de Salud, miembros del comité técnico conformado, entes de control

En el marco de las presentaciones públicas inicial se deberá presentar al equipo de profesionales que tienen a cargo la ejecución del proyecto, con el objetivo de que la comunidad conozca las personas que desarrollarán el proceso no solo administrativo sino operativo.

El contenido técnico de las presentaciones públicas será elaborado por el ejecutor y deberá ser enviada con al menos cuatro (4) días de antelación, para la revisión previa por el supervisor y/o apoyo a la supervisión, antes de ser socializadas, estas deberán contar con mínimo lo siguiente:

Presentación pública inicial:
- Datos generales del contrato
- Población a beneficiar
- Actividades a realizar
- Tiempo de ejecución
- Cronograma de actividades
- Miembros del comité técnico
- Requisitos
- Proceso y medios de inscripción y fechas limite
- Piezas comunicativas
- Equipo de trabajo

Presentación pública final además de incluirse la información general del contrato se deberá incluir:

- Cobertura, resultados e impacto.
- Discriminación de beneficiarios según UPZ, tipo de discapacidad atendida, etapa del ciclo vital, sexo y género.
- Registros fotográficos, video.

En el marco de las presentaciones públicas ante la comunidad se deberá contar con un intérprete de lenguaje de señas, durante la mismas, en las socializaciones o espacios que sea conveniente o requerido. Para esto se destinarán 12 horas.

NOTA: La Junta Administradora Local – JAL, puede solicitar presentaciones adicionales con el fin de conocer los avances en la ejecución del proyecto. Es importante aclarar que estas presentaciones no hacen parte de las que se han especificado en el presente anexo, para esto el ejecutor deberá dar respuesta de manera detallada a lo que se solicite.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Como medio de verificación para la validación de esta actividad se hace necesario contar con:

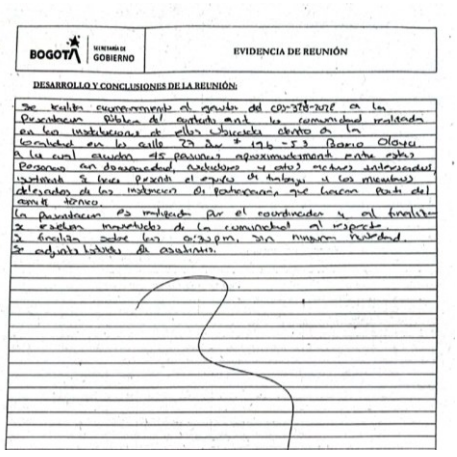
- Presentación elaborada y aprobada por el apoyo a la supervisión.

BOGOTÁ Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe

- Solicitud de espacios.
- Invitación, actas, registros de asistencia y registros fotográficos que den cuenta de las presentaciones públicas realizadas.

Fuente:
https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.3322565&isFromPublicArea=True&isModal=False

De acuerdo con el acervo probatorio aportado por la contratista se encuentra el anexo 3.1 presentación pública CPS 328, bajo el cual se encuentra un acta de reunión suscrita por el contratista y el apoyo a la supervisión la cual tuvo como como objeto "Presentación pública ante la comunidad CPS 328-2022", la cual tuvo el siguiente desarrollo:



BOGOTÁ SECRETARÍA DE GOBIERNO — EVIDENCIA DE REUNIÓN

DESARROLLO Y CONCLUSIONES DE LA REUNIÓN:

Así mismo, conforme con la prueba por informe presentada por el apoyo a la supervisión se señala, que:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

> *"No obstante, la documentación allegada no cumple integralmente con los medios de verificación exigidos contractualmente, ya que:*
>
> *1. No se allegó constancia de aprobación del contenido de las presentaciones por parte del apoyo a la supervisión.*
> *2. No existen solicitudes formales de los espacios ni evidencia de su radicación en las instancias competentes.*
> *3. Los registros fotográficos y actas no cuentan con información suficiente para verificar la trazabilidad, planeación y validación institucional de las presentaciones.*
> *4. No se aportó evidencia de las presentaciones restantes previstas contractualmente (JAL 50%, JAL 100% y comunidad al 80%).*
>
> *Los soportes presentados por COINDERE resultan insuficientes para acreditar el cumplimiento cabal de la Obligación No. 3, conforme a los parámetros establecidos en el contrato y su anexo técnico. Lo anterior configura un presunto incumplimiento contractual, por cuanto no se garantiza la planeación, validación ni trazabilidad de las actividades de socialización y rendición pública requeridas contractualmente*."

Con base en el acervo probatorio que obra dentro del expediente, el proyecto contempló tres presentaciones ante la junta administradora local las cuales estaban determinadas en diferentes momentos de la ejecución del contrato, así mismo, una presentación pública inicial y una final. No obstante, el contratista no ejecutó esta actividad ni en los tiempos requeridos ni bajo el cumplimiento de las especificaciones técnicas

Conforme lo expuesto, el Despacho encuentra probado el incumplimiento de la obligación 2 como quiera que el contratista no realizó las presentaciones públicas de acuerdo con lo establecido y las especificaciones técnicas; el anexo técnico bajo el cual se contemplaba, realizar 5 presentaciones públicas de la siguiente manera: 3 presentaciones ante la Junta administradora local de la siguiente manera, una al inicio de la ejecución y la otra transcurrida el 50% y con el 100% de la ejecución de actividades.

Obligación número cuatro contenida en la cláusula primera del contrato literal b indica desarrollar a cabalidad cada una de las actividades de acuerdo con lo establecido en las especificaciones técnicas.

Indica el contratista en sus descargos, que *el día 26 de junio se da inician las actividades de Equinoterapia y equinoyoga en el centro Ecuestro Yumpa Yum, previa aprobación de los espacios y cronogramas de actividades proyectadas*

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

por parte del apoyo a la supervisión, como se evidencia en el grupo de Comité Técnico CPS 3282022 Coindere y cuidadores, creado por el apoyo a la supervisión con el fin de hacer los seguimientos se realizaron 11 actividades de Equinoterapia y 11 actividades de equino yoga.

El día 4 de julio se inició las actividades de Hidroterapia en el Centro de Desarrollo Comunitario de Usme y el 11 en Active, ubicado en paseo del río, se realizaron 7 actividades de Hidroterapia, se hizo la entrega de los termos plásticos de 500 ml para agua marcados con información del proyecto y logos institucionales. Se entregaron 1430 refrigerios en las actividades. Durante la actividad de siempre se contó con el transporte de acuerdo a lo requerido, incluso transporte que incluso partía desde la misma alcaldía, contando con la supervisión de las gestoras locales, de las veedoras y de los apoyos a la supervisión.

PRONUNCIAMIENTO DEL DESPACHO

Conforme con los hechos expuestos en la citación que origina el proceso administrativo sancionatorio, se tiene que "*No se evidencia cumplimiento de esta obligación, dado que, durante la ejecución NO se recibió ningún informe acompañado de evidencias que soporten la realización de las actividades descritas en el cuadro anterior, contempladas en el Anexo Técnico.*"

De acuerdo con el anexo técnico, a partir del numeral 4 se encuentra la especificación técnica para el cumplimiento del proyecto, equinoterapia, equinoyoga, hidroterapia, y talleres de fortalecimiento de la salud mental, bajo los cuales debía desarrollarse así:

HIPOTERAPIA, EQUINOTERAPIA O TERAPIA CON EQUINOS

4.1 HIPOTERAPIA, EQUINOTERAPIA O TERAPIA CON EQUINOS

El ejecutor garantizará el espacio para la realización de la hipoterapia, esta deberá cumplir con los requisitos mínimos exigidos para la puesta en marcha de estos centros y será verificada y aprobada por el comité de seguimiento.

Se vincularán 35 personas con discapacidad, a 16 sesiones de hipoterapia (2 x semana) las cuales deberán ser lideradas por un profesional de apoyo, los beneficiarios deberán cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Para la realización de cada sesión de hipoterapia, el ejecutor deberá suministrar y garantizar mínimo lo siguiente:

- Sesión de hipoterapia que incluya monta a caballo (40 minutos). En la primera sesión se realizará una valoración inicial donde se verificará el estado actual del usuario validando su estado físico y| psicológico y en la última sesión una valoración final donde se evaluarán los logros alcanzados. Se deberá garantizar el acompañamiento de un médico veterinario y auxiliares expertos en el manejo de los equinos, igualmente los equinos deberán contar con el control veterinario, de vacunación y desparasitación y demás requisitos exigidos a nivel distrital para su funcionamiento.
- Servicio de transporte especial (ida y regreso) para las personas con discapacidad y su cuidador, el servicio de transporte deberá ser adaptado y acorde para el traslado desde alcaldía local Rafael Uribe Uribe hasta el centro de hipoterapia ofertado por el ejecutor.

Nota: El servicio de transporte especial deberá contar con la habilitación para transporte especial de conformidad con el Decreto 1079 de 2015, la documentación, permisos y demás requisitos exigidos para la prestación del servicio.

- Refrigerio para los beneficiarios (persona con discapacidad), para lo cual se deberá variar el menú entre las siguientes opciones:
- Un (1) sándwich de pollo y queso de 240gr con aderezo, que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
- Un (1) sándwich de jamón y queso de 240gr que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
- Un (1) pastel hojaldrado hawaiano (jamón, queso y piña) de mínimo 200gr. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
- Una (1) Ensalada de frutas que contenga mínimo: Picado: 70gr de papaya, 70 gr de banano, 70gr de mango, 70gr de melón, 70gr de Piña, Decoración: 40gr de fresa, 40gr de durazno, 40 gr kiwi, 40 gr de manzana, porción de gelatina de 100gr, 30gr queso mozzarella rallado, opcional: crema de leche/ leche condensada o salsas al gusto.

Nota: Cada uno de los alimentos a suministrar deberán estar en empaque individual, cumplir con los estándares mínimos de calidad exigidos por la normatividad vigente y deberán contar con fecha visible de vencimiento (para el caso de los empacados y/o envasados), en empaque biodegradables con toalla de un solo uso o servilleta.

Nota. *Antes de suministrar los alimentos se deberá garantizar la realización del correcto lavado y desinfección de manos tanto de quien entrega como quien va a consumirlos.*

Se deberán entregar a los beneficiarios un refrigerio en cada una de las sesiones, para esta actividad se entregarán 560 refrigerios (140 por cada una de las opciones), el beneficiario o su cuidador deberá firmar el recibido del refrigerio a satisfacción.

Como medio de verificación para la validación y soporte de esta actividad se hace necesario contar con:

- Listado de asistentes debidamente firmada y registro fotográfico por cada sesión realizada.
- Acta de legalización de refrigerios con el almacén.
- Planilla de recibido de refrigerios firmada diferente a la de asistencia.

De manera paralela se buscará el desarrollo de la siguiente actividad dirigida a los cuidadores o las cuidadoras de las personas con discapacidad que participan en la actividad de equinoterapia:

EQUINO – YOGA

.2 EQUINO-YOGA

El ejecutor garantizará el espacio para la realización de la hipoterapia, esta deberá cumplir con los requisitos mínimos exigidos para la puesta en marcha de estos centros y será verificada y aprobada por el comité de seguimiento.

Se vincularán 35 cuidadores de personas con discapacidad, a 16 sesiones de equino-yoga (2 x semana) las cuales deberán ser lideradas por el profesional de apoyo, los beneficiarios deberán cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Para la realización de cada sesión de equino-yoga, el ejecutor deberá suministrar y garantizar mínimo lo siguiente:

- Sesión de equino yoga (mínimo 40 minutos). Se deberá garantizar el acompañamiento de un médico veterinario y auxiliares expertos en el manejo de los equinos, igualmente los equinos deberán contar con el control veterinario, de vacunación y desparasitación y demás requisitos exigidos a nivel distrital para su funcionamiento.
- Servicio de transporte especial (ida y regreso) para el cuidador de la persona con discapacidad, el servicio de transporte deberá ser acorde para el traslado desde alcaldía local Rafael Uribe Uribe hasta el centro de equino- yoga, con la habilitación para transporte especial de conformidad con el Decreto 1079 de 2015, la documentación, permisos y demás requisitos exigidos para la prestación del servicio.
- Refrigerio para los beneficiarios (persona con discapacidad), para lo cual se deberá variar el menú entre las siguientes opciones:
  - Un (1) sándwich de pollo y queso de 240gr con aderezo, que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
  - Un (1) sándwich de jamón y queso de 240gr que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
  - Un (1) pastel hojaldrado hawaiano (jamón, queso y piña) de mínimo 200gr. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
  - Una (1) Ensalada de frutas que contenga: Picado: 70gr de papaya, 70 gr de banano, 70gr de mango, 70gr de melón, 70gr de Piña, Decoración: 40gr de fresa, 40gr de durazno, 40 gr kiwi, 40 gr de manzana, porción de gelatina de 100gr, 30gr queso mozzarella rallado, opcional: crema de leche/ leche condensada o salsas al gusto.

Nota: Cada uno de los alimentos a suministrar deberán estar en empaque individual, cumplir con los estándares mínimos de calidad exigidos por la normatividad vigente y deberán contar con fecha visible de vencimiento (para el caso de los empacados y/o envasados), en empaque biodegradables con toalla de un solo uso o servilleta.

Nota. *Antes de suministrar los alimentos se deberá garantizar la realización del correcto lavado y desinfección de manos tanto de quien entrega como quien va a consumirlos.*

Se deberán entregar a los beneficiarios un refrigerio en cada una de las sesiones, para esta actividad se entregarán 560 refrigerios (140 por cada una de las opciones), el beneficiario o su cuidador deberá firmar el recibido del refrigerio a satisfacción.

Como medio de verificación para la validación y soporte de esta actividad se hace necesario contar con:

- Listado de asistentes debidamente firmada y registro fotográfico por cada sesión realizada.
- Acta de legalización de refrigerios con el almacén.
- Planilla de recibido de refrigerios firmada diferente al de asistencia.

HIDROTERAPIA O TERAPIA ACUÁTICA

El ejecutor garantizará el espacio para la realización de la hidroterapia, esta deberá cumplir con los requisitos mínimos exigidos para la puesta en marcha de estos establecimientos y será verificada y aprobada por el comité de seguimiento.

Se vincularán 30 personas con discapacidad y 30 cuidadores de personas con discapacidad a 14 sesiones de hidroterapia (2 x semana) las cuales deberán ser lideradas por el profesional de apoyo en terapia física los beneficiarios deberán cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Para la realización de cada sesión de hidroterapia, el ejecutor deberá suministrar y garantizar mínimo lo siguiente:

- Sesión de hidroterapia: intervención terapéutica acuática (50 minutos).
- Servicio de transporte especial (ida y regreso) para la persona con discapacidad y su cuidador, el servicio de transporte deberá ser adaptado y acorde para el traslado desde alcaldía local Rafael Uribe Uribe hasta el centro de hidroterapia ofertado por el ejecutor.
  Nota: El servicio de transporte especial deberá contar con la habilitación para transporte especial de conformidad con el Decreto 1079 de 2015, la documentación, permisos y demás requisitos exigidos para la prestación del servicio.
- Refrigerio para los beneficiarios, para lo cual se deberá variar el menú entre las siguientes opciones:
  - Un (1) sándwich de pollo y queso de 240gr con aderezo, que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
  - Un (1) sándwich de jamón y queso de 240gr que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
  - Un (1) pastel hojaldrado hawaiano (jamón, queso y piña) de mínimo 200gr. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
  - Una (1) Ensalada de frutas que contenga mínimo: Picado: 70gr de papaya, 70 gr de banano, 70gr de mango, 70gr de melón, 70gr de Piña, Decoración: 40gr de fresa, 40gr de durazno, 40 gr kiwi, 40 gr de manzana, porción de gelatina de 100gr, 30gr queso mozzarella rallado, opcional: crema de leche/ leche condensada o salsas al gusto.
    Nota: Cada uno de los alimentos a suministrar deberán estar en empaque individual, cumplir con los estándares mínimos de calidad exigidos por la normatividad vigente y deberán contar con fecha visible de vencimiento (para el caso de los empacados y/o envasados), en empaque biodegradables con toalla de un solo uso o servilleta.
    Nota. *Antes de suministrar los alimentos se deberá garantizar la realización del correcto lavado y desinfección de manos tanto de quien entrega como quien va a consumirlos.*

Se deberán entregar a los beneficiarios un refrigerio en cada una de las sesiones, para esta actividad se entregarán 840 refrigerios (210 por cada una de las opciones), el beneficiario o su cuidador deberá firmar el recibido del refrigerio a satisfacción.

Como medio de verificación para la validación y soporte de esta actividad se hace necesario contar con:

- Listado de asistentes debidamente firmada y registro fotográfico por cada sesión realizada.
- Acta de legalización de refrigerios con el almacén.
- Planilla de recibido de refrigerios firmada diferente a la de asistencia.

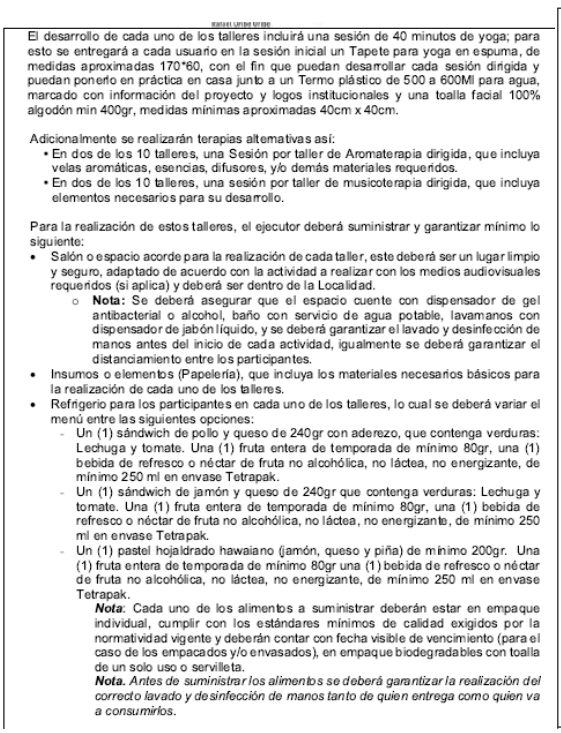
TALLERES DE FORTALECIMIENTO DE LA SALUD MENTAL

Para el desarrollo de este componente el ejecutor realizará talleres dirigidos especialmente al cuidador como espacios para la escucha, esparcimiento y manejo de emociones, control de impulsos, empatía, autoaprendizaje, manejo de conflictos y técnicas de cuidado.

Se vincularán 60 cuidadores (preferiblemente) y/o personas con discapacidad, a talleres de fortalecimiento en salud mental las cuales deberán ser lideradas por un profesional en Psicología, los beneficiarios deberán cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".



El desarrollo de cada uno de los talleres incluirá una sesión de 40 minutos de yoga; para esto se entregará a cada usuario en la sesión inicial un Tapete para yoga en espuma, de medidas aproximadas 170*60, con el fin que puedan desarrollar cada sesión dirigida y puedan ponerlo en práctica en casa junto a un Termo plástico de 500 a 600Ml para agua, marcado con información del proyecto y logos institucionales y una toalla facial 100% algodón min 400gr, medidas mínimas aproximadas 40cm x 40cm.

Adicionalmente se realizarán terapias alternativas así:

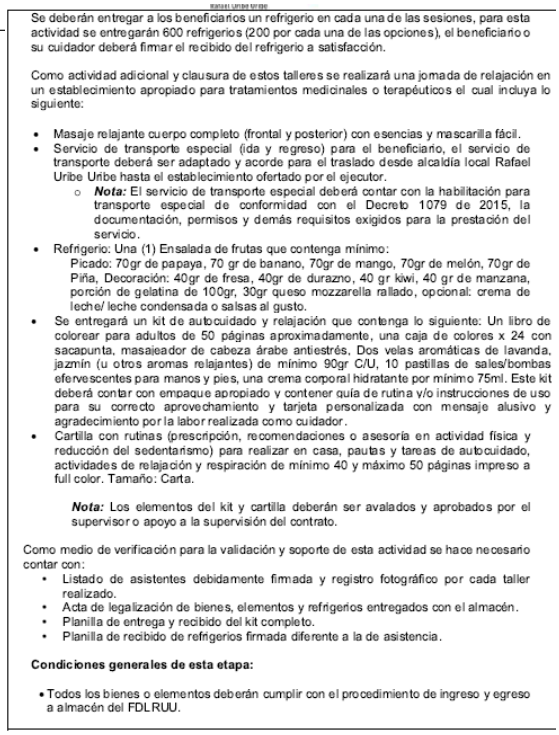
- En dos de los 10 talleres, una Sesión por taller de Aromaterapia dirigida, que incluya velas aromáticas, esencias, difusores, y/o demás materiales requeridos.
- En dos de los 10 talleres, una sesión por taller de musicoterapia dirigida, que incluya elementos necesarios para su desarrollo.

Para la realización de estos talleres, el ejecutor deberá suministrar y garantizar mínimo lo siguiente:

- Salón o espacio acorde para la realización de cada taller, este deberá ser un lugar limpio y seguro, adaptado de acuerdo con la actividad a realizar con los medios audiovisuales requeridos (si aplica) y deberá ser dentro de la Localidad.
  - **Nota:** Se deberá asegurar que el espacio cuente con dispensador de gel antibacterial o alcohol, baño con servicio de agua potable, lavamanos con dispensador de jabón líquido, y se deberá garantizar el lavado y desinfección de manos antes del inicio de cada actividad, igualmente se deberá garantizar el distanciamiento entre los participantes.
- Insumos o elementos (Papelería), que incluya los materiales necesarios básicos para la realización de cada uno de los talleres.
- Refrigerio para los participantes en cada uno de los talleres, lo cual se deberá variar el menú entre las siguientes opciones:
  - Un (1) sándwich de pollo y queso de 240gr con aderezo, que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
  - Un (1) sándwich de jamón y queso de 240gr que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.
  - Un (1) pastel hojaldrado hawaiano (jamón, queso y piña) de mínimo 200gr. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr una (1) bebida de refresco o néctar de fruta no alcohólica, no láctea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase Tetrapak.

  Nota: Cada uno de los alimentos a suministrar deberán estar en empaque individual, cumplir con los estándares mínimos de calidad exigidos por la normatividad vigente y deberán contar con fecha visible de vencimiento (para el caso de los empacados y/o envasados), en empaque biodegradables con toalla de un solo uso o servilleta.

  Nota. *Antes de suministrar los alimentos se deberá garantizar la realización del correcto lavado y desinfección de manos tanto de quien entrega como quien va a consumirlos.*



Se deberán entregar a los beneficiarios un refrigerio en cada una de las sesiones, para esta actividad se entregarán 600 refrigerios (200 por cada una de las opciones), el beneficiario o su cuidador deberá firmar el recibido del refrigerio a satisfacción.

Como actividad adicional y clausura de estos talleres se realizará una jornada de relajación en un establecimiento apropiado para tratamientos medicinales o terapéuticos el cual incluya lo siguiente:

- Masaje relajante cuerpo completo (frontal y posterior) con esencias y mascarilla fácil.
- Servicio de transporte especial (ida y regreso) para el beneficiario, el servicio de transporte deberá ser adaptado y acorde para el traslado desde alcaldía local Rafael Uribe Uribe hasta el establecimiento ofertado por el ejecutor.
  - ***Nota:*** El servicio de transporte especial deberá contar con la habilitación para transporte especial de conformidad con el Decreto 1079 de 2015, la documentación, permisos y demás requisitos exigidos para la prestación del servicio.
- Refrigerio: Una (1) Ensalada de frutas que contenga mínimo:
  Picado: 70gr de papaya, 70 gr de banano, 70gr de mango, 70gr de melón, 70gr de Piña, Decoración: 40gr de fresa, 40gr de durazno, 40 gr kiwi, 40 gr de manzana, porción de gelatina de 100gr, 30gr queso mozzarella rallado, opcional: crema de leche/ leche condensada o salsas al gusto.
- Se entregará un kit de autocuidado y relajación que contenga lo siguiente: Un libro de colorear para adultos de 50 páginas aproximadamente, una caja de colores x 24 con sacapunta, masajeador de cabeza árabe antiestrés, Dos velas aromáticas de lavanda, jazmín (u otros aromas relajantes) de mínimo 90gr C/U, 10 pastillas de sales/bombas efervescentes para manos y pies, una crema corporal hidratante por mínimo 75ml. Este kit deberá contar con empaque apropiado y contener guía de rutina y/o instrucciones de uso para su correcto aprovechamiento y tarjeta personalizada con mensaje alusivo y agradecimiento por la labor realizada como cuidador.
- Cartilla con rutinas (prescripción, recomendaciones o asesoría en actividad física y reducción del sedentarismo) para realizar en casa, pautas y tareas de autocuidado, actividades de relajación y respiración de mínimo 40 y máximo 50 páginas impreso a full color. Tamaño: Carta.

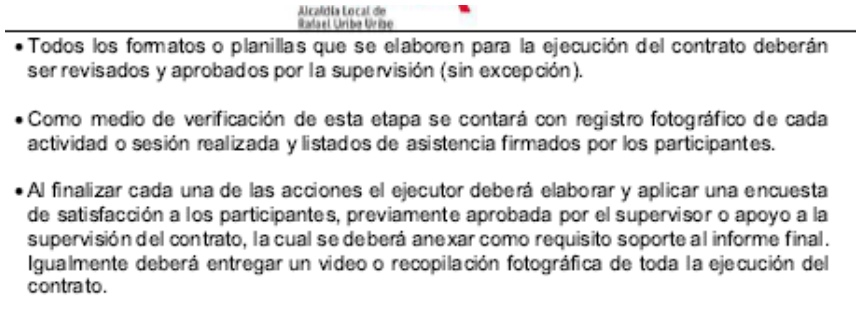
  Nota: Los elementos del kit y cartilla deberán ser avalados y aprobados por el supervisor o apoyo a la supervisión del contrato.

Como medio de verificación para la validación y soporte de esta actividad se hace necesario contar con:

- Listado de asistentes debidamente firmada y registro fotográfico por cada taller realizado.
- Acta de legalización de bienes, elementos y refrigerios entregados con el almacén.
- Planilla de entrega y recibido del kit completo.
- Planilla de recibido de refrigerios firmada diferente a la de asistencia.

Condiciones generales de esta etapa:

- Todos los bienes o elementos deberán cumplir con el procedimiento de ingreso y egreso a almacén del FDLRUU.



Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe

- Todos los formatos o planillas que se elaboren para la ejecución del contrato deberán ser revisados y aprobados por la supervisión (sin excepción).
- Como medio de verificación de esta etapa se contará con registro fotográfico de cada actividad o sesión realizada y listados de asistencia firmados por los participantes.
- Al finalizar cada una de las acciones el ejecutor deberá elaborar y aplicar una encuesta de satisfacción a los participantes, previamente aprobada por el supervisor o apoyo a la supervisión del contrato, la cual se deberá anexar como requisito soporte al informe final. Igualmente deberá entregar un video o recopilación fotográfica de toda la ejecución del contrato.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

FUENTE: https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.3322565&isFromPublicArea=True&isModal=False

Dichas actividades, fueron costeadas por el contratista en la propuesta económica presentada en el proceso de selección, en los siguientes términos:

	E	F	G	H	I
	Acciones complementarias PCD y Cuidadores				
	Sesion de 40 minutos de Yoga para grupo de 20 personas. (10 talleres por 2 grupos de 20 personas)	30	SESION GRUPAL	$ 105.300,00	$ 3.159.000,00
	Sesión de Aromaterapia dirigida, para grupo de 20 personas, que incluya velas aromáticas, esencias, difusores, y/o demás materiales o elementos requeridos.	6	UN	$ 105.300,00	$ 631.800,00
	Sesión de Musicoterapia dirigida, para grupo de 20 personas, que incluya elementos necesarios para su desarrollo.	6	UN	$ 95.500,00	$ 573.000,00
	Masaje relajante cuerpo completo (frontal y posterior) con esencias y mascarilla facil.	60	UN	$ 95.500,00	$ 5.730.000,00
04	Sesion de hidroterapia dirigida a personas con discapacidad Se vincularán 30 personas con discapacidad a 14 sesiones de hidroterapia (2 x semana)	420	UN	$ 97.600,00	$ 40.992.000,00
04	Sesion de hidroterapia dirigida a personas cuidadoras de personas con discapacidad. 30 cuidadores a 14 sesiones de hidroterapia (2 x semana)	420	UN	$ 91.400,00	$ 38.388.000,00
	Gorro en tela para piscina.	60	UN	$ 15.300,00	$ 918.000,00
	Toalla para cuerpo, unicolor, medidas mínimas 70cm x 130cm en 100% Algodón, min 550gr, marcada (bordado) con información del proyecto y Alcaldía Local.	60	UN	$ 51.800,00	$ 3.108.000,00
02	Sesion de equinoterapia dirigida a personas con discapacidad. 35 personas con discapacidad, a 16 sesiones de hipoterapia (2 x semana)	560	UN	$ 92.500,00	$ 51.800.000,00
02	Sesion de equino-yoga dirigida a cuidadores de personas con discapacidad.Se vincularán 35 cuidadores de personas con discapacidad, a 16 sesiones de equino-yoga (2 x semana)	560	UN	$ 79.500,00	$ 44.520.000,00
	Tapete para yoga en espuma, medidas aproximadas 170*60.	60	UN	$ 23.700,00	$ 1.422.000,00
	Termo plastico de 500 a 600Ml para agua, marcado con información del proyecto y logos institucionales.	130	UN	$ 17.500,00	$ 2.275.000,00
	Vela aromática de lavanda o jazmín (u otros aromas relajantes) de mínimo 90gr.	120	UN	$ 27.200,00	$ 3.264.000,00
	Toalla facial 100% algodón min 400gr, medidas mínimas aproximadas 40cm x 40cm.	60	UN	$ 9.200,00	$ 552.000,00
	Libro de colorear para adultos de 50 páginas aproximadamente	60	UN	$ 13.900,00	$ 834.000,00
	Caja de colores x 24 unidades con taja lapiz	60	UN	$ 24.400,00	$ 1.464.000,00
	Masajeador de cabeza árabe antiestrés.	60	UN	$ 16.900,00	$ 1.014.000,00
	Pastillas de sales/bombas efervescentes para manos y pies x 10	60	PAQUETE X 10	$ 21.200,00	$ 1.272.000,00
	Crema corporal hidratante por mínimo 75ml	60	UN	$ 26.100,00	$ 1.566.000,00
	Interprete de lenguaje de señas	12	hora	$ 322.400,00	$ 3.868.800,00
	Cartilla con rutinas (prescripción, recomendaciones o asesoría en actividad física y reducción del sedentarismo) para realizar en casa, pautas y tareas de autocuidado, actividades de relajación y respiración; de mínimo 40 y máximo 50 páginas impreso a full color. Tamaño: carta	60	UN	$ 15.200,00	$ 912.000,00
	Salón o espacio fisico acorde para la realización de cada taller, este deberá ser un lugar limpio y seguro, adaptado de acuerdo a la actividad a realizar con los medios audiovisuales requeridos (si aplica) y deberá ser dentro de la Localidad.	60	horas	$ 39.900,00	$ 2.394.000,00
	Total acciones complementarias				**$ 210.657.600**
	Refrigerio				

Página 1

Fuente: https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.3322565&isFromPublicArea=True&isModal=False

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS

37		3		Refrigerio						
38		3.1	90101800	Un (1) sandwich de pollo y queso de 240gr con aderezo, que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o nectar de fruta no alcoholica, no lactea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase tetrapack.	690	UN	$ 8.300,00	$ 5.727.000,00
39		3.2	90101800	Un (1) sandwich de jamón y queso de 240gr que contenga verduras: Lechuga y tomate. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr, una (1) bebida de refresco o nectar de fruta no alcoholica, no lactea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase tetrapack.	690	UN	$ 8.300,00	$ 5.727.000,00
40		3.3	90101800	Un (1) pastel hojaldrado hawaiano (jamón, queso y piña) de mínimo 200gr. Una (1) fruta entera de temporada de mínimo 80gr una(1) bebida de refresco o nectar de fruta no alcoholica, no lactea, no energizante, de mínimo 250 ml en envase tetrapack.	690	UN	$ 13.200,00	$ 9.108.000,00
41		3.4	90101800	Una (1)Ensalada de frutas que contenga mínimo: Picado 70gr de papaya, 70 gr de banano, 70gr de mango, 70gr de melon, 70gr de Piña, Decoración: 40gr de fresa, 40gr de durazno, 40 gr kiwi, 40 gr de manzana, porcion de gelatina de 100gr, 30gr queso mozarella rallado, opcional a gusto del usuario: crema de leche/ leche condensada o salsas al gusto.	550	UN	$ 15.200,00	$ 8.360.000,00
42				Total refrigerios				$ 28.922.000		
43		4		SERVICIO DE TRANSPORTE						
44		4.1		Servicio de transporte especial, capacidad para 40 personas, (ida y regreso) para la persona con discapacidad y su cuidador, el servicio de transporte deberá ser adaptado y acorde para el traslado desde alcaldía local Rafael Uribe Uribe hasta el centro de hipoterapia ofertado por el ejecutor (dentro de la ciudad).	32	RECORRIDO (IDA Y VUELTA DESDE ALCALDÍA)	$ 579.800,00	$ 18.553.600,00
45		4.2		Servicio de transporte especial, capacidad para 40 personas, (ida y regreso) para la persona con discapacidad y su cuidador, el servicio de transporte deberá ser adaptado y acorde para el traslado desde alcaldía local Rafael Uribe Uribe hasta el centro de hidroterapia ofertado por el ejecutor (dentro de la ciudad)	28	RECORRIDO (IDA Y VUELTA DESDE ALCALDÍA)	$ 579.800,00	$ 16.234.400,00
46		4.3		Servicio de transporte especial, capacidad para 40 personas, (ida y regreso) para el cuidador, desde alcaldía local Rafael Uribe Uribe hasta el centro especializado para el masaje relajante, ofertado por el ejecutor (dentro de la ciudad)	2	RECORRIDO (IDA Y VUELTA DESDE ALCALDÍA)	$ 579.800,00	$ 1.159.600,00
47				Total transporte				$ 35.947.600		

Página 2

Fuente: https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.3322565&isFromPublicArea=True&isModal=False

En las pruebas documentales aportadas por el contratista en el proceso administrativo sancionatorio, se encuentran dos carpetas que contienen listados de asistencia distribuidos así:

a. Equinoterapia – 6 archivos de asistencia

- 5 de julio: 31 personas relacionadas
- 10 de julio: 14 personas relacionadas
- 12 de julio: 15 personas relacionadas
- 26 de junio: primera hoja tiene 22 personas relacionadas, la segunda hoja tiene 24 personas, sin embrago, dicha hoja no está fechada, tercera hoja 3 personas relacionadas, sin embrago la hoja no está fechada.
- 28 de junio: 28 personas en las dos primeras hojas relacionada como mañana y 29 personas relacionadas en la jornada de la tarde.

b. Equinoyoga - no se encontró adjunto en esta carpeta

c. Hidroterapia - 1 archivo de asistencia

- 4 de julio: 10 personas relacionadas
- 6 julio: 14 personas relacionadas
- 11 julio: 16 personas relacionadas en la mañana – 17 personas relacionadas en la tarde
- 13 julio: 22 personas relacionadas en la mañana -14 personas relacionadas en la tarde

d. Salud mental- no se adjuntan documentos en la carpeta

Así mismo, se adjuntaron 24 elementos consistentes en fotos y videos como soporte probatorio.

En este orden, señala el apoyo a la supervisión en la prueba por informe practicada que de conformidad con la cláusula primera del contrato CPS 328 de 2022, literal B, y el Anexo Técnico que lo complementa, el contratista tenía la obligación de desarrollar cabalmente las actividades misionales del proyecto entre ellas Equinoterapia, Equinoyoga, Hidroterapia, y Talleres de Fortalecimiento de la salud mental y aportar como medios de verificación obligatorios los documentos referidos en el anexo técnico para cada ítem.

Así mismo señaló que:

"(…)

1. Equinoterapia y equinoyoga: Se allegaron 17 fotografías y un video que no permiten establecer fecha, ubi-cación ni trazabilidad de las sesiones. Se incluyeron cinco (5) listados de asistencia sin validación documental suficiente, y no se aportaron actas de legalización de refrigerios ni planillas independientes de recibido. Tampoco se encuentra soporte alguno que acredite formalmente la aprobación del crono-grama ni el uso del centro Jumpa Jump por parte del equipo de supervisión.

2. Hidroterapia: En la carpeta correspondiente se encuentran seis (6) listas de asistencia y cuatro (4) foto-grafías, las cuales no cumplen integralmente con los criterios de trazabilidad, identificación de benefi-ciarios y

verificación de ejecución. No se allegaron actas de legalización ni planillas independientes de refrigerios, exigidas por el contrato.

3. Entrega de materiales: Si bien se menciona la entrega de 1430 refrigerios y termos plásticos de 500 ml, no se encuentra evidencia documental que respalde dicha entrega, ni actas de ingreso al almacén, fac-turas legaliza-das o registros firmados por beneficiarios.

4. *Transporte: No se allegaron contratos, órdenes de servicio, registros de rutas o actas de verificación que acrediten de manera fehaciente la prestación del servicio de transporte con las condiciones técnicas y logísticas exigidas. Tampoco se allegaron soportes firmados por los responsables institucionales que permitan validar los acompañamientos mencionados.*

De lo anterior, para el Despacho es claro que tanto la obligación como la descripción del anexo técnico, contempló el desarrollo de cada actividad a cargo del contratista, bajo la cual contenía una serie de requisitos a ser entregados al apoyo a la supervisión para su validación y posterior aprobación, frente a lo cual, el contratista no acreditó la entrega de los soportes de cada una de las actividades de Equinoterapia, Equinoyoga e Hidroterapia, ni el soporte de las entregas de refrigerios y el suministro de trasporte.

En tal sentido, la obligación a cargo del contratista de desarrollar a Cabalidad cada una de las actividades de acuerdo con lo establecido en las especificaciones técnicas, no se cumplió y, por lo tanto, se encuentra probado su incumplimiento.

Obligación número 6 contenida en la cláusula primera del contrato y prestación de servicios, indica, realizar el ingreso y salida al almacén del Fondo De Desarrollo Local De Rafael Uribe Uribe, de los bienes, equipos, piezas publicitarias y demás elementos que se adquieran con recursos del fondo de acuerdo con los procedimientos establecidos por el área cuando sea requerido.

Señala el contratista en sus descargos que *el 30 de junio se radicó una solicitud de legalización de elementos. La misma no fue posible dado que específicamente las toallas faciales fueron aprobadas, las muestras fueron aprobadas por el apoyo a la supervisión, El día de la entrega, dicho apoyo no llevaba consigo una gramera con la cual no contó el día de la aprobación y devuelve las 60 toallas faciales. Se presentan las 60 toallas de cuerpo con las especificaciones técnicas requeridas y al revisarlas nuevamente el apoyo a la supervisión el día de la entrega evidencia que 15 de estas toallas tienen una variación y una ligera variación de color debido a un cambio de lote. Pese a que se presentó la ficha técnica de dichos elementos, estos fueron devueltos en su totalidad, contando con todas las especificaciones técnicas, de gramaje de medidas y de logos institucionales. Se presentan las 60 toallas, pero se evidencia que el apoyo a la supervisión refuta*

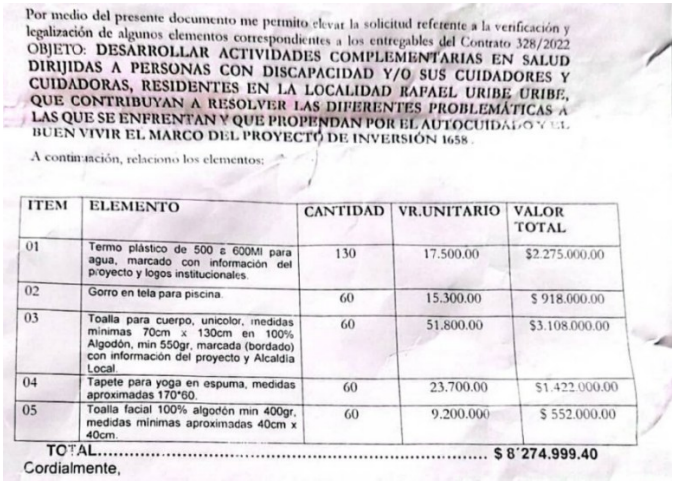
las faciales y las toallas de cuerpo.

Por lo anterior no se pudo proceder a la entrega de los elementos como las colchonetas y los gorros de piscina, en los cuales sí contaban con su total aprobación, pero al no recibir las toallas decidió que no nos recibía nada si no se le entregaba todo lo recibía en parte de los elementos.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Conforme con lo señalado en los hechos de la citación, se indicó que el Contratista presuntamente incumplió la obligación específica, dado que, desde el día 1 noviembre al 2022 al 14 de agosto del 2023 por parte de COINDERE no se realizó proceso de ingresos y salidas de los elementos requeridos. Si bien el 30 de junio de 20223 se recibió una solicitud de legalización de elementos, la misma no fue posible, dado que, se relacionaba unos elementos los cuales no fueron presentados en su totalidad y los elementos presentados no cumplieron con las especificaciones técnicas requeridas.

Documento que señalaba lo siguiente:



Por medio del presente documento me permito elevar la solicitud referente a la verificación y legalización de algunos elementos correspondientes a los entregables del Contrato 328/2022 OBJETO: **DESARROLLAR ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS EN SALUD DIRIJIDAS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y/O SUS CUIDADORES Y CUIDADORAS, RESIDENTES EN LA LOCALIDAD RAFAEL URIBE URIBE, QUE CONTRIBUYAN A RESOLVER LAS DIFERENTES PROBLEMÁTICAS A LAS QUE SE ENFRENTAN Y QUE PROPENDAN POR EL AUTOCUIDADO Y EL BUEN VIVIR EL MARCO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN 1658**.

A continuación, relaciono los elementos:

ITEM	ELEMENTO	CANTIDAD	VR.UNITARIO	VALOR TOTAL
01	Termo plástico de 500 a 600Ml para agua, marcado con información del proyecto y logos institucionales.	130	17.500.00	$2.275.000.00
02	Gorro en tela para piscina.	60	15.300.00	$ 918.000.00
03	Toalla para cuerpo, unicolor, medidas mínimas 70cm x 130cm en 100% Algodón, min 550gr, marcada (bordado) con información del proyecto y Alcaldía Local.	60	51.800.00	$3.108.000.00
04	Tapete para yoga en espuma, medidas aproximadas 170*60.	60	23.700.00	$1.422.000.00
05	Toalla facial 100% algodón min 400gr, medidas mínimas aproximadas 40cm x 40cm.	60	9.200.000	$ 552.000.00
TOTAL.....				$ 8´274.999.40

Cordialmente,

En este sentido, el contratista anexa como soporte a su argumento el radicado No. 2023681007445-2 del 29 de junio de 2023, con el asunto "solitud de verificación y legalización de elementos contrato 328-2022", adjuntando la factura CIDR-575 de fecha de emisión 17/07/2023, y soporte fotográfico de 3

elementos.

De la prueba por informe practicada, el apoyo a la supervisión indica que *"la consulta realizada al área de almacén mediante correo del 23 de mayo de 2025, no se encontró evidencia de ingreso efectivo ni legalización formal de los elementos descritos, tales como toallas faciales, toallas de cuerpo, colchonetas o gorros de piscina.*

3.En particular, el área de almacén informó que no existe registro alguno de ingreso de estos bienes en el aplicativo institucional SI-CAPITAL, lo cual impide verificar su entrega efectiva, así como la aceptación a satisfacción por parte del equipo de supervisión o del almacén, requisitos esenciales para considerar cumplida esta obligación.

4.Adicionalmente, conforme al informe técnico de supervisión con radicado No. 20236820020283 del 9 de octubre de 2023, se documentó que la entrega de elementos fue ***rechazada*** *debido a que:*

- *Las toallas faciales no cumplían con el gramaje mínimo exigido (400 gramos, 100% algodón).*
- *Se pretendía realizar una entrega parcial sin contar con la totalidad de los elementos relacionados en la factura, lo cual contraviene expresamente las condiciones establecidas por el área de almacén para la legalización de bienes (no se permiten ingresos parciales cuando todos los productos figuran en una misma factura).*

5. *Así mismo, el acta de recibido a satisfacción no fue suscrita por el área responsable ni por el apoyo a la supervisión, lo cual impide validar contractualmente la aceptación de dichos elementos.*

Así las cosas, el contratista no acreditó el cumplimiento efectivo y oportuno de la Obligación No. 6, ni presentó los soportes requeridos por el Anexo Técnico para considerar legalizada la entrega de los bienes e implementos necesarios para el desarrollo de las actividades del contrato."

De lo anterior, resulta palpable que el anexo técnico y el clausulado del contrato determinaron los requisitos que debía cumplir el contratista para la entrega los elementos del contrato, cada actividad descrita en el anexo técnico, contemplaba en efecto en primer lugar, el cumplimiento de las especificaciones técnicas, en segundo lugar, la legalización formal de los elementos con la entrada al almacén y, por último, el comprobante de dichas entregas.

Como se encuentra probado a lo largo de la actuación administrativa, el contratista hizo caso omiso a los documento contractuales los cuales fueron de conocimiento desde el proceso de selección y aceptados con la presentación de su propuesta, dichos documentos establecían claramente como debía seguirse el desarrollo del proyecto, previeron como se realizaría la identificación desde la convocatoria a los

beneficiados del proyecto hasta etapa final, punto a punto se identificaron actividades a ser ejecutadas por el contratista, partiendo desde la entrega de un cronograma como instrumento inicial, como la manera que debía ejecutarse cada actividad para lograr el impacto que determinó la Entidad desde la apertura del proceso.

En suma, el acervo probatorio da cuenta de la falta de diligencia por parte del contratista para ejecutar el contrato, en efecto, no cumplió con lo requerido desde la génesis del proceso, en este sentido es claro que la obligación demarcaba la ejecución de unas actividades por parte del contratista y la entrega de los productos para cada componente para su aprobación y aval.

En este sentido, encuentra el Despacho que la obligación referida a *Realizar el ingreso y salida al almacén del Fondo de Desarrollo local de Rafael Uribe Uribe, de los bienes, equipos, piezas publicitarias y demás elementos que se adquieran con recursos del fondo de acuerdo con los procedimientos establecidos por el área cuando sea requerido*, no fue realizada por el contratista conforme los parámetros del contrato, encontrando probado el incumplimiento por parte del contratista

Obligación número 8 contenida en la cláusula primera del contrato literal b, indica, elaborar y entregar los informes en físico y en magnético que den cuenta del avance en la ejecución técnico, operativa y financiera del contrato y un informe final de ejecución, junto a las evidencias que soporten el mismo.

Conforme con los descargos presentados por el contratista asume la responsabilidad en la no presentación oportuna de los informes debido a los constantes inconvenientes con el talento humano, informes que posteriormente fueron presentados y radicados.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De acuerdo con lo estipulado en el contrato y su Anexo Técnico, el contratista tenía la obligación de entregar informes técnicos de avance de forma periódica y oportuna, conforme a los plazos establecidos en el cronograma de ejecución y, en atención a los requerimientos de la supervisión, la no entrega de dichos informes, deviene para la Entidad en la perdida de información real y oportuna de la ejecución del contrato, en donde se limita el impacto y cumplimiento de la meta determina a satisfacer la necesidad identificada por la Entidad en sus estudios previos.

Conforme con la aceptación del incumplimiento de esta obligación y lo indicado por el apoyo a la supervisión en la prueba por informe, se encuentra probado el incumplimiento de la obligación a cargo

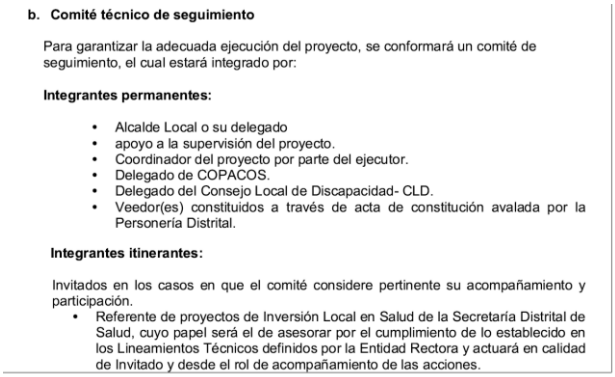
del contratista en la entrega de los informes conforme lo pactado en el contrato.

Obligación 9 contenida en la cláusula primera del contrato literal b, indica, asistir a todas las reuniones a comité técnico programado durante la ejecución del contrato y elaborar las actas de las mismas.

Argumenta el contratista en sus descargos que *el 14 de febrero de 2023 se realiza el primer Comité Técnico. El 17 de julio se lleva a cabo Comité Técnico de seguimiento, comités a los que asistió oportunamente el contratista.*

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Conforme con las obligaciones pactadas y el anexo técnico, el comité técnico y de seguimiento se determinó como un medio de control y seguimiento a la ejecución del contrato, dentro del cual se pactó su seguimiento de manera mensual y extraordinariamente cuando se requiriera, así lo indicó el punto b del anexo técnico:



b. Comité técnico de seguimiento

Para garantizar la adecuada ejecución del proyecto, se conformará un comité de seguimiento, el cual estará integrado por:

Integrantes permanentes:

- Alcalde Local o su delegado
- apoyo a la supervisión del proyecto.
- Coordinador del proyecto por parte del ejecutor.
- Delegado de COPACOS.
- Delegado del Consejo Local de Discapacidad- CLD.
- Veedor(es) constituidos a través de acta de constitución avalada por la Personería Distrital.

Integrantes itinerantes:

Invitados en los casos en que el comité considere pertinente su acompañamiento y participación.

- Referente de proyectos de Inversión Local en Salud de la Secretaría Distrital de Salud, cuyo papel será el de asesorar por el cumplimiento de lo establecido en los Lineamientos Técnicos definidos por la Entidad Rectora y actuará en calidad de Invitado y desde el rol de acompañamiento de las acciones.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

- Delegado a la política de discapacidad de la Subred Integrada de Servicios de Salud E.S.E.
- Profesional de la Estrategia Rehabilitación Basada en Comunidad de la localidad.
- Demás invitados que se definan por el FDL y el ejecutor para el correcto desarrollo del proyecto.

Como medio de verificación se contará con las actas de delegación de los diferentes participantes y acta del primer comité técnico donde se realice la conformación del mismo.

Funciones:

1. Socializar el plan técnico (proyección físico-financiera, cronograma general) para la ejecución del contrato. Revisar periódicamente el plan técnico para el cumplimiento de los objetivos y metas del mismo.
2. Efectuar seguimiento a las obligaciones en cabeza de las instituciones de convenio o contrato.
3. Solicitar las reuniones y gestiones que considere necesarias para que el desarrollo del objeto del convenio o contrato se cumpla a cabalidad.
4. Formalizar todas las sesiones mediante actas en la que se registren las decisiones; éstas deben contar con las firmas de los participantes.
5. El delegado de apoyo a la supervisión del FDL o Interventor, deberá garantizar la elección de los delegados de la Veeduría para el control social del proyecto.
6. En general todas aquellas que se consideren necesarias para el desarrollo del objeto del convenio o contrato, y que requieran ser concertadas de acuerdo a las dinámicas y contextos locales, que no estén contemplados en el presente lineamiento

En este espacio, se tendrán en cuenta las opiniones y observaciones de cada uno de los actores del comité como insumo para la toma de decisiones, sin embargo, el FDL y Ejecutor son los actores que tienen voto decisivo.

Los comités técnicos de seguimiento deberán ser realizados de manera mensual y extraordinario cuando se requiera; serán convocados por el Supervisor de la Alcaldía Local o apoyo a la supervisión, previo aviso a los miembros del comité (oficio, correo o mensaje electrónico o por el canal de comunicación accesible y concertado previamente entre las partes).

La elaboración del acta del comité estará a cargo del ejecutor y deberá ser enviada para revisión y aprobación del supervisor o el apoyo a la supervisión.

Como medio de verificación para la validación de esta actividad se hace necesario contar con:

- Acta de conformación del comité técnico
- Actas de comité técnico de seguimiento.

NOTA: EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SOCIAL Y SANITARIA PRESENTADA POR COVID-19, EL EJECUTOR DEBERÁ ASEGURAR LA ADQUISICIÓN Y ENTREGA DE LOS ELEMENTOS DE BIOSEGURIDAD NECESARIOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO EN CADA UNA DE SUS ETAPAS, IGUALMENTE DEBERÁ CONTEMPLAR ACCIONES Y ESTRATEGIAS ASI COMO LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN FRENTE AL CONTAGIO, DANDO CUMPLIMIENTO A LA NORMATIVIDAD DISTRITAL Y NACIONAL QUE SE ENCUENTRE VIGENTE.

Conforme con los documentos probatorios, se tiene que el contrasta allego las siguientes actas de los comités convocados:

a. Comité del 14 de febrero de 2023 "Primer comité técnico"
b. Comité del 14 de diciembre "revisión aspectos generales ejecución CPS 328 2022
c. Comité del 6 de febrero de 2023 "Revisión avance"
d. Comité del 22 de febrero de 2023 "Revisión aspectos ejecución contrato"
e. Comité del 10 de noviembre de 2022 "revisión aspectos generales contrato"
f. Comité del 29 de junio de 2023 (dicha acta no se encuentra suscrita por las partes)

Teniendo en cuenta que la convocatoria a los comités técnicos era de la Entidad y que el contratista debía asistir a las mismas y realizar las actas correspondientes, encuentra el Despacho que dicha actividad fue realizada por el contratista encontrándose probado su cumplimiento.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Obligación número 15 contenida en la cláusula primera del contrato, establece lo siguiente, si el contratista realizó ofrecimiento adicional, deberá cumplirlo de conformidad con lo establecido en el pliego de condiciones, lo ofertado por él mismo.

Conforme con la presentación de descargos, el contratista indica que *la profesional adicional trabajadora social, Pilar Garzón, al inicio de la ejecución desarrolló a actividades de apoyo en la coordinación mientras se daba la aprobación del equipo de trabajo. Posteriormente hizo parte del equipo de apoyo profesional. No se evidenció cumplimiento en los talleres de fortalecimiento de salud mental, dado que se presentó el tema de la suspensión y no fue posible seguir ejecutando las actividades.*

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Conforme con la propuesta técnica y económica presentada por el contratista en el proceso de selección, debía contar con un profesional adicional al mínimo requerido, dentro del cual se argumentó que dicho profesional era la señora Pilar Garzón, conforme con el acervo probatorio y prueba por informe practicada se encuentra que, los soportes de la profesional no fueron aportados por el contratista, lo cual como se ha señalado en los cargos anterior era requisito para su aval y legalización por parte del supervisor.

Teniendo en cuenta lo indicado, y como quiera que no está soportada la entrega de los documentos de la profesional y su correspondiente aval, se encuentra probado el incumplimiento de la obligación por parte del contratista.

Obligación número 16 contenida en la cláusula literal b indica lo siguiente, los demás que se deriven o se requieran para la correcta ejecución de acuerdo con la naturaleza del contrato.

Frente al orden de presentación de los descargos, termina el contratista con la argumentación a los cargos de presunto incumplimiento de las obligaciones específicas y anexo técnico indicando que *al centro ecuestre Jumpayú se le analizó el pago de las actividades realizadas, al centro de Hidroterapia Actic se le realizó el pago de las actividades realizadas, dicho soporte responsable en los archivos contables de la entidad, los cuales constituyen un documento privado para la corporación.*

Por lo anterior, la corporación no ha incurrido en incumplimiento total, dado que se ha presentado un cumplimiento tardío de algunas de las obligaciones, las cuales no se llevaron a término por la suspensión del contrato en mención continuo.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El contratista afirma que ejecutó de manera diligente las actividades previstas en el contrato, incluyendo las presentaciones del proyecto, la contratación del talento humano requerido, la entrega de insumos y el desarrollo de las actividades de Equinoterapia, Equinoyoga e Hidroterapia.

Sin embargo, del análisis detallado del Informe Técnico del apoyo a la Supervisión, debidamente radicado y allegado al expediente, se concluye que el contratista incumplió de manera sustancial el objeto contractual, lo cual se encuentra plenamente documentado, en particular:

- **Actividades inconclusas y carentes de valor técnico:** El informe técnico señala que gran parte de las evidencias entregadas carecen de la trazabilidad mínima exigida. No se allegaron listados de asistencia completos ni con firmas legibles, y en varios casos los registros fotográficos no permiten identificar la actividad, el lugar o los beneficiarios. Ello vulnera las obligaciones contractuales que exigen soportes verificables para el reconocimiento de la ejecución.
- **Ejecución fuera de cronograma y sin aprobación previa:** La supervisión documenta que el contratista presentó cronogramas extemporáneamente, sin concertación previa, y ejecutó actividades en fechas no aprobadas, afectando la planeación y el control. Esto contraviene lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 sobre la planeación y ejecución ordenada de los contratos.
- **Deficiencia en el talento humano:** El informe técnico advierte que los perfiles contratados no cumplen los requisitos mínimos exigidos contractualmente, que hubo cambios no autorizados en el personal, y que su participación fue intermitente, sin evidencia de seguimiento técnico ni validación por parte de la supervisión.
- **Entrega de insumos sin cumplir especificaciones:** La supervisión reporta que los insumos entregados —incluyendo toallas y colchonetas— no cumplen con las especificaciones técnicas, presentando variaciones en gramaje, color y marcación institucional. Esto fue consignado en actas de devolución, otorgándose oportunidad de subsanar, la cual no fue atendida.

Todo lo anterior, se configura un incumplimiento contractual grave, objetivo y verificable, conforme a lo indicado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera - Sentencia Radicación N° 25000-23-26-000-2001-02444-01, la cual reafirma que el incumplimiento de las obligaciones contractuales puede ser total o parcial, y que la ejecución defectuosa de las obligaciones también se considera incumplimiento.

FRENTE AL ARGUMENTO DE LA PRESUNTA DEFICIENCIA EN LA SUPERVISIÓN

El contratista indica que la Alcaldía incumplió su deber de supervisión, que no hubo requerimientos ni seguimiento efectivo, dentro de los cual señala "*que el supervisor asignado a este contrato no estuvo presente durante la etapa de ejecución, lo cual compromete la validez de sus observaciones no obra en el expediente, documentación formal, requerimientos o informes previos que evidencien una supervisión oportuna y efectiva.*"

Contrario a lo expuesto, encuentra el Despacho en el acervo probatorio, que el Informe Técnico de Supervisión evidencia que se realizaron las siguientes actividades por parte del apoyo a la supervisión del contrato:

- **Visitas técnicas de seguimiento**, reuniones de comité técnico, requerimientos verbales y escritos al contratista.
- Se brindó **acompañamiento continuo**, en el marco de lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el Decreto 1082 de 2015 y las funciones asignadas a la supervisión contractual.
- Se emitieron observaciones oportunas, se exigieron ajustes en el personal, en la planeación y en la ejecución de actividades, que fueron **ignoradas o no corregidas** por el contratista.
- Existieron los Requerimientos: No. 1 radicado número 20236820282171 del 05 de mayo de 2023. Anexo 4
- Requerimiento No. 2 radicado número 20236820552691 del 23 de agosto de 2023. Anexo 5
- Requerimiento No. 3 radicado número 20236820565531 del 29 de agosto de 2023. Anexo 6
- Correos electrónicos emitidos por el área

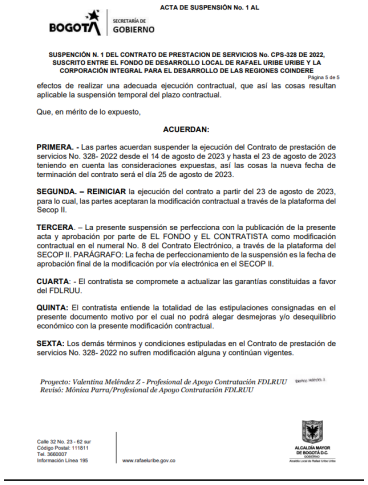
El señalamiento de falta de supervisión no tiene sustento. La supervisión no solo se ejerció de forma técnica, realizando los requerimientos al contratista para la entrega de los soportes que contenía cada obligación, actuando conforme lo reglado en la Ley y dando aviso al ordenador del gasto sobre las fallas presentadas.

FRENTE AL ARGUMENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL CONTRATO Y LA REANUDACIÓN FORMAL

Tal y como se señaló anteriormente, las parte suscribieron una suspensión del contrato el día 14 de agosto de 2023, en donde se determinó que el Contrato de prestación de servicios No. 328- 2022 se suspendía desde el 14 de agosto de 2023 y hasta el 23 de agosto de 2023 teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en el documento, fijando como fecha de reinicio del contrato a partir del 23 de agosto de 2022 y estableciendo con fecha de terminación el día 25 de agosto de 2023, en los siguientes términos:

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".



ACTA DE SUSPENSIÓN No. 1 AL

BOGOTÁ | SECRETARÍA DE GOBIERNO

SUSPENCIÓN N. 1 DEL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. CPS-328 DE 2022, SUSCRITO ENTRE EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE Y LA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES COINDERE

Página 5 de 5

efectos de realizar una adecuada ejecución contractual, que así las cosas resultan aplicable la suspensión temporal del plazo contractual.

Que, en mérito de lo expuesto,

ACUERDAN:

PRIMERA. - Las partes acuerdan suspender la ejecución del Contrato de prestación de servicios No. 328- 2022 desde el 14 de agosto de 2023 y hasta el 23 de agosto de 2023 teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, así las cosas la nueva fecha de terminación del contrato será el día 25 de agosto de 2023.

SEGUNDA. – REINICIAR la ejecución del contrato a partir del 23 de agosto de 2023, para lo cual, las partes aceptaran la modificación contractual a través de la plataforma del Secop II.

TERCERA. – La presente suspensión se perfecciona con la publicación de la presente acta y aprobación por parte de EL FONDO y EL CONTRATISTA como modificación contractual en el numeral No. 8 del Contrato Electrónico, a través de la plataforma del SECOP II. PARÁGRAFO: La fecha de perfeccionamiento de la suspensión es la fecha de aprobación final de la modificación por vía electrónica en el SECOP II.

CUARTA: - El contratista se compromete a actualizar las garantías constituidas a favor del FDLRUU.

QUINTA: El contratista entiende la totalidad de las estipulaciones consignadas en el presente documento motivo por el cual no podrá alegar desmejoras y/o desequilibrio económico con la presente modificación contractual.

SEXTA: Los demás términos y condiciones estipuladas en el Contrato de prestación de servicios No. 328- 2022 no sufren modificación alguna y continúan vigentes.

Proyectó: Valentina Meléndez Z - Profesional de Apoyo Contratación FDLRUU
Revisó: Mónica Parra/Profesional de Apoyo Contratación FDLRUU

Calle 32 No. 23 - 62 sur
Código Postal: 111811
Tel. 3660007
Información Línea 195

www.rafaeluribe.gov.co

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Por lo que el contratista una vez vencido el plazo de la suspensión, no ejecutó actividades ni realizó entrega de los productos pactados. Ni siquiera con los sendos requerimientos efectuados por el apoyo la supervisión ha entregado los soportes requeridos y los informes en los términos pactados en el contrato que den cuenta de la ejecución del proyecto.

FRENTE AL ARGUMENTO DE LA AUSENCIA DE LIQUIDACIÓN BILATERAL COMO REQUISITO PREVIO

El contratista sostiene que no puede adelantarse un procedimiento sancionatorio sin haber realizado previamente la liquidación bilateral.

Frente a lo cual **es importante establecer la naturaleza jurídica de la liquidación,** para ello es pertinente traer a colación lo definido en la sentencia del CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá D.C., veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 05001-23-31-000-1998-00038-01(27777), que señala:

"3.1. Concepto técnico y naturaleza jurídica del acto de liquidación

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

La liquidación del contrato se ha definido, doctrinaria y jurisprudencialmente, como un corte de cuentas, es decir, la etapa final del negocio jurídico donde las partes hacen un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, y en virtud de ello el contratante y el contratista definen el estado en que queda el contrato después de su ejecución, o terminación por cualquier otra causa, o mejor, determinan la situación en que las partes están dispuestas a recibir y asumir el resultado de su ejecución.

La liquidación supone, en el escenario normal y usual, que el contrato se ejecuta y a continuación las partes valoran su resultado, teniendo como epicentro del análisis el cumplimiento o incumplimiento de los derechos y las obligaciones que surgieron del negocio jurídico, pero también -en ocasiones- la ocurrencia de hechos o circunstancias ajenos a las partes, que afectan la ejecución normal del mismo, para determinar el estado en que quedan frente a éste.

(…)

En estos términos, liquidar supone un ajuste expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento de un contrato, de tal manera que conste el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes. En cuanto a lo primero, la liquidación debe incluir un análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios, y el balance económico dará cuenta del comportamiento financiero del negocio: recursos recibidos, pagos efectuados, estado del crédito o de la deuda de cada parte, entre otros detalles mínimos y necesarios para finiquitar una relación jurídica contractual."

De igual manera, es preciso **indicar respecto de los términos de la liquidación que aquellos** se encuentran definidos entre otros en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 217 del Decreto 019 de 2012 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el cual determina:

"ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. *La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el

artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo".

En este mismo orden, El Estatuto Anticorrupción determina con claridad que el responsable de la validación del cumplimiento de obligaciones contractuales y financieros es el supervisor del contrato o convenio, como se procede a mostrar.

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, al respecto determina

ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente. (subrayado fuera de texto)

PARÁGRAFO 1. *El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (subrayado fuera de texto)

PARÁGRAFO 2. *Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:*

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato. (subrayado fuera de texto)

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

***(Nota:** Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)*

***PARÁGRAFO 3.** El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor. (subrayado fuera de texto)*

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

***PARÁGRAFO 4.** Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio".*

Decantado lo anterior, en caso que el contrato no se haya ejecutado en debida forma es deber del supervisor informar al ordenador del gasto para dar aplicación al procedimiento administrativo sancionatorio establecido den el articulo 86 de la ley 1474 de 2011, a fin de determinar si las situaciones de presunto incumplimiento son atribuibles al contratista o contrario sensu acaeció en la ejecución del contrato alguno excluyente de responsabilidad.

En este orden de ideas, es claro que la potestad sancionatoria con la que goza la administración pública no está supeditada a la liquidación del contrato. Como quiera que la administración tiene la facultad de imponer las sanciones que fueron pactadas por las partes por el incumplimiento total o parcial del contractual, sin necesidad de que se haya realizado previamente la liquidación. Esto se debe a que la liquidación es un proceso que busca determinar el estado final de las obligaciones, pero no es un requisito

previo para que la administración evalúe el cumplimiento de las obligaciones contractuales y actúe en consecuencia.

Por lo anterior, es claro que la administración puede y debe evaluar el cumplimiento contractual al vencimiento del término del contrato, o incluso durante su ejecución si se evidencian incumplimientos sustanciales y en efecto, el incumplimiento no se determina exclusivamente en la liquidación, sino a partir de hechos verificables y pruebas allegadas durante la ejecución contractual. En ese sentido, resulta claro que la liquidación no constituye un requisito de procedibilidad ni de validez para que la administración pública inicie o culmine un procedimiento sancionatorio.

Si bien lo que el contratista pretendió en sus descargos y alegaciones finales, es hacer una verificación de que actividades se cumplieron y cuales no y, verificar el valor de las mismas y proceder con la liquidación, dejando de lado lo pactado en el contrato con sanciones por el incumplimiento total o parcial de la obligación cuando se pruebe que fue por causas a atribuibles a él; en este sentido, no es de recibo para el Despacho el argumento que debió intentarse primero la liquidación y que la misma era requisito para iniciar el proceso sancionatorio como quiera que la normatividad vigente establece la diferencia entre la una y la otra.

FRENTE AL ARGUMENTO DE LA SUPUESTA NEGATIVA INJUSTIFICADA A RECIBIR INSUMOS

Afirma el contratista que la Alcaldía impidió injustificadamente la entrega de elementos como toallas y colchonetas.

Conforme con el acervo probatorio, se encontró que la negativa que hace relación el contratista en sus descargos, fue debidamente justificada con fundamento en la evaluación técnica del supervisor, bajo el cual indica:

- *Las toallas presentaban una variación sustancial en el color y calidad respecto a las muestras aprobadas.*
- *Las colchonetas no tenían logos ni etiquetado institucional, y su empaque no correspondía con lo estipulado en el contrato.*

Del mismo modo, se dejaron las constancias en actas de devolución y se otorgaron oportunidades para subsanar, que no fueron atendidas por el contratista.

Por lo anterior, resulta claro como se ha expuesto a lo largo del presente documento, que la Administración no puede comprometer recursos públicos recibiendo elementos que no cumplen condiciones técnicas, dado que el contratista no entregó los elementos bajo los lineamientos técnicos pactados y con las especificaciones contractualmente exigidas, se aclara que la sola entrega de unos documentos, no implicaba el cumplimiento de las obligaciones, y no se verificaba cumplimiento hasta tanto ese producto no fuera aprobado por la supervisión en las condiciones exigidas en el contrato que tienen requisitos tanto de temporalidad como sustanciales, de manera que, no se entiende que la obligación fue cumplida.

FRENTE AL ARGUMENTO DE LA ALEGADA IMPOSIBILIDAD DE CUMPLIMIENTO POR CAUSAS EXTERNAS

Se alega que restricciones impuestas por la Alcaldía impidieron el desarrollo normal del contrato, indicando que *La alcaldía por medio de funcionarios impuso restricciones como la negativa de acceso a insumos de ingreso almacén, lo que imposibilitó en ocasiones el normal desarrollo de las actividades contratadas.*

Es importante señalar que en el acervo probatorio no se evidencian pruebas que den cuenta de la existencia de tales hechos y se limitan solo manifestaciones contenidas en los descargos y en todo caso no corresponde a esta instancia adoptar decisiones o medidas relacionadas con tales conductas, pues la Ley ha definido las instancias competentes para tales valoraciones, razón por la cual este Despacho no hará pronunciamiento alguno, pues de una parte no es de su competencia y en segunda instancia no existe prueba si quiera sumaria que dé cuenta de tal situación.

Aunado a lo anterior, resulta claro indicar que el contratista contó con espacio institucional, apoyo de gestoras locales, transporte proporcionado por la entidad y todas las herramientas necesarias para el cumplimiento.

El argumento de fuerza mayor o hecho externo no procede en este caso. El contratista tenía la posibilidad real de ejecutar, pero no lo hizo por fallas internas en su gestión contractual y operativa.

DEL CARGO DEL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL DEL CPS 328 DE 2022.

Es importante señalar que el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 la forma en que los particulares colaboran con la Administración para el cumplimiento de los fines de la contratación pública, a saber: "(…) *Los*

particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

Por su parte el artículo 4 de la Ley 80 de 1993, en lo relacionado con los deberes de las entidades del Estado, señala: *"Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: Exigirán al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. Adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias a que hubiere lugar (…)."*

Sobre el incumplimiento contractual el Consejo de Estado ha expresado lo que a continuación se transcribe por ser pertinente para el caso:

> *"Los contratos, amén de regular o extinguir una relación jurídica de contenido económico, también pueden crear relaciones obligacionales y como quiera que en las relaciones jurídicas de esta estirpe una de las partes (el deudor) debe desplegar una conducta (la prestación) en favor de la otra (el acreedor), se sigue que el comportamiento desplegado por el deudor en favor del acreedor solo puede ser tenido como satisfacción de la prestación (pago) en la medida en que se ajuste plenamente a lo convenido.*
>
> *No otra cosa se deduce de lo preceptuado en los artículos 1626, 1627 y 1649 del Código Civil al disponer, respectivamente, que el "pago efectivo es la prestación de lo que se debe",* que *"el pago se hará bajo todos los respectos en conformidad al tenor de la obligación; sin perjuicio de lo que en los casos especiales dispongan las leyes"* y que *"el deudor no puede obligar al acreedor a que reciba por partes lo que se le deba, salvo el caso de convención contraria, y sin perjuicio de lo que dispongan las leyes en casos especiales."* [12]
>
> *"En consecuencia, se estará en presencia de un incumplimiento si la prestación no se satisface en la forma y en la oportunidad debida y si además esa insatisfacción es imputable al deudor"*[13]

En concordancia con lo anteriormente indicado, según la clasificación elaborada por DIEZ PICAZO en su obra *"Fundamentos de Derecho Civil Patrimonial",* el incumplimiento presenta una triple modalidad: el incumplimiento definitivo de la obligación, la mora, y el cumplimiento imperfecto de las obligaciones. Según ese doctrinante, la mora se presenta cuando el deudor no ha realizado su prestación dentro del plazo acordado, pero la prestación objetivamente es idónea y posible para satisfacer el interés del acreedor.

12 F. HINESTROSA. Tratado de las obligaciones. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2004, p. 237
13 CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá D.C, veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013). Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00678-01(24637)

El incumplimiento definitivo de la obligación se configura cuando el deudor no ha realizado la prestación dentro del plazo convenido, y la prestación o se ha tornado sobrevinientemente imposible, o siendo objetivamente posible, no es idónea para satisfacer el interés del acreedor. Por su parte, el cumplimiento es imperfecto cuando el deudor realiza actos materiales de cumplimiento de la prestación, pero este no se adecua plenamente a los términos o condiciones de la prestación que se habían estipulado en el contrato, o a las exigencias derivadas de la buena fe.[14]

Si aplicamos esa tipología del incumplimiento al caso concreto, podemos concluir que existió un incumplimiento definitivo; por haber llegado la fecha cierta de vencimiento del plazo sin que se hubiera ejecutado el objeto contractual.

Entonces, es procedente traer a colación el siguiente extracto jurisprudencial en el cual se determina que *"En cualquier tipo de contrato que celebre la administración pública, se establece un plazo, de conformidad con su objeto, en el cual el contratista debe cumplir con su obligación principal (construir la obra, entregar los suministros, etc.) y una vez vencido, la administración podrá ejercer sus potestades sancionatorias frente al incumplimiento del contratante. De manera que el vencimiento del plazo previsto en el contrato sin que el contratista haya satisfecho sus prestaciones o las haya atendido tardía o defectuosamente, configura el incumplimiento contractual (…)."*[15]

En este contexto el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

> *"En cualquier tipo de contrato que celebre la administración pública, se establece un plazo, de conformidad con su objeto, en el cual el contratista debe cumplir con su obligación principal (construir la obra, entregar los suministros, etc.) y una vez vencido, la administración podrá ejercer sus potestades sancionatorias frente al incumplimiento del contratante. De manera que el vencimiento del plazo previsto en el contrato sin que el contratista haya satisfecho sus prestaciones o las haya atendido tardía o defectuosamente, configura el incumplimiento contractual (…)."*[16]

En concordancia con lo anteriormente indicado también ha señalado lo siguiente:

> *"El contratista se obligó a (…). Ese era el resultado que debía garantizar y que, finalmente, no se logró*

14 LUIS DÍEZ-PICAZO Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial. Ed Thomson Civitas Página 763
15 Consejo de Estado. S. de lo Contencioso Administrativo. Sec. Tercera. Sent. del 18 de mar. / 2004. Exp. 15936. Ponente: Ricardo Hoyos Duque.
16 Consejo de Estado. S. de lo Contencioso Administrativo. Sec. Tercera. Sent. del 18 de mar. / 2004. Exp. 15936. Ponente: Ricardo Hoyos Duque.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

> *(…) el particular contratista es un colaborador de las entidades públicas en el logro de los fines que éstas persiguen con la contratación y, por lo mismo, cumple una función social que, como tal, implica obligaciones (artículo 3 de la Ley 80 de 1993). Una de tales obligaciones es propender porque el objeto del contrato se cumpla y sea de la mejor calidad (artículo 5, numeral 2 de la Ley 80 de 1993), de modo que cuando el actuar del contratista no está orientado a cumplir dichas obligaciones se soslaya el imperativo legal y, por consiguiente, resulta responsable de su actuar contrario a la ley.(…) en este caso no se juzga el alcance de las obligaciones específicas de los contratos obra y de interventoría, pues no es el incumplimiento de éstas lo que genera la responsabilidad"*[17] *(Subrayado fuera de texto)*

Se reitera que, en el caso concreto, es posible concluir que existió un incumplimiento del objeto; por haber llegado la fecha cierta de vencimiento del plazo sin que se hubiera ejecutado el objeto contractual, hecho que se encuentra probado en la actuación administrativa.

Como ya se ha señalado, el contratista no se encontraba en imposibilidad de cumplir con sus obligaciones y se evidencia realmente la falta de cuidado y diligencia en el cumplimiento de las obligaciones del contratista determinaron su incumplimiento.

Es importante reiterar que el proponente, hoy contratista, conocía desde la etapa precontractual el alcance y las obligaciones del contrato y, por ende, desde el inicio del mismo, era de su conocimiento las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que debía cumplir las obligaciones.

En concordancia con lo anteriormente indicado, las reglas de interpretación de los contratos definida en el código civil disponen lo siguiente:

> *"ARTICULO 1618. PREVALENCIA DE LA INTENCION. Conocida claramente la intención de los contratantes, debe estarse a ella más que a lo literal de las palabras.*
>
> *ARTICULO 1620. PREFERENCIA DEL SENTIDO QUE PRODUCE EFECTOS. El sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno.*

17 CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 85001-23-31-000-2002-00362-01(35763)

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

> *ARTICULO 1621. INTERPRETACION POR LA NATURALEZA DEL CONTRATO. En aquellos casos en que no apareciere voluntad contraria, deberá estarse a la interpretación que mejor cuadre con la naturaleza del contrato."*

De esta manera resulta clara que la intención de las partes era ejecutar un contrato de prestación de servicios, y que la interpretación del contrato, imprimía el deber del contratista de realizar acciones objetivas para permitir el cumplimiento del objeto del contrato y que tal interpretación debía hacerse en el marco propio de la literalidad de sus obligaciones.

Ahora bien sobre la carga que tienen las partes para probar sus argumentos, es importante dejar constancia que, de conformidad con el principio del *"onus probandi incumbit actori"*, principio desarrollado en los artículos 1604 del Código Civil, que dispone que: *"La prueba de la diligencia o cuidado incumbe al que ha debido emplearlo; la prueba del caso fortuito al que lo alega (...)"*; y el artículo 1757 ídem, según el cual *"Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta."*, a la luz del artículo 167 del Código General del Proceso que establece que: *"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. (…)"*, para la entidad está probado el incumplimiento que hasta este momento era presunto, dentro del marco temporal en que lo ubicó la supervisión, y *contrario sensu* el contratista o su garante no lograron demostrar ningún hecho que desvirtuara que este incumplimiento no le fuera imputable de manera exclusiva, pues antes bien por su propia falta de oportuna diligencia se desconocieron obligaciones contractualmente convenidas que como ya se ha dicho eran vinculantes.

Finalmente, frente a la CLÁUSULA QUINTA - VALOR Y FORMA DE PAGO, bajo la cual se estableció lo siguiente:

> "*FORMA DE PAGO*
> *El valor del contrato se pagará así:*
> *EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE, se compromete a pagar el valor total del contrato mediante pagos mensuales de conformidad con el porcentaje de avance de ejecución financiera del contrato hasta un 90% del valor del contrato, previa presentación de los siguientes documentos:*
> *1. Informe de actividades (de acuerdo con el formato establecido) debidamente firmado por el supervisor de contrato, el apoyo a la supervisión (si aplica) y el contratista. Con soportes y medios de verificación.*
> *2. Informe financiero en forma desagregada.*
> *3. Certificado de cumplimiento expedido por el supervisor del contrato.*
> *4. Acta de ingreso de los bienes al almacén.*
> *5. Factura en las condiciones establecidas en la normatividad vigente.*
> *6. Resolución de facturación vigente.*

7. Copia de la planilla de pago de los aportes al régimen de seguridad social, para el periodo cobrado, en proporción al valor mensual del contrato, cuando se trate de personas naturales, o de las personas inmersas en el equipo de trabajo principal (coordinador y profesionales de apoyo) dando cumplimiento a la normatividad vigente.
8. Certificación suscrita por el representante legal o revisor fiscal (cuando aplique), que acredite el cumplimiento del pago de aportes al sistema de seguridad social integral, parafiscales, ICBF, SENA y cajas de compensación familiar de los últimos seis (6) meses, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 o aquella que lo modifique, adicione o complemente, cuando se trate de personas jurídicas.
9. Certificado bancario no mayor a tres (03) meses (primer pago)
10. RIT y RUT (primer pago)
11. Copia del contrato y acta de inicio (primer pago)

Nota 1: (Sólo aplica para régimen común) De conformidad con el artículo 4º la Ley 2010 de 2019 que adiciona el inciso 3 y el inciso 4 al parágrafo 2 y adiciona los parágrafos 3, 4 y 5 al artículo 437 del Estatuto Tributario, establece que: "Parágrafo 3o. (…) Para la celebración de contratos de venta de bienes y/o de prestación de servicios gravados por cuantía individual y superior a 3.500 UVT, estas personas deberán inscribirse previamente como responsables del impuesto sobre las ventas (IVA), formalidad que deberá exigirse por el contratista para la procedencia de costos y deducciones. Lo anterior también será aplicable cuando un mismo contratista celebre varios contratos que superen la suma de 3.500 UVT. (…)".

Los responsables del impuesto sólo podrán solicitar su retiro del régimen cuando demuestren que en el año fiscal anterior se cumplieron, las condiciones establecidas en la presente disposición.".

Deberán presentar factura de venta, con los requisitos del artículo 617 del Estatuto Tributario, incluyendo el Impuesto al Valor Agregado (IVA), para cada pago.

Nota 2: Los pagos se deben acreditar a través de la plataforma SECOP II.

Nota 3: Sin perjuicio de lo establecido en el Decreto 3050 de 1997, el contratista Consorcio o Unión Temporal deberá facturar a su nombre y su propio Nit, para lo cual, una vez favorecido con el presente proceso, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación de la adjudicación, la Unión Temporal o el Consorcio, debe remitir el NIT correspondiente y certificación de apertura de cuenta bancaria a nombre de la respectiva figura plural.

Nota 4: Los pagos estarán sujetos a programación del PAC por parte del apoyo a la supervisión designado por la Alcaldía Local, para lo cual, el contratista deberá radicar oportunamente el informe de actividades realizadas con todos los soportes. El contratista deberá indicar la cuenta corriente o de ahorro, en la cual se le consignará el valor correspondiente a cada pago.

Nota 5: Para efectos del último pago el apoyo a la supervisión emitirá el informe final de supervisión de acuerdo con los formatos y lineamientos establecidos por la Secretaría Distrital de Gobierno para dicho fin.

Nota 6: El cálculo de impuestos y la respectiva retención sobre los pagos, se hará de conformidad con las disposiciones legales que regulan la materia. Los pagos serán realizados por El FDLRUU en pesos colombianos, a través de la consignación en la cuenta corriente o de ahorros que indique el contratista seleccionado; abierta en una de las 21 entidades financieras afiliadas al Sistema Automático de Pagos, previos los descuentos de Ley.

Resulta claro el incumplimiento por parte del contratista en la obligación, como quiera que tal y como lo manifestó no hizo entrega de informe durante la ejecución del contrato ni una vez terminado el plazo contractual.

5.3 DE LOS DESCARGOS Y ALEGACIONES FINALES DEL GARANTE

SOBRE LA COADYUVANCIA A LOS DESCARGOS DEL CONTRATISTA

La compañía aseguradora manifestó que coadyuva los descargos presentados por la contratista Coindere. Sin embargo, que era de resaltar que los argumentos de defensa del contratista ya fueron ampliamente desvirtuados por esta administración, tanto en el análisis técnico como jurídico, los cuales fueron sustentados en:

- El informe técnico del apoyo a la supervisión (Anexo 8);
- El contenido del contrato;
- Las evidencias documentales y probatorias del expediente;
- Y la normativa y jurisprudencia aplicable.

Por tanto, la coadyuvancia de dichos descargos no aporta elementos nuevos que desvirtúen las causales de incumplimiento, ya acreditadas y verificadas por esta administración.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL DEBER LEGAL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LOS PROCESOS SANCIONATORIOS.

Argumento la compañía garante, *que en caso tal de que se llegue a imponer una sanción, en este caso la solicitada relativa a la cláusula penal, la misma sea proporcional. Es decir, al proporcional al porcentaje de Del incumplimiento y proporcional al valor asegurado.*

CONSIDERANDO DEL DESPACHO

A partir de las consideraciones precedentes, realizadas por el despacho frente a los descargos y alegaciones finales de la contratista, concurre el Despacho a pronunciarse acerca de la causal de presunto incumplimiento objeto de la actuación administrativa a efectos de tenerlo como sustento para la estimación de perjuicios, manteniéndose incólume el cargo endilgado toda vez que, a corte del 25 de agosto de 2023, fecha en la cual culminó el plazo contractual, el contratista no logró evidenciar el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato.

En este punto es pertinente señalar que la sanción deviene del acuerdo de voluntades la cual se encuentra determinada a título de clausula penal como tasación anticipada de perjuicios y, en consecuencia, ante el incumplimiento de las actividades contractuales a cargo del contratista las cuales corresponden al incumplimiento de las obligaciones señaladas, se hace efectiva la misma sin que sea necesario probar nada diferente al incumplimiento total mismo.

Conforme con el principio de proporcionalidad, los artículos 1596 del Código Civil y 867 del Código de Comercio, los cuales prescriben, en su orden lo siguiente:

> "Artículo 1596. Si el deudor cumple solamente una parte de la obligación principal y el acreedor acepta esta parte, tendrá derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por falta de cumplimiento de la obligación principal."
>
> "Artículo 867. Cuando se estipule el pago de una prestación determinada para el caso de incumplimiento, o de mora, se entenderá que las partes no pueden retractarse.
>
> *"Cuando la prestación principal esté determinada o sea determinable en una suma cierta de dinero la pena no podrá ser superior al monto de aquella.*
>
> *"Cuando la prestación principal no esté determinada ni sea determinable en una suma cierta de*

> *dinero, podrá el juez reducir equitativamente la pena, si la considera manifiestamente excesiva habida cuenta del interés que tenga el acreedor en que se cumpla la obligación. Lo mismo hará cuando la obligación principal se haya cumplido en parte." (Subrayado fuera de texto)*

Estas normas, que permiten graduar la cláusula penal pecuniaria, contemplan una doble naturaleza al ejercicio de dicha potestad judicial, pues, además de erigirse como un **"derecho"** en favor de las partes, se establece como una obligación a cargo del juez, para efectos de considerar si la sanción pecuniaria se ajusta al principio de proporcionalidad y al criterio de la equidad.

Nótese sobre tales disposiciones legales, que son sustanciales en nuestro ordenamiento jurídico, que el deber de proporcionalidad de la sanción no es un arbitrio de la entidad, sino un deber legal, materializado incluso en el derecho de defensa y contradicción planteado y que una vez agotado el debate probatorio de la actuación administrativa, acorde a lo indicado por la supervisora en la prueba presentada se evidenció que el contratista no cumplió con el objeto del contrato y las obligaciones pactadas en él.

Conforme con la prueba por informe practicada, el apoyo a la supervisión manifestó:

> *"E) CON SUSTENTO EN LO ANTERIOR, INDICAR SI LA CUANTIFICACIÓN DEL PERJUICIO VARIA*
>
> *De acuerdo con el análisis técnico y jurídico efectuado, se ha determinado que el contrato finalizó por incumplimiento del contratista, sin que se haya ejecutado ninguna de las actividades misionales en los términos exigidos contractualmente, ni se haya acreditado el cumplimiento de las obligaciones esenciales del objeto contractual.*
>
> *Adicionalmente, conforme a los registros presupuestales y contables del Fondo de Desarrollo Local de Rafael Uribe Uribe, no se efectuó ningún pago al contratista durante la vigencia del contrato, lo que implica que el perjui-cio no se manifiesta como un detrimento económico directo derivado de erogaciones realizadas, sino como una afectación al interés público y a la ejecución del proyecto de inversión 1658, por cuanto se obstaculizó la atención efectiva a la población con discapacidad y sus cuidadores, grupo focal del objeto contractual."*
>
> G) ESTABLECER EL PORCENTAJE DE EJECUCIÓN FÍSICO Y FINANCIERO DEL CON-TRATO 3282022, CONFORME CON LAS ACTIVIDADES REALIZADAS MES A MES DESDE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO A LA FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME DE PRE-SUNTO INCUMPLIMIENTO

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Ejecución financiera
- Valor total del contrato: $394.657.300 COP
- Valor pagado a la fecha: $0 COP
- Porcentaje de ejecución financiera: 0%

No se ha efectuado ningún desembolso al contratista, debido a incumplimientos sustanciales, tal como se describe en el informe técnico y en el literal f).

Ejecución física
- Porcentaje de ejecución física verificada: 0%

A pesar de que el contratista radicó algunos documentos y soportes fragmentarios, estos no cumplen los requisitos contractuales exigidos para ser reconocidos como actividades válidamente ejecutadas, por lo que no se puede acreditar ninguna actividad física con cumplimiento integral. No se validaron etapas como:

- Inscripción de beneficiarios
- Desarrollo de actividades misionales (Hipoterapia, equino yoga, hidroterapia, talleres)
- Presentaciones públicas
- Conformación efectiva del equipo de trabajo
- Legalización de entregables ni presentación de informes aprobados

Ejecución mes a mes

Durante los 9 meses de vigencia del contrato (incluida prórroga), no se aprobó ningún informe mensual ni se acreditó ejecución física o financiera por mes. A continuación, se presenta un resumen:

Mes de ejecución	Ejecución física verificada	Ejecución financiera
Noviembre 2022	0%	$0
Diciembre 2022	0%	$0
Enero 2023	0%	$0

Febrero 2023	0%	$0
Marzo 2023	0%	$0
Abril 2023	0%	$0
Mayo 2023	0%	$0
Junio 2023	0%	$0
Julio 2023	0%	$0
Agosto 2023	0%	$0

(…)"

Es preciso señalar que la doctrina ha estudiado el tema de la disminución judicial de la cláusula penal, admitiendo su procedencia, fundamentada, primordialmente, en la equidad y en el principio de proporcionalidad. Al respecto expone Claro Solar:

> *"Dice el art. 1539 que 'si el deudor cumple solamente una parte de la obligación principal y el acreedor acepta esa parte, tendrá derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por la falta de cumplimiento de la obligación principal'.*
>
> *"Esta disposición tiene su fundamento en la equidad. El deudor no puede pagar al acreedor, contra la voluntad de éste, una parte de su deuda, aunque ésta sea divisible; y por consiguiente, los efectos de pago parcial no pueden libertarlo de parte alguna de la pena estipulada en caso de inejecución. Pero, si el acreedor acepta recibir la parte que el deudor le ofrece, el deudor tendrá el derecho que la ley le reconoce para que, si el acreedor le exige la pena, se rebaje esta proporcionalmente a la parte que el deudor ha pagado de la obligación primitiva. (…)*
>
> *"Nuestro Código da en este caso al deudor el derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada; de modo que no depende del arbitrio del juez o no esta rebaja, ni hacer una rebaja arbitraria y antojadiza, sino que tiene que hacerla guardando proporción entre la parte de la obligación principal que ha sido cumplida y la parte aún no ejecutada; de modo que si el deudor ha ejecutado la mitad o más o menos la mitad de la obligación principal deberá rebajar la mitad de la pena; si la tercera parte de la obligación principal, la tercera parte de la pena. (…)*
>
> *"Naturalmente, el juez tendrá que resolver las controversias que se susciten entre las partes sobre la proporcionalidad que debe observarse en la reducción de la pena en caso de ejecución parcial de la obligación principal, como toda cuestión que entre ellos se produzca, pero la disposición de nuestro*

Código es más equitativa, porque reduce a términos muy restringidos lo arbitrario del juez."[18]

También es preciso tomar en cuenta lo que ha expresado la jurisprudencia del Consejo de Estado en asuntos similares respecto al principio de proporcionalidad que se analiza, de manera que, a continuación, se expondrán algunos pronunciamientos del Consejo de Estado, sección tercera, consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá D. C., noviembre trece (13) de dos mil ocho (2008) Radicación número: 68001-23-31-000-1996-02081-01(17009), que sobre el particular analiza reiterados pronunciamientos sobre la materia entre los que se destacan los siguientes:

> "*Esta Corporación ha estudiado la problemática de la disminución de la cláusula penal en los contratos del Estado, sosteniendo -en todas esas ocasiones- que de conformidad con los artículos 1596 del Código Civil y 867 del Código de Comercio, el juez tiene la posibilidad de reducir la suma impuesta por tal concepto, evaluando -para ello- el porcentaje de obra efectivamente ejecutado por el contratista y su aceptación por parte de la entidad contratante.*

En tal sentido, en sentencia de octubre 20 de 1995 -providencia fundadora del tema-, la Sección Tercera decidió un proceso entre la sociedad Skandia de Seguros de Colombia SA. contra el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, sentando la siguiente tesis:

> *"De este modo, el Decreto 222 previó el incumplimiento del contratista como supuesto de hecho que podía dar origen a una de estas tres medidas dependiendo de la entidad de dicho incumplimiento, de las conveniencias del interés público y de la vigencia o vencimiento del término contractual: la multa y la caducidad, si el término estaba vigente; la declaración de incumplimiento si dicho plazo se había vencido, en los dos casos, seguidos de la exigencia de la cláusula penal pecuniaria que también figuraba entre las exorbitancias de los contratos celebrados por el Estado.*

---

[18] CLARO SOLAR, Luis. Ob. Cit. Págs. 520 y 521.
Así mismo, PHOTIER –citado por Felipe Navia Arroyo-, al exponer los cinco principios propios de la naturaleza de las obligaciones penales, expresó:
"*Principio primero*: 'Siendo la obligación penal, por su naturaleza, accesoria a una obligación primitiva y principal, la nulidad de esta entraña la nulidad de la obligación penal'.
"*Principio segundo*: 'La nulidad de la obligación penal no entraña la de la primitiva'.
"*Principio tercero*: 'La obligación penal tiene por fin asegurar la obligación principal'
"*Principio cuarto*: 'Esta pena es estipulada con la intención de indemnizar al acreedor de la inejecución de la obligación principal; es por consiguiente compensatoria de los daños y perjuicios que sufre por la inejecución de la obligación principal'.
"*Principio quinto*: '**La pena estipulada en caso de inejecución de una obligación, puede ser reducida y moderada por el juez cuando le parezca excesiva**." (Negrilla fuera del texto) (NAVIA ARROYO, Felipe. La cláusula penal en la transacción. Parte de: Estudios de derecho civil, obligaciones y contratos. Libro homenaje a Fernando Hinestrosa 40 años de rectoría 1936-2003. Tomo II. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2003. Pág. 496.)

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

(…)
"4. Las consideraciones precedentes impiden la anulación del acto en virtud del cual se declaró el incumplimiento y se ordenó la cancelación de la cláusula penal pecuniaria; ***sin embargo, no se puede dejar al margen la constatación de que algunas de las obligaciones contractuales fueron desarrolladas por el contratista y aceptadas por la administración;*** *en efecto, ya se anotó antes cómo la mayor parte de las obras contratadas fueron construidas por el contratista y recibidas por la entidad estatal mediante un acta de recibo parcial y otra de recibo final de la obra, restando solamente algunos aspectos secundarios para los cuales, según lo estimaron los expertos que rindieron su dictamen en el proceso, los dineros entregados por el Fondo resultaron insuficientes (fls. 387 y ss. del C.1), asunto éste no contradicho por la entidad pública.*
(…)
"Se confirma lo anterior con la diligencia de inspección judicial practicada por el a quo en la cual se logra constatar que las obras se encuentran en funcionamiento; obviamente, tal inspección se practica tiempo después de la entrega de las obras pero esta circunstancia no le resta eficacia probatoria por cuanto los hechos allí relacionados encuentran soporte adicional en las actas de entregas y en el concepto pericial.
"5. En estas condiciones, la Sala encuentra que se ha configurado el supuesto fáctico para la aplicación de normas tales como el artículo 1596 del C. C. a cuyos términos:
"Si el deudor cumple solamente una parte de la obligación principal y el acreedor acepta esta parte, tendrá derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por falta de cumplimiento de la obligación principal'.
"Y el inciso final del artículo 867 del Código de Comercio prescribe:
" Cuando la prestación no esté determinada ni sea determinable en una suma cierta de dinero, podrá el juez reducir equitativamente la pena, si la considera manifiestamente excesiva habida cuenta del interés que tenga el acreedor en que se cumpla la obligación. Lo mismo hará cuando la obligación principal se haya cumplido en parte'.
"La ley se preocupó en estos casos por salvaguardar la justicia frente a las consecuencias y efectos de la cláusula penal pecuniaria en cuanto éstos hacen alusión a la indemnización de perjuicios, pues es bien conocido que la cláusula en comento reviste además el carácter de mecanismo de persuasión al cumplimiento y de garantía de las obligaciones contractuales. En principio, entonces, 'habrá lugar a exigir la pena en todos los casos en que se hubiere estipulado, sin que pueda alegarse por el deudor que la inejecución de lo pactado no ha inferido perjuicio al acreedor o le ha producido beneficio' (art. 1599 del C. C.), lo cual releva en este caso a la administración de la carga de probar el perjuicio que estaría a su deber en condiciones normales; es lo que se conoce como el efecto evaluativo de la cláusula penal. ***La excepción que -se repite- obedece a criterios de justicia, prescribe que, si bien la cláusula penal actúa como mecanismo de evaluación del daño, sin necesidad de pruebas adicionales, cuando el deudor ha cumplido parcialmente la obligación***

> ***principal y ha sido recibida por el acreedor, el juzgador reducirá su monto atendiendo a la equidad.***
>
> *"6. En frente de lo dicho la Sala estima que está en presencia de uno de los casos de aplicación del artículo 170 del C. C. A. en la parte final que prescribe:*
> *"Para restablecer el derecho particular, los organismos de lo contencioso administrativo podrán estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar éstas'.*
> *"7. Por lo anterior, y sin lugar a declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas, se modificará su monto reduciéndolo al 20% de la sanción impuesta por la resolución número 9896 de 13 de noviembre de 1985"*[19].

En el contrato analizado en la providencia anterior se había pactado una cláusula penal pecuniaria del 10% del valor total del contrato, monto total que fue impuesto por la entidad estatal. Por su parte, el Consejo de Estado disminuyó la sanción en un 20%, al considerar que el contratista cumplió parcialmente sus obligaciones.

En este orden de ideas, señala la providencia, en aplicación material del principio de justicia, que el juez tiene la facultad de reducir el monto de la cláusula penal, teniendo en cuenta para ello las obligaciones ejecutadas por el contratista, y aplicando los principios de equidad y proporcionalidad.

De otro lado, en la sentencia de septiembre 13 de 1999, que decidió el conflicto contractual promovido por el Consorcio Gabriel Galvis-Hazen And Sawyer en contra de la Corporación Autónoma Regional de los ríos Bogotá, Ubaté y Suárez -CAR-, señaló la Sección Tercera del Consejo de Estado:

> *"Cuando las partes estipulan el monto del resarcimiento para un caso futuro de incumplimiento o retardo, lo que están haciendo en la práctica y a eso enderezan su voluntad, es a liquidar preventivamente el daño resarcible y en ello consiste precisamente la función reparadora de la pena pecuniaria. La importancia de incorporarla en el contrato, radica en que la parte beneficiaria queda eximida de tener que probar los perjuicios causados como consecuencia del incumplimiento de la otra parte, teniendo solo la carga de la prueba del daño efectivamente causado que no alcance a cubrir la pena. (…)*
>
> *"En este orden de ideas, los perjuicios derivados del incumplimiento del demandante serían la suma de*

[19] CONSEJO DE ESTADO. Sala Contencioso Administrativa. Sección Tercera. Sentencia de octubre 20 de 1995. Exp. 7757. C. P. Juan de Dios Montes Hernández.

> *$1'559.313 que corresponde al mayor valor que realmente tuvo que invertir la CAR para la celebración del nuevo contrato. Esta suma resulta ser inferior al valor de la cláusula penal pecuniaria ($2.546.026), que de acuerdo con los arts. 61 y 72 de los decretos leyes 150 de 1976 y 222 de 1983 debe imputarse al valor de los perjuicios causados a la entidad contratante.*
>
> *"Considera la Sala que no es procedente el reconocimiento de los perjuicios pretendidos por la entidad pública demandada, ya que en el supuesto de que el perjuicio derivado del incumplimiento hubiese sido superior al valor de la cláusula penal, ésta no acreditó dentro del proceso los conceptos y valores que tuvo que sufragar por el incumplimiento del demandante."*[20]

Esta providencia analiza la posibilidad que tiene el juez de aplicar el monto de la cláusula penal, esto es, que como resultado del proceso judicial podrá graduarla, pero advierte sobre la necesidad de probar los mayores perjuicios producidos por el incumplimiento, que superan lo calculado en la cláusula penal.

Además -en el caso contrario-, el juez tendrá que considerar el porcentaje de obra efectivamente ejecutado por el contratista y que fue aceptado por la entidad, situación que admitirá la reducción de la pena establecida por la entidad.

En otra ocasión esta Sala analizó la demanda interpuesta por la Sociedad de Contratistas Suramericanos Asociados en contra del Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-. Se abordó a fondo el asunto de la disminución de la cláusula penal pecuniaria, apoyándose en el principio de proporcionalidad para el ejercicio de la potestad sancionadora. Al respecto señaló:

> *"Con relación a lo alegado por la demandante en el sentido de que la sanción impuesta resulta desproporcionada con el incumplimiento que se predica, 'teniendo en cuenta que al aplicar el poder sancionador, el Estado debe guardar una elemental proporcionalidad entre la falta que se pretende castigar y el castigo que se impone', la Sala se detendrá en este punto para hacer las siguientes consideraciones:*
>
> *"El art. 72 del decreto ley 222 de 1983 expresaba que 'la cuantía de la cláusula penal debe ser proporcional a la del contrato', mientras que las multas en caso de mora o de incumplimiento parcial debían ser además proporcionales 'a los perjuicios que sufra' la entidad contratante (art. 71 ib.).*
>
> *"Por su parte el art. 36 del c.c.a. establece que '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*

[20] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de septiembre 13 de 1999. Exp. 10.264.

proporcional a los hechos que le sirven de causa' (se subraya). Ello para aclarar que así el funcionario que tome la decisión esté revestido de una cierta facultad discrecional, ese poder es por otra parte susceptible de graduación y por consiguiente, controlable ante esta jurisdicción toda vez que la existencia de poderes absolutos y arbitrarios es algo que repugna al Estado social de derecho que preconiza la Carta Política.

"Con fundamento en los artículos 1596 del Código Civil y 867 del Código de Comercio, el deudor tiene derecho a que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por falta de cumplimiento, cuando éste ha sido en parte, caso en el cual el juez puede reducirla equitativamente si la considera manifiestamente excesiva.

"En el caso objeto de la presente controversia, es posible la reducción de la sanción impuesta toda vez que, como se advirtió, la administración modificó el porcentaje de incumplimiento del demandante, el cual resultó inferior al inicialmente calculado, con la aclaración de que el incumplimiento del contratista sí se presentó, aunque en menor medida. Pero tal como ya se dijo, el hecho de haber ejecutado el contrato casi en su totalidad da lugar a una reducción en el porcentaje de la cláusula penal pecuniaria pactada en el contrato, como lo ha reconocido la sala en asuntos similares[21].

"Por lo anterior y de conformidad con el art. 170 del c.c.a, en cuanto permite que 'para restablecer el derecho particular, los organismos de lo contencioso administrativo podrán estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, y modificar o reformar éstas' (se destaca), la presente sentencia reducirá en un 50% el monto de la cláusula penal pecuniaria que la entidad demandada hizo efectiva, esto es, la pena quedará en un 5% del valor del contrato, en armonía con la corrección que hizo la administración al revisar el porcentaje de las obras faltantes que corresponde a un porcentaje similar.

"Al reducir el monto de la cláusula penal pecuniaria impuesta por la resolución No. 196 del 27 de marzo de 1989, es procedente señalar que en el evento de que la entidad pública demandada haya hecho efectivo este acto administrativo en los términos del art. 64 del C.C.A., deberá restituir al demandante, la mitad de la suma por concepto de la pena impuesta, para lo cual deberá aplicar a ese valor histórico, para efectos de su actualización, el factor que resulte de dividir el índice del mes de ejecutoria

[21] En sentencia de 20 de octubre de 1995, Exp. 7757, la sala señaló: "(…) En principio, entonces, "habrá lugar a exigir la pena en todos los casos en que se hubiere estipulado, sin que pueda alegarse por el deudor que la inejecución de lo pactado no ha inferido perjuicio al acreedor o le ha producido beneficio" (art. 1599 del C.C..), lo cual releva en este caso a la administración de la carga de probar el perjuicio que estaría a su debe (sic) en condiciones normales; es lo que se conoce como el efecto evaluativo de la cláusula penal. La excepción que -se repite- obedece a criterios de justicia, prescribe que, si bien la cláusula penal actúa como mecanismo de evaluación del daño, sin necesidad de pruebas adicionales, cuando el deudor ha cumplido parcialmente la obligación principal y ha sido recibida por el acreedor, el juzgador reducirá su monto atendiendo a la equidad". (La reducción proporcional de la pena tiene su fundamento en los arts. 1596 del C.C. y 867 del C. de Co.)

de la presente sentencia por el índice de precios al consumidor del mes en que dicha pena se hizo efectiva (art. 178 c.c.a.).

"En estas condiciones, la falsa motivación que le atribuye el demandante al acto acusado está acreditada de acuerdo con los hechos probados, los cuales evidencian que si bien el incumplimiento del contrato se dió, este no lo fue en la magnitud afirmada por la administración. Deberá por tanto anularse el acto acusado y modificarse el monto de la pena pecuniaria impuesta, de acuerdo con las anteriores consideraciones.

"Se precisa en estos términos la sentencia del 20 de octubre de 1995 antes citada en cuanto no anuló las resoluciones atacadas y se limitó a modificar el monto de la cláusula penal, ya que reexaminado el asunto se advierte que la potestad conferida al juez administrativo en el artículo 170 del Código de la materia para modificar o reformar los actos cuestionados, lo es para efectos de restablecer el derecho lesionado, lo cual como es apenas obvio, supone que previamente se haya declarado la correspondiente nulidad del acto causante del agravio (art. 85 ibidem), bien por falsa motivación o por no respetar el principio de proporcionalidad, cargo este último que encajaría dentro de la causal de infracción a las normas en que debía fundarse (art. 84 ibidem), pues como se anotó antes, ese principio está recogido hoy en la legislación nacional y constituye un imperativo para la administración frente a sus decisiones de carácter discrecional (art. 36 ibidem)."[22]

En este caso la entidad contratante impuso el 100% de la cláusula penal pecuniaria. En el análisis realizado por esta Corporación se observó que el contratista cumplió parcialmente sus obligaciones -con base en el informe de obras faltantes elaborado por la entidad contratante-, situación que permitió reducir el 50% del monto impuesto por este concepto, lo que significó una disminución del 10% al 5% de la sanción.

Se debe resaltar lo expuesto en la providencia en relación con la importancia de la aplicación del principio de proporcionalidad en el ejercicio del poder sancionatorio de la administración, pues esta potestad -que de acuerdo al Estado Social de Derecho, tiene limitaciones- puede ser valorada por el juez, quien determinará si se ajusta o no a los postulados de la justicia y la equidad, propios de las actuaciones del Estado.

Así mismo, allí se considera la posibilidad que tiene el juez de modificar, reformar o estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, en aras de restablecer el derecho particular -art. 170 del CCA.-, facultad perfectamente aplicable en los casos en que proceda la reducción de la cláusula penal pecuniaria.

[22] Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de marzo 9 de 2000. Exp. 10.540.

Posteriormente, en providencia de octubre 28 de 2004 -analizando la apelación de un auto que libró mandamiento ejecutivo de pago-, la Sección Tercera -aunque se abstuvo de resolver de fondo la inconformidad planteada por el apelante, en cuanto al monto excesivo de la cláusula penal pecuniaria-, señaló, de nuevo, la posibilidad de aumentar o reducir la pena conforme a las condiciones fácticas en que se desarrolló el contrato, y a las pruebas aportadas por la entidad, para solicitar los perjuicios que no fueron indemnizados con la suma por ella impuesta[23].

De manera similar, el auto de noviembre 4 de 2004 -que resolvió la apelación de una providencia que improbó una conciliación-, reiteró la tesis sostenida por el Consejo de Estado en cuanto a la graduación de la cláusula penal pecuniaria, en el sentido de que el juez tiene la facultad de reducir el monto de la pena impuesta -de constatar la ejecución parcial de las obras por parte del contratista-, o decretar los mayores perjuicios irrogados por el incumplimiento y que fueron probados por la entidad. Se expone allí:

> *"En cuanto a la cláusula penal pecuniaria señaló que su función es sancionatoria y reparatoria de los daños que pueda sufrir por el incumplimiento de las obligaciones de la otra parte, y la administración puede imponerla unilateralmente, no solo porque así se encuentra previsto en el contrato, sino en ejercicio del privilegio de la decisión previa consagrado en el artículo 64 del decreto 01 de 1984.*
>
> *"Respecto del argumento sobre la no proporcionalidad de la cláusula penal pecuniaria, con fundamento en el artículo 1596 del código civil, recordó que en la cláusula trigésima del contrato se acordó su pago* ***a título de pena*** *y claramente se manifestó que la aplicación de la cláusula penal no excluye la indemnización de perjuicios si el monto de ellos fuere superior, tal como se desprende del artículo 1600 de esa misma codificación.*
>
> *(…) "ECOPETROL, MUNDIAL DE SEGUROS S.A. y el señor Procurador Delegado ante el Tribunal, sostuvieron que la sanción impuesta a la compañía de seguros en el acto de declaratoria de caducidad no fue proporcional al incumplimiento real del contrato, en la medida en que si el incumplimiento ascendió al 20% no debió ordenarse hacer efectiva la totalidad de la cláusula penal pecuniaria sino el porcentaje equivalente al incumplimiento real, por tal razón el acto estaría afectado de nulidad.*
> *"Sin duda tanto la doctrina como la jurisprudencia han sostenido que la cláusula penal pecuniaria además de tener origen en el contrato mismo, constituye una liquidación anticipada de los perjuicios derivados del incumplimiento del contrato, de tal manera que su fuente deviene de la voluntad de las partes bien sea del contrato o de las modificaciones estipuladas a él, de este modo no podría aplicarse*

[23] Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto de octubre 28 de 2004. Exp. 22.261.

la cláusula penal pecuniaria si no fue pactada previamente por contravenir en principio la voluntad contractual.

"En efecto, la doctrina en relación con dicha figura ha sostenido:
'Cláusula Penal. Para el supuesto de incumplimiento de una obligación contractual, las partes pueden prever y fijar "ab-initio" el monto de los daños y perjuicios que representará dicho incumplimiento: La estipulación pertinente constituye lo que se denomina "cláusula penal". Producido el incumplimiento, y constituido en mora el cocontratante, se aplica dicha cláusula penal. En lo fundamental tienen vigencia las normas y principios existentes en el derecho privado, con las salvedades propias requeridas por el derecho administrativo. En tal forma las partes fijan de antemano la indemnización que debe pagarse a título de daños y perjuicios por el incumplimiento de una obligación contractual. Con ello el interesado se libera del cargo de probar los daños sufridos y su valor en dinero; por su parte el infractor sabe anticipadamente a cuánto ascenderá la indemnización respectiva, sin exponerse a un cobro exagerado o superior a los recursos de que dispone. Por estas razones se ha sugerido que en vez de hablar de cláusula penal se habla de "indemnización covencional" (Pga.412 y 413 Tratado de Derecho Administrativo. Marienhof'

"Cuando la administración declara la caducidad del contrato, en ejercicio del privilegio de la decisión previa tiene competencia para ordenar la efectividad de la cláusula penal pecuniaria en contra del contratista incumplido, y así lo ha sostenido la Corporación. ***Ahora si los perjuicios causados fueron inferiores al valor establecido en la cláusula penal pecuniaria resultaría lógico que el afectado con la decisión de la administración pidiera en vía gubernativa y luego en ejercicio de la acción contractual ante el juez natural la modificación del acto para que este ajustara la liquidación de los perjuicios anticipados al porcentaje real de incumplimiento, pero, si la cláusula penal no alcanzara a cubrir el monto de los perjuicios ocasionados, la entidad estaría también en condiciones de solicitar al juez del contrato el reconocimiento de la totalidad de los perjuicios que excediera la penalidad pactada.***
(…)

*"**Con todo, la presunción de legalidad no es absoluta y admite prueba en contrario, de modo que el contratista afectado o la Compañía de Seguros para remover dicha decisión está en condiciones de controvertir en sede judicial la sanción impuesta, bien porque el contratista se allanó a cumplir lo pactado o porque en sentir del contratista o su garante la sanción impuesta fue excesiva, no fue proporcional ni adecuada a los fines perseguidos para la cual fue***

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

instituida.
(…)

"La liquidación arrojada por ECOPETROL en los términos a que se ha hecho referencia a lo largo de este proveído, muestra que la cláusula penal pactada en principio no cobija los perjuicios causados a la entidad estatal, si se tiene en cuenta que la entidad contratante había pagado efectivamente al contratista más de lo que había recibido, pues los pagos ascendieron a la suma de US$31.364.499,oo dólares y $35.970.348.259,oo pesos colombianos, y además el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de ECOPETROL al recomendar la conciliación señaló que el incumplimiento real del consorcio ascendió al 46%.

"Ahora, es cierto que una cosa es el monto total de los perjuicios adeudados por el contratista con ocasión del incumplimiento del contrato y los valores adeudados arrojados en la liquidación del contrato y otra la obligación de la aseguradora y el límite de su responsabilidad que iba hasta el monto del valor asegurado, específicamente el riesgo que asumió por incumplimiento del contrato, cuyo amparo comprendía el valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria.
(…)

"Bajo estas condiciones, resulta muy difícil en un trámite conciliatorio, aprobar una conciliación prejudicial en estos términos; habida cuenta de que este juez no tiene certeza sobre el desarrollo real del contrato, sobre los hechos de incumplimiento imputables al contratista y sobre la imposición adecuada de las sanciones. Es decir, no existen elementos de juicio que permitan inferir que el monto de la cláusula penal cobrada fue excesiva y que el acto que la impuso aparece viciado de nulidad, por el contrario el valor de la cláusula penal cobrada a la aseguradora sí resultó inferior a los perjuicios causados, es más, el cobró de la cláusula penal pecuniaria se sujetó al contenido obligacional del contrato, estuvo comprendido dentro del amparo de cumplimiento, el cual cubría el incumplimiento, las multas y el valor de la cláusula penal pecuniaria. Las partes en todo caso acordaron que el monto de la cláusula penal pecuniaria sería considerado parcial pero definitivo de los perjuicios causados a la entidad contratante.

"Esto muestra que las partes pactaron la cláusula penal pecuniaria, bajo el entendido de que dicho monto cubriría parcialmente los perjuicios causados por el contratista. En todo caso, resulta imposible en este trámite conciliatorio determinar si fue inadecuada la sanción impuesta al contratista por carecer de elementos probatorios que así lo demuestren y el juez para aprobar este arreglo debe contar con elementos de juicio suficientes de modo que existan altas probabilidades de condena en contra de la

administración y que la aprobación del acuerdo conciliatorio resultaría provechosa para los intereses de las partes en conflicto."[24]

Aunque el proveído citado no graduó la cláusula penal en el asunto concreto -aduciendo falta de prueba-, se debe resaltar, de nuevo, la importancia que se le otorgó al principio de proporcionalidad, conforme al cual es perfectamente posible que el juez aumente o reduzca el monto pactado ab-initio como liquidación anticipada de perjuicios.

No obstante, es importante hacer una precisión final sobre el tema de la imposición de la cláusula penal y su monto. Resulta que la ley señala que la cláusula misma es un cálculo anticipado de los perjuicios, de manera que si se incumple el contrato se debe pagar su valor, independientemente del monto del perjuicio. No obstante, esto tiene dos excepciones: i) Según el art. 1600 del C. C. no se puede pedir, a la vez, la pena y la indemnización de perjuicios -de hecho, la cláusula penal es una cálculo anticipado de estos-, salvo que así se haya pactado expresamente, en cuyo caso se puede perseguir lo uno y lo otro, y ii) de acuerdo con el artículo 1596 del C. C.: "Si el deudor cumple solamente una parte de la obligación principal y el acreedor acepta esta parte, tendrá derecho para que se rebaje proporcionalmente la pena estipulada por falta de cumplimiento de la obligación principal."

De otro lado, si bien la ley establece la posibilidad de que la cláusula penal se reduzca en proporción a la parte ejecutada del contrato, esto no significa que el parámetro sea el monto del daño. En otras palabras, puede ocurrir que un contrato se haya cumplido en un 40%, de manera que podría reducirse la sanción en ese porcentaje, pero en tal supuesto bien podría ocurrir que no existan perjuicios, no obstante, lo cual el deudor debe pagar la pena en la proporción indicada, como quiera que no es la magnitud del daño lo que define la reducción de la pena, sino la parte de la ejecución del contrato que haya realizado el deudor.

Finalmente, cabe agregar que, si el objeto del contrato es indivisible, de modo que sólo sirve al contratante su ejecución completa, el valor de la cláusula penal se debe pagar íntegramente; salvo que la administración acepte del contratista la parte ejecutada."

De conformidad con la jurisprudencia traída a colación, adoptar una decisión en otro sentido, faltaría al principio de legalidad de la sanción y una estimación a priori del acervo probatorio, afectando la legalidad del acto administrativo que decidió el procedimiento administrativo sancionatorio que goza de la presunción de legalidad.

[24] CONSEJO DE ESTADO. Sala Contencioso Administrativa. Sección Tercera. Auto de noviembre 4 de 2004. Exp. 24.225. C. P. Ramiro Saavedra Becerra.

De la aplicación del principio de proporcionalidad en el caso concreto

Acorde con los argumentos subsidiarios expuestos por el garante y teniendo en cuenta entonces la estimación de los perjuicios que sustenta la actuación administrativa conforme a lo dispuesto en el informe de incumplimiento y la citación de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se procederá a la tasación de la sanción de acuerdo con el valor no ejecutado, así como las manifestaciones expresas de las partes a través de sus descargos, consideraciones finales y en general aquellas atribuibles en aplicación al principio del debido proceso, derecho a la defensa y consecuentemente, el ejercicio de su derecho de contradicción.

Teniendo en cuenta que ninguno de los argumentos presentados por los sujetos procesales logró desvirtuar el presunto incumplimiento endilgado a la ***CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES- COINDERE*** y siendo claro por la naturaleza del Contrato y las obligaciones a cargo de las partes y que dichos incumplimientos le son imputables a la Contratista, en tanto no existen situaciones que lo justifiquen, el Despacho declarará el incumplimiento total de dichas obligaciones por parte de la Contratista, y a continuación pasará a pronunciarse sobre las consecuencias del mismo.

Para el caso en concreto no se aplica el principio de proporcionalidad como quiera que, si bien la base del tal principio es el porcentaje de ejecución determinado por el apoyo a la supervisión del contrato, la misma indico que no hubo cumplimiento por parte del contratista en la entrega de los soportes que permitan dar aprobación a los productos del contrato.

SOBRE LA INAPLICABILIDAD DEL PRINCIPIO DE COMPENSACIÓN

Argumentó la apoderada de la aseguradora en sus descargos que, *en caso de imponerse una sanción o exigirse el pago de la cláusula penal, se compensen dichas sumas con posibles valores adeudados a la contratista.*

Frente a ello, debe dejarse absoluta claridad jurídica sobre lo siguiente:

Con respecto a lo argumentado por el garante se hace necesario acotar que la aplicación de la compensación efectivamente se presenta por imperio de la ley, sin perjuicio de ello, deben convergir las siguientes circunstancias por determinación legal;

"ARTICULO 1716. <REQUISITO DE LA COMPENSACION>. Para que haya lugar a la compensación es preciso que las dos partes sean recíprocamente deudoras.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

Así, el deudor principal no puede oponer a su acreedor, por vía de compensación, lo que el acreedor deba al fiador.

Ni requerido el deudor de un pupilo por el tutor o curador, puede oponerle por vía de compensación lo que el tutor o curador le deba a él.

Ni requerido uno de varios deudores solidarios pueden compensar su deuda con los créditos de sus codeudores contra el mismo acreedor; salvo que éstos se los hayan cedido."

Como quiera que en el informe de presunto incumplimiento y la prueba presentada por el apoyo a la supervisión determina el no cumplimiento del objeto del contrato, de las obligaciones específicas y anexo técnico y, como quiera que no se dieron los supuestos jurídicos planteados para la forma de pago del contrato, el contratista no ejecuto el contrato en porcentaje alguno, no que no generaran una obligación económica a cargo de la entidad en favor del contratista.

La única consecuencia derivada del incumplimiento es la afectación de la cláusula penal pactada contractualmente por el contratista y garantizada por la aseguradora.

El principio de compensación aplica entre obligaciones recíprocas, líquidas y exigibles (art. 1714 del Código Civil), lo cual no se configura en este caso.

En consecuencia, no existe fundamento legal ni fáctico que permita invocar la compensación frente a la cláusula penal a cargo del contratista. Pretender lo contrario equivale a desnaturalizar la garantía de cumplimiento y diluir su función indemnizatoria anticipada.

SOBRE EL LÍMITE DEL VALOR ASEGURADO

Argumenta la apoderada de la compañía garante en sus descargos que, *es decir, el límite establecido como para la cobertura del contrato, ello con fundamento, pues, en lo previsto en el artículo 1079 del Código de Comercio y De igual forma, pues en el contrato de seguros.*

Conforme lo expuesto, es claro para el Despacho que la afectación de la póliza de cumplimiento se realizara en las condiciones en ella establecidas, en tal situación en el evento en que el contratista no realice el pago de la cláusula penal, únicamente hasta por el monto ya señalado hasta el límite del valor asegurado.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

SOBRE LAS EXCLUSIONES Y GARANTÍAS CONTEMPLADAS EN LA LEY

Argumenta la apoderada del garante en sus descargos y alegaciones finales que, de conformidad con el artículo 2.2. 1.2. 3.2 el Decreto 1082 de 2015, si se llega a encontrar probado, pues en el curso de este procedimiento que existe alguna causal de exclusión se declare probado.

Si bien la apoderada del garante hace una alusión genérica a la posible aplicación de exclusiones o garantías limitativas conforme al artículo 2.2.1.2.3.2 del Decreto 1082 de 2015, conforme con los argumentos expuestos a lo largo del presente documento, resulta claro señalar que no existe causal alguna excluyente de responsabilidad, de acuerdo con el acervo probatorio el contratista, incumplimiento el objeto del contrato y las obligaciones determinadas, como quiera que:

No se ha acreditado ni probado en esta actuación ninguna causal de exclusión de la póliza.

No es admisible invocar de forma general disposiciones sin precisar el supuesto fáctico que encaje en dichas exclusiones.

La obligación de cobertura del riesgo asegurado permanece vigente al configurarse un incumplimiento que encuadra exactamente en el objeto de la póliza.

En virtud del principio de buena fe contractual y del carácter objetivo del contrato de seguro de cumplimiento, no es viable limitar su ejecución sin prueba concreta y suficiente que demuestre la exclusión alegada, la cual no fue aportada.

En mérito de lo expuesto, se concluye que:

La solicitud de compensación carece de fundamento contractual y legal, al no existir obligaciones líquidas a favor del contratista.

La cláusula penal es procedente, exigible y se presume justificada con la sola constatación del incumplimiento, como ocurre en este caso.

La compañía garante no puede eximirse de su obligación asegurada ni restringir su responsabilidad invocando de forma genérica la falta de solidaridad o exclusiones no acreditadas.

La garantía debe ser afectada en los términos del contrato y la ley, a fin de salvaguardar el interés público

y evitar la impunidad del incumplimiento contractual.

SOBRE LA AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD SOLIDARIA

Argumenta la apoderada del garante que, *la participación de mi representada en el presente trámite es debido a un contrato de seguros, lo que genera pues una obligación diferente y no da lugar a la solidaridad, es decir, nosotros estamos aquí con motivo de una póliza tomada por el cumplimiento del contrato.*

Pues reiterando que en caso tal que se llegare a determinar una pena que se decrete la imposibilidad de pasar perjuicios por fuera de la cláusula penal, es decir, que todo se limite a lo pactado en el contrato y a lo allí establecido y conforme al porcentaje de incumplimiento".

Conforme el argumento, en efecto el contrato de seguro es subsidiario y accesorio del principal, bajo lo cual la póliza suscrita cubre expresamente a la entidad estatal del eventual incumplimiento y de los perjuicios derivados del incumplimiento del contrato.

Aunque jurídicamente no se configure una solidaridad plena entre el contratista y la aseguradora, sí existe una obligación accesoria y exigible conforme al contrato de seguro, el cual se activa en caso de incumplimiento, como en el presente caso.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido de manera clara que la garantía de cumplimiento en los contratos estatales debe operar en defensa del patrimonio público y que su exigibilidad es independiente del proceso judicial. Esto significa que, una vez que se declara el incumplimiento de las obligaciones contractuales, la administración puede hacer efectiva la garantía a través de un acto administrativo, sin necesidad de recurrir a un proceso judicial previo.

En la Sentencia N° 25000-23-26-000-2003-00874-01, el Consejo de Estado afirmó que la administración tiene la facultad de hacer efectiva la garantía a través de actos administrativos, lo que implica que la ejecución de la garantía no está sujeta a la existencia de un proceso judicial. Esto se fundamenta en la necesidad de proteger el patrimonio público y asegurar que los recursos del Estado sean utilizados de manera adecuada y eficiente.

Finalmente, frente a las alegaciones finales argumentadas por el garante se encontró probado a lo largo de la actuación administrativa que el contratista, una vez vencido el plazo contractual, no cumplió con el objeto del contrato, el cual contemplaba el desarrollo de actividades complementarias en salud dirigidas a personas con discapacidad y/o sus cuidadores de la Localidad de Rafael Uribe Uribe, como tampoco

entregó los productos de cada obligación conforme con el anexo técnico, y bajo los cuales a la fecha no ha radicado en la Entidad.

Por tanto, se desestiman los descargos y alegatos presentados por la compañía Mundial de Seguros S.A., y se mantiene la viabilidad jurídica y técnica de afectar la póliza de cumplimiento en los términos pactados, procediendo a hacer efectiva la cláusula penal prevista en el contrato CPS 328-2022.

VI. CONCLUSIONES

A partir de las manifestaciones contenidas en el acervo probatorio y previamente valoradas, resulta relevante concluir que existió incumplimiento del objeto del contractual del CPS 328 de 2022. De los numerales 1,2,3,4,5,6,7,8,10,11,12 ,13, 15, y 16, de las obligaciones específicas del Contratista contenidas, en la Cláusula primera del Contrato de prestación de servicios No. 328 de 2022. De la Cláusula quinta que establece la forma de pago y requisitos para desembolso del Contrato No. 328 de 2022. Y del Anexo técnico en las condiciones definidas en la citación a audiencia, razón por la cual resulta procedente declarar el incumplimiento total del contrato y hacer efectiva la cláusula penal correspondiente.

En este sentido, el principio de legalidad, el principio de congruencia y el derecho al debido proceso, imponen el deber legal de respetar y verificar que el análisis de la actuación administrativa, solo se puede adoptar decisión en el límite definido desde la citación a audiencia.

Es importante señalar que el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 la forma en que los particulares colaboran con la Administración para el cumplimiento de los fines de la contratación pública, a saber: "(…*) Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."*

Por su parte el artículo 4 de la Ley 80 de 1993, en lo relacionado con los deberes de las entidades del Estado, señala: *"Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: Exigirán al contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. Adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias a que hubiere lugar (…)."*

Ahora bien sobre la carga que tienen las partes para probar sus argumentos, es importante dejar constancia sobre lo referente a la carga de la prueba bajo la cual quien afirma una posición debe soportar con pruebas y hechos su afirmación, de conformidad con el principio del *"onus probandi incumbit actori",* principio desarrollado en los artículos 1604 del Código Civil, que dispone que: *"La prueba de la diligencia o*

cuidado incumbe al que ha debido emplearlo; la prueba del caso fortuito al que lo alega (...)"; y el artículo 1757 ídem, según el cual *"Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta.",* a la luz del artículo 167 del Código General del Proceso que establece que: *"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. (…)"*

Así mismo, de acuerdo con la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia y que ha venido reiterando desde 1963 hasta la fecha, cuyo texto, contenido en la sentencia del magistrado Carrillo Ballesteros, la cual hoy aún tiene vigencia y que en lo pertinente dice: *"Es principio general de derecho civil, que los contratos se celebran para cumplirse y, en consecuencia, que el deudor debe estar dispuesto a ejecutarlos en forma íntegra, efectiva y oportunamente. La integridad está referida a la totalidad de la prestación debida, hecho o cosa; la efectividad, dice relación a solucionar la obligación en la forma pactada; y la oportunidad alude al tiempo convenido".* (Reiterada por el Consejo de Estado, Sección Tercera expediente N° 12278 del 31 de octubre de 2001, ponente Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros)

De esta cita se desprenden 2 presupuestos que son de vital importancia y que deben ser tenidos en cuenta cuando se va a tramitar una actuación administrativa:

a. INTEGRIDAD y EFECTIVIDAD

Cómo la Jurisprudencia lo refiere, cuando se adquiere una obligación de dar, hacer o no hacer, debe cumplirse completamente y en la forma que quedó pactada en el contrato.

b. OPORTUNIDAD

El particular al suscribir un contrato con una entidad pública adquiere un mayor compromiso y responsabilidad toda vez que la administración pública busca con la contratación estatal garantizar el interés público tendiente a satisfacer necesidades generales y/o de un colectivo. Por esta razón las entidades públicas deben estar prestas a adelantar las acciones que sean pertinentes y en los tiempos más ágiles y precisos para conminar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones en los casos en que se esté en riesgo de no ser cumplido incluidas las obligaciones poscontractuales. En este punto también es pertinente señalar que mientras aún estén pendientes obligaciones por ejecutar por parte del contratista, es viable jurídicamente la imposición de sanciones o afectación de la garantía de cumplimiento o cualquier otra sanción, pero debe reconocer que ante la cesación de los motivos que iniciaron tales actuaciones debe proceder de conformidad.

En este punto, para revisar la legalidad de la imposición de una sanción- cláusula penal- en los contratos

estatales, como ejercido de la potestad sancionadora del Estado, se debe verificar si dicha potestad se encuentra autorizada por la ley y en el contrato mismo; lo anterior toda vez que la administración debe tener en cuenta que siempre que se acuda a una de estas figuras en materia contractual, deberá cumplirse, previamente, con los postulados propios del principio de legalidad.

En efecto, respecto a la cláusula penal, la Ley 80 de 1993 no reguló expresamente la figura de la cláusula penal pecuniaria, pues solo en algunos apartes se hace una referencia indirecta de la misma; es con la Ley 1150 de 2007 y posteriormente en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en donde se contempla la facultad de las entidades estatales de imponer multas y la cláusula penal pecuniaria que hubieran sido pactadas, ambas figuras jurídicas de naturaleza civil y comercial aplicables a los contratos estatales, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993.

En este orden de ideas, debe entonces precisarse que la cláusula penal pecuniaria es una sanción cuya naturaleza deviene ab initio de la norma legal, pero además del contrato mismo, pues cuando la administración recurre al ejercicio de la potestad sancionatoria, recurre en primera instancia al contenido del contrato.

Sobre la cláusula penal pecuniaria, el Consejo de Estado ha señalado 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 sí declararse el incumplimiento mediante acto administrativo motivado, una vez se haya garantizado el debido proceso al contratista.*

La doctrina también se ha referido a la cláusula penal pecuniaria, en los siguientes términos:

> *La cláusula penal es, por su naturaleza y la forma en que es convenida entre las partes, secundaria y accesoria a una obligación primitiva y principal. Ella no existe, si no existe la obligación primitiva que constituye el vínculo obligatorio entre los contratantes y al cual accede con la finalidad de reforzarlo y asegurar así su cumplimiento, porque sean más firmes o mejor guardadas las obligaciones.* ***Su causa***

> ***se encuentra en el temor del incumplimiento de la obligación principal; y su fuente, en la libre voluntad de las partes***"[25] (Negrita y subraya propia).

Es innegable entonces que, ante un inminente incumplimiento del contrato, cuando el plazo de ejecución ha expirado sin que presuntamente se cumpliera con lo pactado, la figura jurídica idónea para ejercer la potestad sancionatoria por parte de la entidad es la declaratoria de incumplimiento y la afectación de la cláusula penal pecuniaria pactada contractualmente por las partes, por los incumplimientos probados y su atribución exclusiva al contratista.

6.2 DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO

Teniendo en cuenta que ninguno de los argumentos presentados por las partes logró desvirtuar el presunto incumplimiento endilgado al ***CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES- COINDERE*** y siendo claro por la naturaleza del Contrato y las obligaciones a cargo de las partes y que dichos incumplimientos le son imputables al Contratista, en tanto no existen situaciones que lo justifiquen, el Despacho declarará el incumplimiento de dichas obligaciones en cabeza del Contratista, y a continuación pasará a pronunciarse sobre las consecuencias del mismo.

6.3 DE LA IMPOSICIÓN DE LA CLÁUSULA PENAL Y SU VALOR.

De conformidad con la cláusula 9 del contrato que contiene la denominada clausula penal, se tiene que la misma fue pactada por las partes, así:

> *"CLÁUSULA NOVENA - SANCIÓN PENAL PECUNIARIA: De conformidad con la Ley 1150 de 2007, EL (LA) CONTRATISTA se obliga a pagar a EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE una suma equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del contrato, a título de tasación anticipada de perjuicios que ocasione en caso de declaratoria de caducidad o de incumplimiento total o parcial de sus obligaciones contractuales. PARÁGRAFO: El valor de la cláusula penal pecuniaria ingresará a la Tesorería Distrital. EL (LA) CONTRATISTA autoriza con la firma del presente contrato a EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE para que dicho valor sea descontado directamente del saldo a su favor. De no existir saldo a favor de EL (LA) CONTRATISTA, se hará efectiva la garantía única constituida y si esto no fuere posible, se cobrará por la jurisdicción competente."*

Teniendo en cuenta que no existió ejecución del contrato como quiera que los productos entregados por el contratista no cumplen con los requerimientos técnicos pactados, contractual resulta aplicable a la suma

[25] Sección Tercera, Sentencia del 13 de noviembre de 2008 (Rad: 17009), M.P: Enrique Gil Botero.

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

de **TREINTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS TREINTA PESOS M/CTE** (**$39.465.730**). No obstante, dado que el perjuicio consolidado, de resultar probado, sea superior al porcentaje definido en la mencionada cláusula 9 del contrato EL FONDO podrá acudir al juez competente para solicitar la indemnización integral de perjuicios causados si estos superan el valor de la cláusula penal.

6.4 **SOBRE LA PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO Y SU AFECTACIÓN.**

Con ocasión de la declaración de incumplimiento, es procedente afectar la póliza de cumplimiento **No** C-100049615 expedida por SEGUROS MUNDIAL, póliza de seguro que ampara el cumplimiento del Contrato 328 DE 2022, por los incumplimientos del CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES- COINDERE que da lugar a la imposición de la cláusula penal por la suma de **TREINTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS TREINTA PESOS M/CTE ($39.465.730).**

Por lo anterior, corresponderá la afectación de la póliza de cumplimiento en las condiciones en ella establecidas, en el evento en que el Contratista no realice el pago de la cláusula penal de forma total o parcial a título de compensación, únicamente hasta por el monto ya señalado del límite del valor asegurado.

En virtud de lo anteriormente expuesto, el Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO*: DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO* del contrato de Prestación de servicios CPS-328-2022 celebrado con la sociedad CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE, identificada con Nit. No. 901233617-2, de las obligaciones contenidas en la minuta contractual *1. Objeto contractual del CPS 328 de 2022. 2. Los numerales 1,2,3,4,5,6,7, 8,10,11,12 ,13, 15, y 16, de las obligaciones específicas del Contratista contenidas, en La Cláusula primera del Contrato De prestación de Servicios No. 328 De 2022. 3. Cláusula quinta que establece la forma de pago y requisitos para desembolso del Contrato No. 328 de 2022. 4. Anexo técnico,* de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior IMPONER Y HACER EFECTIVA LA CLÁUSULA PENAL prevista en la Cláusula Novena del Contrato de prestación de Servicios No. 328

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

de 2022, por la suma de *TREINTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS TREINTA PESO ($39.465.730) M/CTE*., por las razones expuestas en el presente acto administrativo. Suma que deberá ser cancelada por la contratista dentro de los siguientes diez (10) días hábiles, una vez en firme el presente acto administrativo.

PARÁGRAFO: En caso en que la contratista no se avenga a cancelar la suma ordenada en el plazo mencionado, la Entidad dará inicio a los trámites de cobro coactivo y/o judicial a los que hubiera lugar frente al contratista y/o su garante.

NOTA. El valor de cláusula penal pecuniaria que se haga efectiva se considerará como pago parcial pero no definitivo de los perjuicios causados, por lo tanto, en caso de que la entidad considere que se causaron perjuicios adicionales podrán incluirse al momento de liquidar el contrato, determinando si es del caso, acudir al juez competente para solicitar la indemnización integral de los perjuicios causados.

ARTÍCULO TERCERO: DECLARAR OCURRIDO EL SINIESTRO DE INCUMPLIMIENTO, amparado por la póliza de Cumplimiento No. No. C-100049615, que fue expedida por SEGUROS MUNDIAL y como asegurado al FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE, cuyo objeto es el amparo de cumplimiento de las obligaciones del Contrato de Prestación de Servicios CPS-328-2022, en el evento en la sociedad *CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE*, se abstenga de efectuar el pago de la sanción aquí impuesta dentro del término previsto en la declaratoria anterior.

PARÁGRAFO: En el evento en que la sociedad *CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE* se abstenga de efectuar el pago de la sanción acá señalada dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la firmeza de este acto administrativo, el garante deberá proceder con el pago so pena de intereses máximos corrientes permitidos.

ARTÍCULO CUARTO: Para todos los efectos legales el presente acto administrativo presta mérito ejecutivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia de lo dispuesto en el artículo 422 del Código General del Proceso.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente resolución procede el recurso de reposición de acuerdo con lo previsto en el literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el cual deberá ser interpuesto y sustentado en audiencia.

ARTÍCULO SEXTO: NOTIFICAR en audiencia el contenido del presente acto administrativo al

RESOLUCIÓN NÚMERO 0146 DE AGOSTO 13 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA DECISIÓN DE FONDO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN CONTRA CORPORACIÓN INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LAS REGIONES-COINDERE EN EL MARCO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 328-2022".

contratista y la Compañía Aseguradora a través de sus representantes y/o apoderados, conforme lo previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

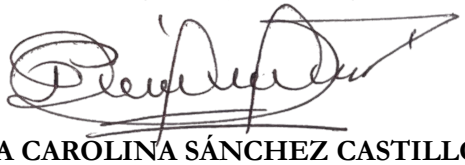
ARTÍCULO SÉPTIMO: Una vez en firme la presente decisión, y conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 31 de la Ley 80 de 1993 -modificado por el artículo 218 del Decreto Ley 019 de 2012-, publíquese su contenido ante la Cámara de Comercio competente y comuníquese a la Procuraduría General de la Nación.

ARTÍCULO OCTAVO: Publicar el contenido de la presente Resolución en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP, una vez ejecutoriado el presente acto administrativo. Para lo cual la Entidad y Coindere realizarían lo respectivo en la plataforma.

ARTÍCULO NOVENO: ARCHIVAR el expediente una vez en firme esta decisión

Dada en Bogotá D.C., el día 13 del mes de agosto de 2025.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



DIANA CAROLINA SÁNCHEZ CASTILLO
ALCALDESA LOCAL DE RAFAEL URIBE URIBE

Proyectó: Andrea Casallas Rodríguez – Abogada Contratista - Contratación FDLRUU
Revisó: Natalia Carolina Fajardo Morales- Abogada Contratista - Profesional especializada contratación-Despacho