RESOLUCIÓN NÚMERO 001005 **DEL** 21/11/2025 21:17:29

"Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 000873 del 6/10/2025, en el marco del procedimiento sancionatorio contractual No. USPEC-CTO-327-2023.

El DIRECTOR DE GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS- USPEC.

En uso de sus facultades legales en especial las conferidas por la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, el Decreto 1081 de 2015 y el artículo 5 de la Resolución No. 0153 del 6 de abril de 2021, emitido por la Dirección General de la USPEC, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, referido al principio de responsabilidad, los servidores públicos tienen la obligación de: *"buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que pueden verse afectados por la ejecución del contrato."*

Que atendiendo el mandato de optimización al que hace alusión el precepto anteriormente citado y en ejercicio de la delegación contenida en la Resolución No. 0153 del 6 de abril de 2021, emitido por la Dirección General de la USPEC, el suscrito Director de Gestión Contractual, recibió de parte de la interventoría CONSORCIO INTERALIMENTOS 2024, el reporte de posible incumplimiento por parte del contratista U.T PENITENCIARIOS 2023 del contrato de prestación de servicios USPEC-CTO-327-2023.

Que, en cumplimiento de la delegación antes mencionada, el suscrito Director de Gestión Contractual con lo establecido en la cláusula vigésima octava y décima tercera del contrato No. USPEC-CTO-327-2023, se encontró ante el deber funcional y legal de adelantar el procedimiento administrativo tendiente a la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, derivado del presunto incumplimiento contractual y dentro del cual se constatará la materialización o no de éste y se adoptarán las medidas legales sobre el mismo o en su defecto, se ordenará el archivo de la actuación.

1. ANTECEDENTES.

1. El 6 de octubre de 2025 desde las 2:30 p.m., se realizó la sexta sesión de la audiencia de presunto incumplimiento contractual. En esta se leyó la Resolución 000873 de misma fecha, en la que se declaró el incumplimiento parcial del contrato de prestación de servicios No. 327 de 2023 y se afectó la cláusula de multa pactada contractualmente.

2. Al culminar con la lectura de la Resolución 000826, tanto contratista (UT PENITENCIARIOS 2023) como compañía aseguradora (NACIONAL DE SEGUROS S.A.) interpusieron el recurso de reposición solicitando la suspensión de la diligencia para sustentarlo por escrito. Se accedió a esta petición, por lo que se programó la continuación de la audiencia para el 21 de octubre de 2025 desde las 2:00 p.m.

3. El día 21 de octubre de 2025, a partir de las 2:00 p. m., se llevó a cabo la séptima sesión de la audiencia, en la cual el contratista UT Penitenciarios 2023 y el garante Nacional de Seguros S.A. se pronunciaron en relación con el recurso de reposición interpuesto. Durante su intervención, manifestaron que dicho recurso ya había sido remitido por escrito y compartido previamente a los correos electrónicos dispuestos por la Entidad para tal efecto, limitándose en esta oportunidad a realizar algunas precisiones respecto del contenido del recurso presentado contra la Resolución No. 000873 del 6 de octubre de 2025.

2. ARGUMENTOS DE LOS RECURSOS

A) RECURSO DE REPOSICIÓN DEL CONTRATISTA (UT PENITENCIARIOS 2023):

El contratista indicó textualmente en su recurso de reposición lo siguiente:

I. NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS

Teniendo en cuenta que se sanciona por la presunta violación de:

"{…} la cláusula octava del contrato dispone que además de los deberes señalados en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, el contratista deberá cumplir con las obligaciones consignadas en el ***ESTUDIO PREVIO, USPEC-LP-021-2023, Literales H – I, en el anexo No. 24 OBLIGACIONES CONTRACTUALES, así como las demás condiciones que contengan, los demás documentos precontractuales, que hacen parte integral del cont****rato.*

En consonancia con

"(…) 1. ENTREGA DE DOCUMENTACIÓN PARA EL PAGO. A más tardar dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente al cierre del corte mensual el Proveedor deberá, para efectos de la revisión y aprobación de la documentación y factura para pago, radicar inicialmente a la interventoría, en caso de no contar con ella, se radica a la supervisión los siguientes, de acuerdo con el tipo de establecimiento en el que se preste el servicio. (…) y teniendo en cuenta que en el marco del ARTÍCULO 86. inciso que trata:

La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento *{...}". (Negrilla y subrayado fuera de texto).*

II. FUNDAMENTOS FACTICOS

Dentro del fallo recurrido tenemos que se sanciona por no haber incorporado en términos todos los documentos necesarios para facturar los periodos de octubre, noviembre y diciembre de 20024, y sin haber tenido en cuenta varios aspectos como son:

1. ***LOS DOCUMENTOS FALTANTES Y TENIDOS EN CUENTA PARA LA SANCION IMPUESTA. EN DESARROLLO DE LAS MESAS DE TRABAJO AL CONTRATISTA Y REALIZADAS POR LA ENTIDAD Y EN PRESENCIA DE LA INTERVENTORÍA, SE INFORMO CUALES ERAN LOS SOPORTES QUE NO SE HABIAN ENTREGADO A CONFORMIDAD PARA FACTURAR Y CUALES ESTABAN PENDIENTES la entidad utiliza el informe del 19 de septiembre de 2025 CIA-8109-2025, donde la interventoría uno a uno señala que documentos no se cargaron al drive para facturar.***

Veamos,

Frente al capítulo denominado,

(...) DEPURACIÓN DE LO QUE ES OBJETO DE ANÁLISIS*. A la par, manifestó que aún se presentaban incumplimientos respecto de los meses de* ***octubre y noviembre de 2024, que, en lo relevante para este asunto****, se centra en los siguientes Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON):*

CPMSTUL TULUA.
CPAMSPY POPAYAN.
DE POPAYAN.
EPMSC IPIALES.
EPMSC TUQUERRES.
EPMSC EL BORDO.
EPMSC PASTO.
EPMSC TUMACO.

A continuación, ***se presenta un cuadro en el cual se concreta el periodo, establecimiento y presunto incumplimiento a analizar en el caso concreto****:*

Con lo que surge la claridad de cuales son los periodos y soportes que se tendrán en cuenta para una posible sanción, soportes que se encuentran incorporados en el drive creado para tal fin en la entidad USPEC, que sin haberlos revisado el ente sancionador argumenta una sanción que no corresponde a la realidad fáctica del fallo.

La interventoría señala documentos faltantes de los meses de ***octubre y noviembre*** *de 2024 de manera exclusiva. Pero no queda claro cuál es el objeto de la sanción si esta debidamente probado que, a la fecha de dictar la sanción y la presentación de este recurso, los mismos documentos que esgrime el informe se encuentran en su totalidad cargados al drive, que se incorpora en el TITULO TRES DE ESTE DOCUMENTO con título* ***PETICION PREVIA.***

2. ***LAS MESAS DE TRABAJO, COMO PARTE INTEGRAL DEL CONTRATO.***

LAS CITADAS MESAS DE TRABAJO AL CONTRATISTA Y REALIZADAS POR LA ENTIDAD Y EN PRESENCIA DE LA INTERVENTORÍA, NO COINCIDEN CON EL ARGUMENTO DE LA SANCIÓN IMPUESTA. Veamos, *Existe una disparidad entre las mesas de trabajo y los plazos dados por la entidad y la propia interventoría al contratista para radicar los soportes con los términos de la sanción impuesta.*

La sanción señala que los plazos de entrega de los insumos para facturar vencían diez (10) días después de vencido el mes lo cual es un imposible jurídico si analizamos hechos como entre otros, que los servicios públicos que se causan en un mes se pagan el mes siguiente. De ahí la importancia de las mesas de trabajo y los plazos razonables dados al contratista a para completar los soportes de facturación.

Sin embargo, sanciona diciendo

(…) Así las cosas, el día ***15 de julio, 15 de agosto, 13 de septiembre, 15 de octubre, 18 de noviembre y 13 de diciembre de 2024****, fue el día hábil número 10, fecha límite para entregar a la interventoría la documentación correspondiente a los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre 2024 respectivamente.*
En ese orden de ideas, esta Dirección acoge la tasación efectuada por la interventoría respecto de la sanción a imponer, la cual se determina de la siguiente manera:

• Valor total del contrato: ***CUARENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTITRÉS MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL CIENTO SESENTA Y CUATRO PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS ($44.523.387.164,39)***
• 0,05% del valor del contrato: ***VEINTIDÓS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y UN MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS ($ 22.261.693,58)***
• Días de incumplimiento: 192 días calendario (desde el 16 de julio de 2024 al 28 de enero de 2025).
*0,05% del valor del contrato x días de incumplimiento = $ 22.261.693,58 * 192*
Valor de la multa= $4.274.245.167.(…)

Y acá lo que no entiende este defensor es cómo es posible:

1. ***Que la entidad trate de sancionar por los periodos de junio, julio agosto y septiembre de 2024, cuando es la propia interventoría la que en su informe, afirma categóricamente que estos meses ya están facturados y fueron enviados para pago por cumplimiento del contratista****. (ósea están sancionando por hechos ya cumplidos y depurados por la propia interventoría)*

2. ***Que no se tenga en cuenta que en las mesas de trabajo que hacen parte integral del contrato, se otorgó al contratista con la anuencia y venia de la entidad y la interventoría plazo para el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los eses de octubre, noviembre y diciembre de 2024, las cuales no estaban vencidas****,*

Veamos,

Dice el informe de interventoría se extrae

Desarrollo

• ***9 de junio de 2025****: Se realizó reunión presencial que contó con participación de la dirección logística, contratista e interventoría. En esta se estableció el compromiso por parte del contratista de radicar y subsanar los pendientes así:*

16 de junio de 2025, para la facturación correspondiente al período de octubre.
24 de junio de 2025 para los periodos de noviembre y diciembre.

Sin embargo, no se recibió documentación por parte del contratista.

• ***11 de julio de 2025:*** *Se realizó reunión presencial que contó con participación de la dirección logística, contratista en interventoría. En esta se revisaron los compromisos realizados en reunión de 9 de junio de 2025. Se evidenció que el contratista se encontraba cargando documentación. Razón por la cual,* ***se otorgó como una última instancia por parte de la entidad el cargue y subsanación de toda la facturación****. Así las cosas, el contratista se comprometió a lo siguiente: o* ***Realizar cargue y subsanación de la facturación correspondiente de octubre, noviembre y diciembre a más tardar y finalizar el 29 de julio de 2025.*** *(…)*

(…) o La entidad manifestó que como fecha tentativa programaría reunión el 5 de agosto de 2025, en la cual, se revisara el cumplimiento del compromiso antes pactado para poder determinar y tomar una decisión frente al particular.

En atención a los compromisos anteriormente señalados, ***la interventoría abrió un espacio en la sede principal para resolver inquietudes y agilizar el proceso de subsanación, por lo que se realizaron reuniones presenciales el 15 y 22 de julio de 2025****.*

En el primer espacio (15 de julio) el contratista se comprometió a realizar el cargue el 18 de julio, sin embargo, el contratista no
notificó a la interventoría cargue de información, por lo que el domingo 20 de julio se remitió correo electrónico notificando que al revisar el espacio dispuesto por la entidad como repositorio no se evidenció ningún documento cargado.

(…) ***27 de agosto de 2025: Se realizó reunión presencial que contó con participación de la dirección logística, contratista e interventoría****, en esta reunión se revisó el detalle de la información faltante tanto técnica como financiera, validando en conjunto el enlace dispuesto por la entidad para la radicación de información. Así las cosas, el contratista se comprometió a lo siguiente:*

Realizar cargue de los PAZ y SALVOS (anexos 14) para todos los establecimientos.

Realizar cargue y subsanación de la información pendiente de los establecimientos EP Arceletas Uri y EP Barrio Sur Bolívar para los meses de junio a septiembre.
Realizar cargue de las subsanaciones y documentación pendiente de octubre, noviembre y diciembre*.*

En atención a los compromisos y después de diferentes llamadas telefónicas entre el operador y la interventoría, ***se resalta que, el miércoles 3 de septiembre se contó con la información pendiente de los establecimientos EP Carceletas Uri y EP Barrio Sur Bolívar para los meses junio a septiembre, en consecuencia, a este hecho, la interventoría después de revisar que se cumple con los requisitos contractuales radica certificación en la entidad. El martes 17 de septiembre de 2025, la interventoría mediante correo electrónico, notificó al operador las subsanaciones aún pendientes,*** *adicionalmente, remitió los enlaces*

en los cuales debía de realizar el cargue de información de estas subsanaciones, siendo estos los siguientes:

Octubre
https://drive.google.com/drive/folders/1xvaVVXdyj_IOxYyYFcPyA_pOqKBkacWq
Noviembre
https://drive.google.com/drive/folders/1Y5oBOSxr2xUqEFeeN46cw3FtbGVDFpxl
Cabe resaltar que estos enlaces, corresponden al repositorio oficial notificado desde un inicio por la entidad.(…)

Con lo que se prueba más allá de cualquier duda que a la fecha del 17 de septiembre de 2025, la interventoría contaba con todos los documentos que se requerían para facturar pero ordeno subsanarlos. ***Plazo para subsanación que vencía diez (10) días hábiles después de esta fecha, esto es el primero (1) de octubre de 2025.***

Frente a este informe el contratista solicito un plazo de entrega y el mismo cargo toda la documentación, cargue que a la fecha de la audiencia el 6 de octubre no fue tenida en cuenta por el operador disciplinario quien en flagrante violación del debido proceso desconoce no solo las mesas de trabajo y los plazos estipulados y dados al contratista para el cargue de los documentos y sus respectivas subsanaciones

La fecha de cargue de los documentos y soportes de los meses de OCTUBRE, NOVIEMBRE Y DICIEMBRE, vencía el 1 DE OCTUBRE DE 2025, y no en las fechas usadas por el juez sancionador que a su arbitrio y sin argumento alguno desconoce las mesas de trabajo y los plazos dados por su propia entidad al contratista.

Esta totalmente desactualizado el informe usado para sancionar, frente a los soportes y documentos presentados por el contratista, a la fecha de esta audiencia, esto es 6 de octubre de 2025 y la presentación del recurso.

2. a la fecha de hoy 6 de octubre de 2025, en el drive usado para integrar la información que soporta la facturación, contiene la totalidad de los soportes mencionados en esta audiencia como faltantes y usados para sancionar.
3. inseguridad jurídica creada por la interventoría
4. no pago del USPEC, de los periodos facturados de junio a septiembre de 2024, en su totalidad, y pese a estar completamente facturados y autorizados por la interventoría para pago, lo que incluye las raciones entregadas en las estaciones de policía, creando un desequilibrio económico del contrato para el contratista y su consecuencia normal de pago a terceros por culpa exclusiva del USPEC, culpa que ahora se le endilga al contratista para sancionarlo.

III. PETICION PREVIA.

Me permito solicitar que previo a desatar este recurso y en la presente audiencia se incorpore a la misma la totalidad de los documentos que se encuentran en la ruta de acceso al DRIVE creado por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios para que el operador del servicio de alimentación del Grupo 1, donde se evidencia el cargue a la fecha de la totalidad de los soportes documentales, legales, financieros, técnicos y de cualquier tipo para revisión, sustento y aprobación de las cuentas mensuales de todo el contrato de forma integral así:

https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1dxMdSJqcnwPa8AEKUBaJ0SilzgkYMcNM

Como pueden evidenciar en la ruta de acceso y en los anexos a esta respuesta se encuentra la totalidad de los soportes presentados en el informe de la interventoría, del 19 de septiembre de 2025 número CIA-8109-2025, como son los siguientes:

(…)"

Se observa que del folio 5 al folio 348 del escrito de recurso presentado por la Unión Temporal Penitenciarios 2023, obra un conjunto de anexos documentales consistentes en imágenes y copias simples de las pruebas que, según manifiesta el recurrente, reposan en el repositorio institucional (Drive) dispuesto por la USPEC para la gestión del contrato. Dichos anexos incluyen, entre otros, planillas de control y entrega de raciones alimentarias, cuadros de raciones suscritos por los directores de los establecimientos penitenciarios, facturas electrónicas y notas crédito correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2024, certificaciones de paz y salvo expedidas por los establecimientos de reclusión, comunicaciones dirigidas a la interventoría y a la Dirección Logística de la USPEC, así como documentos de soporte financiero, técnico y de identificación del personal vinculado a la ejecución contractual.

A continuación, se continua con el escrito de descargos presentado por el contratista:

"V. ARGUMENTOS JURIDICOS Y DE DERECHO

a. SANCION CON ARGUMENTACION Y REVICION DE SOPORTES DESACTUALIZADA.

Sea esta la oportunidad para informar que la última mesa de trabajo desarrollada en el presente contrato se realizó el día miércoles 27 de agosto de 2025, y a la fecha la UT, a la que represento se encuentra al cien por ciento, en la entrega cargue y subsanación de todos los documentos legales que trata el "ESTUDIO PREVIO, USPEC-LP-021-2023, Literales H – I, en el anexo No. 24 OBLIGACIONES CONTRACTUALES", con lo que la entidad no tiene otro camino jurídico diferente a resolver a favor del citado, y REVOCAR la decisión proferida en el presente proceso en consonancia con el artículo 86 de la norma en cita.

El artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 establece el debido proceso como principio rector de los procedimientos sancionatorios contractuales, y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 reglamentó el procedimiento mínimo que deben cumplir las entidades públicas para imponer unilateralmente multas, sanciones, declaratorias de incumplimiento, tasación de perjuicios y hacer efectiva la cláusula penal en el marco de un contrato. La jurisprudencia y la doctrina nacional, por su parte, resaltan la necesidad que el contratista, contra quien se sigue un procedimiento sancionatorio contractual, tenga plena garantía del derecho de defensa, contradicción, y al debido proceso que consagra el artículo 29 de la Constitución Política de 1991.

En virtud del debido proceso administrativo, el contratista contra quien se adelanta esta clase de procedimiento cuenta con los siguientes derechos: a un procedimiento público, ***a la defensa y contradicción, a aportar pruebas y a contradecir las que se alleguen en su contra,*** *entre otras, y a* ***que las decisiones sean motivadas*** *y a impugnar las mismas1.*

A pesar de la existencia de la garantía al debido proceso como principio rector del procedimiento sancionatorio contractual, el cual pareciese ser suficiente para resguardar los derechos a la defensa y a la seguridad jurídica del contratista, el procedimiento sancionatorio contractual descrito en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, presenta un vacío en materia del procedimiento probatorio y de las garantías frente a la práctica de pruebas, que podría limitar el ejercicio efectivos de los derechos a la prueba, a la defensa y a la contradicción.

No se puede sancionar a un contratista que al momento de dictar el fallo ha cumplido a cabalidad con todas las cargas contenidas en el contrato, y menos con un informe desactualizado y que no se compadece con la realidad del contrato a la fecha de la sanción.

En la exposición de motivos del citado artículo 86 se evidencia que legislador pretendió otorgar un mecanismo ágil y eficaz para que las entidades apremien al cumplimiento de los contratos. Para lograr el efecto disuasorio buscado, la práctica y valoración de pruebas dentro de este procedimiento se debe propender porque se conmine al cumplimiento de los contratos incumplidos y se absuelva al contratista cumplido.

Esta situación manifiesta la importancia que el contratista cuente con las garantías probatorias necesarias para el ejercicio efectivo de sus derechos a la prueba y a la contradicción; máxime cuando la discrecionalidad sin límite de la potestad sancionatoria puede promover la corrupción de los funcionarios y contratistas, dando al traste con la finalidad buscada por el legislador. Los pocos análisis jurisprudenciales y doctrinales en relación con el debido proceso probatorio en el procedimiento sancionatorio contractual hacen necesario una integración de las reglas y los principios consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA, Ley 1437 de 2011) y de aquellos que se desprenden del derecho al debido proceso del artículo 29 de la Constitución Nacional. Al realizar esta integración normativa se debe tener en cuenta las especiales connotaciones prácticas del procedimiento que nos ocupa. Esto permitirá fijar lineamientos en materia de aportación, práctica y valoración de las pruebas, que atiendan los derechos a la igualdad ante las entidades públicas y a la seguridad jurídica de los contratistas.

la Administración debe adelantar una audiencia única y concentrada en la que indicará al contratista los hechos que motivan la actuación, las normas u obligaciones presuntamente violadas, y las consecuencias que pueden derivarse del proceso sancionatorio que se adelanta.

Por su parte, el contratista podrá formular descargos, aportar las pruebas que soportan su defensa y controvertir las que la entidad allegó. De acuerdo con la disposición contenida en el estatuto anticorrupción, en esa misma audiencia (que podrá ser suspendida para la práctica o aportación de pruebas que se consideren pertinentes), se deberá tomar la decisión acerca de la imposición de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento, contra lo cual procede el recurso de reposición. Asimismo, la norma establece las reglas a las que deben ceñirse las autoridades administrativas al ejercer la potestad sancionatoria. Ahora bien, la ausencia de normas precisas que regulen la solicitud, el decreto y la práctica de pruebas no permiten hacer efectiva la garantía al debido proceso probatorio de los contratistas.

Menos aun cuando pese a haber presentado todos los requerimiento realizados por la interventoría y que se trajeron a colación en la mesa de trabajo del 27/08/2025, encontramos que luego y dentro de esta misma audiencia presenta un informe diferente a lo manifestado en las mesas de trabajo, informe CIA-8109-2025, del 190925, en el cual la interventoría (i) enfatiza que los soportes para pago de las facturas de junio, julio, agosto y septiembre de 2025 se encuentran completas (ii) hace referencia a subsanaciones de más de 69 soportes del mes de octubre de 2025

(iii) y 44 de noviembre de la misma anualidad, documentos necesarios para el pago de lo facturado por el contratista.

El día de hoy y sin haber hecho la revisión que se debió hacer por parte del ente sancionatorio se pretende sancionar a un contratista cumplido sin antes haber verificado que estos documento, del los que trata el informa CIA-8109-2025, del 190925, se encuentran uno a uno incorporados en el drive del contrato sin faltante alguno.

En sentencia C-499 de 2015, la Corte Constitucional, al estudiar la asequibilidad de la expresión "cuantificando los perjuicios del mismo", contenida en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se pronunció sobre el deber de las autoridades que ejercen la potestad sancionatoria de sustentar sus decisiones en la valoración de las pruebas practicadas en el proceso. En dicha oportunidad, el cargo que le correspondió a la Corte analizar fue si el legislador, al atribuir a la entidad estatal la competencia para tasar perjuicios en el contexto de un procedimiento administrativo contractual, vulneraba la presunción de buena fe (artículo 83 de la CP), el derecho al debido proceso (artículo 29 de la CP), y el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades (artículo 228 de la CP). Al respecto, la Corte indicó que el procedimiento consagrado por el legislador garantiza el debido proceso. La referida corporación resaltó que, si bien la buena fe se presume en las relaciones de los particulares con la Administración, dicha presunción admite prueba en contrario y que la resolución sancionatoria debe ser el resultado de la valoración de las pruebas debidamente aportadas al proceso. En este sentido, afirmó que dado que la resolución motivada en comento debe fundarse en hechos verificados por medio de pruebas, no en suposiciones y prejuicios de la entidad estatal, lo que significa que tanto la existencia de perjuicios derivados del incumplimiento del contrato como la responsabilidad del contratista en ellos debe estar probada, en el escenario de la audiencia, la actuación administrativa en la que se soporta la cuantificación de perjuicios respetan el debido proceso [sic].

b. ILEGALIDAD DE LA SANCIÓN POR DESACTUALIZACIÓN DE LA INTERVENTORÍA FRENTE A LOS SOPORTES ENTREGADOS

*La sanción impuesta adolece de **ilegalidad material y procedimental** al fundamentarse en informes de interventoría **desactualizados** que no reflejan el estado real del cumplimiento contractual al momento de la decisión.*

*El informe **CIA-8109-2025**, de fecha 19 de septiembre de 2025, fue elaborado con base en información parcial y no incorpora la totalidad de los documentos y soportes que el contratista ya había cargado en el drive institucional dispuesto por la USPEC. Dichos soportes se encontraban completos y disponibles antes de la audiencia de fecha **6 de octubre de 2025**, evidenciando la cesación total de la supuesta situación de incumplimiento.*

*De acuerdo con el **artículo 86 de la Ley 1474 de 2011**, la entidad está obligada a **terminar el procedimiento sancionatorio** en el momento en que tenga conocimiento de la cesación del incumplimiento. En consecuencia, mantener una sanción basada en información obsoleta constituye una vulneración directa de dicho mandato legal.*

*Adicionalmente, la **interventoría carece de validez jurídica** para emitir pronunciamientos dentro del proceso sancionatorio, dado que, según lo demostrado, **no contaba con contrato vigente** que la habilitara para ejercer funciones de control sobre la ejecución contractual. Este hecho afecta la legitimidad de sus informes y vicia de nulidad la decisión sancionatoria derivada de los mismos.*

Por tanto, la sanción carece de fundamento jurídico y probatorio, pues se apoya en documentos ***inexactos, desfasados y emitidos por un tercero sin competencia contractual vigente****, lo que vulnera los principios de* ***veracidad, objetividad y legalidad*** *que deben regir toda actuación administrativa.*

c. ILEGALIDAD DE LA SANCIÓN POR FALTA DE PAGO DE LAS FACTURAS DE JUNIO A SEPTIEMBRE DE 2025

Otra causa de ilegalidad radica en que la USPEC no efectuó el ***pago de las facturas correspondientes a los periodos de junio, julio, agosto y septiembre de 2025****, pese a haber sido* ***revisadas y aprobadas por la interventoría****.*

La mora en el pago por parte de la entidad contratante generó un ***desequilibrio económico del contrato****, afectando gravemente la capacidad operativa de la Unión Temporal para cubrir obligaciones con terceros, proveedores y personal, sin que ello sea atribuible al contratista.*

En consecuencia, la sanción resulta ***contraria a derecho****, puesto que pretende imputar incumplimientos derivados* ***de la propia conducta omisiva de la entidad****, lo cual infringe el* ***principio de reciprocidad contractual*** *consagrado en la* ***Ley 80 de 1993 (artículo 4)*** *y el deber de la Administración de* ***restablecer el equilibrio económico del contrato*** *(artículo 27 ibídem).*

No puede hablarse de incumplimiento del contratista cuando las obligaciones recíprocas no han sido atendidas oportunamente por la entidad estatal. En este sentido, la jurisprudencia del ***Consejo de Estado*** *ha sostenido que el contratista no puede ser sancionado por incumplimientos derivados de la mora administrativa en los pagos o de la ineficiencia de la interventoría en la revisión de los documentos soporte.*

En suma, la sanción impuesta carece de legitimidad, pues desconoce que el verdadero origen del problema contractual proviene de la ***falta de pago oportuno por parte de la USPEC****, situación que vulnera el principio de* ***buena fe contractual*** *previsto en el* ***artículo 83 de la Constitución Política****.*

d. INSEGURIDAD JURÍDICA POR INDEBIDA APRECIACIÓN DE LA INTERVENTORÍA DE LOS SOPORTES ENTREGADOS POR EL CONTRATISTA

La actuación de la interventoría ha generado un ambiente de ***inseguridad jurídica*** *y vulneración del* ***principio de confianza legítima****, al emitir informes contradictorios e inconsistentes con la documentación efectivamente aportada por el contratista.*

En las ***mesas de trabajo del 27 de agosto de 2025****, la interventoría reconoció el cumplimiento de la Unión Temporal respecto a la entrega de soportes contractuales. Sin embargo, posteriormente presentó un* ***informe sancionatorio con conclusiones opuestas****, desconociendo las actas y compromisos previos.*

Dicha actuación no solo contraviene los principios de ***imparcialidad, coherencia y objetividad administrativa****, sino que además constituye una* ***violación del derecho al debido proceso****, al impedir que la entidad sancionadora cuente con información veraz y actualizada al momento de decidir.*

El principio de ***seguridad jurídica****, reconocido por la* ***Corte Constitucional*** *como pilar del Estado de Derecho, exige que las actuaciones de la Administración sean* ***previsibles, estables y***

basadas en hechos verificables*. Cuando la interventoría cambia sus posiciones o ignora la documentación aportada, se afecta gravemente la transparencia del procedimiento sancionatorio y se lesiona la confianza legítima del contratista en la buena fe institucional.*

En este contexto, la sanción impuesta carece de sustento material válido y se encuentra viciada por la ***indebida apreciación de la prueba documental****, lo cual configura causal suficiente para su revocatoria inmediata.*

V. ***JURISPRUDENCIA APLICABLE***

La interpretación de la normatividad que rige los procedimientos sancionatorios contractuales ha sido desarrollada ampliamente por la jurisprudencia del ***Consejo de Estado*** *y la* ***Corte Constitucional****, quienes han precisado el alcance de los artículos 29 y 83 de la Constitución Política, así como de los artículos 17 de la Ley 1150 de 2007 y 86 de la Ley 1474 de 2011.*

A continuación, se exponen los criterios más relevantes que deben ser tenidos en cuenta para resolver el caso de la Unión Temporal Penitenciarios 2023:

1. Garantía del debido proceso en los procedimientos sancionatorios contractuales En la ***Sentencia C-1076 de 2002****, la Corte Constitucional señaló que toda actuación administrativa con efectos sancionatorios debe respetar las garantías propias del debido proceso, incluyendo el derecho de defensa, contradicción de pruebas y decisión motivada.*

Posteriormente, en la ***Sentencia C-499 de 2015****, la Corte analizó directamente el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, estableciendo que la potestad sancionatoria de la Administración* ***solo puede ejercerse con base en pruebas debidamente verificadas****, y no sobre presunciones o informes desactualizados. Indicó que:*

"La resolución sancionatoria debe fundarse en hechos verificados por medio de pruebas y no en suposiciones o apreciaciones subjetivas de la entidad estatal, de manera que la responsabilidad del contratista debe encontrarse plenamente demostrada en el proceso".

En este sentido, cualquier sanción impuesta con base en un informe técnico o de interventoría desfasado vulnera el principio del debido proceso y la presunción de buena fe contractual (art. 83 C.P.).

2. Deber de valorar la prueba vigente y actual

El ***Consejo de Estado, Sección Tercera****, en la sentencia del* ***16 de febrero de 2017 (Rad. 25000- 23-26-000-2002-00230-01)****, precisó que la Administración está obligada a valorar integralmente las pruebas allegadas al expediente antes de decidir, y que no puede desconocer documentos aportados por el contratista que acrediten el cumplimiento contractual. La Sala señaló:*

"La decisión sancionatoria debe sustentarse en un análisis objetivo y actualizado de la información disponible; cualquier omisión o valoración parcial constituye una violación al principio de verdad material y al derecho de defensa".

Este precedente resulta directamente aplicable al caso presente, donde la USPEC basó su sanción en un informe de interventoría sin vigencia contractual y que no reflejaba los soportes actualizados cargados al drive institucional.

*3. Imposibilidad de sancionar al contratista por incumplimientos imputables a la entidad La jurisprudencia del **Consejo de Estado** ha sido reiterativa al sostener que el contratista no puede ser declarado incumplido ni sancionado cuando la causa del incumplimiento proviene de la actuación o inacción de la entidad contratante. En la **sentencia del 27 de febrero de 2019 (Rad. 54001-23-31-000-2002-00456-01)**, la Sección Tercera sostuvo que:*

"No resulta ajustado a derecho imputar al contratista las consecuencias derivadas de la mora de la Administración en la ejecución de sus propias obligaciones, pues ello contraviene los principios de equidad, buena fe y reciprocidad contractual".

Este criterio coincide con el artículo 4º de la Ley 80 de 1993, que impone a las entidades estatales el deber de actuar de buena fe y cumplir sus compromisos con oportunidad y diligencia, y con el artículo 27 ibídem, que obliga a mantener el equilibrio económico del contrato.

*4. Nulidad de actuaciones fundadas en informes sin competencia o con vicios de legitimidad En la **sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, del 15 de marzo de 2018 (Rad. 11001-03-26-000-2014-00036-00)**, se reiteró que los actos administrativos basados en informes o dictámenes emitidos por funcionarios o contratistas sin competencia carecen de validez, por vulnerar el principio de legalidad y la estructura del debido proceso administrativo.*

*Así mismo, la Corte Constitucional en la **Sentencia T-197 de 2019** advirtió que:*

"El ejercicio de funciones públicas por parte de un particular sin habilitación legal o contractual constituye una extralimitación que vicia de nulidad cualquier actuación derivada".

En el caso concreto, la interventoría que emitió el informe sancionatorio carecía de contrato vigente, lo que afecta directamente la legalidad del soporte que dio origen a la sanción.

*5. Seguridad jurídica y confianza legítima del contratista El principio de **seguridad jurídica**, reconocido por la Corte Constitucional en la **Sentencia C-131 de 2004**, exige que las actuaciones de la Administración sean coherentes, previsibles y basadas en hechos ciertos. De igual modo, el **Consejo de Estado (Sent. del 19 de abril de 2012, Exp. 25000-23-26-000-1998-02068-01)**, ha sostenido que la Administración no puede modificar intempestivamente su posición frente a la interpretación o valoración de las pruebas aportadas por el contratista, pues ello vulnera la confianza legítima y la estabilidad jurídica.*

En consecuencia, las contradicciones de la interventoría y el desconocimiento de las mesas de trabajo documentadas vulneran este principio, configurando una actuación arbitraria.

*6. Integración normativa con el CPACA y prevalencia del derecho sustancial El **artículo 3 del CPACA (Ley 1437 de 2011)** establece que las autoridades administrativas deben aplicar las normas con sujeción al debido proceso, la proporcionalidad y la prevalencia del derecho sustancial.*

*De acuerdo con el **Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de septiembre de 2016 (Exp. 68001-23-31-000-2001-02214-01)**, las disposiciones del CPACA se integran al procedimiento sancionatorio contractual en todo lo no previsto por la Ley 1474 de 2011, con el fin de garantizar las garantías procesales del contratista.*

La entidad al DECLARAR el incumplimiento parcial del contrato de prestación de servicios No. 327 de 2023, celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciaros y Carcelarios - USPEC y el contratista UT PENITENCIARIOS 2023, con Nit. No 900.779.018-4, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución entre otras indica….

> *….."Así entonces, para junio, julio, agosto y septiembre de 2024, se analizará si el contratista incurrió en incumplimiento por los establecimientos y documentación relacionada en las páginas 24 a 39 de la citación, y respecto de octubre y noviembre de 2024, sólo se considerará si existió incumplimiento de los documentos requeridos al contratista para facturar lo correspondiente a los ERON del grupo 1. Esto considerando únicamente lo referente al fundamento fáctico del presunto incumplimiento."*

Finalmente, también es necesario poner de presente que acorde con el artículo 86, literal d "La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento", esto es relevante si se tiene en cuenta que en el presente asunto, la interventoría informó de cumplimientos parciales sobre determinados establecimientos carcelarios por los cuales ya no subsiste mérito alguno para continuar la actuación por tales eventos.

Igualmente, en las pruebas aportadas por el contratista en sus descargos enviados por escrito, específicamente los enlaces a repositorios guardados en el aplicativo Google Drive, no se encontró que se cargaren los documentos reclamados por la interventoría para los meses en cuestión, bien fueran aquellos que sustentaron la citación inicial, o los que fueron informados como faltantes para los informes presentados en agosto y septiembre de 2025.

Se debe adicionar que acorde con el artículo 167 del Código General del Proceso, las negaciones indefinidas son exentas de prueba, como es la manifestación de no haberse cargado un una información concreta, de ahí que, se invierta la carga de la prueba para que el interesado demuestre que sí cargó esa información.

El incumplimiento contractual se configura cuando la conducta de una de las partes no se ajusta al contenido de la prestación en las condiciones de tiempo, modo y lugar pactadas, ya sea porque la obligación no se ejecuta, se ejecuta con retraso o de manera defectuosa.

Esta inobservancia del contenido obligacional, que las partes acordaron libre y voluntariamente, contraviene el principio de que el contrato es ley para las partes (pacta sunt servanda) y lesiona el derecho de la contraparte cumplida.

En el caso que nos ocupa, la interventoría ha acreditado que el contratista omitió cargar en el repositorio autorizado los documentos exigidos en el Anexo 23 "Estudios Previos" – numeral 1, "Entrega de Documentación para el Pago", Tabla No. 7, correspondientes a los meses de octubre y noviembre de 2024, respecto de varios Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON).

En consecuencia, se configura una infracción a sus obligaciones contractuales en los términos señalados, al no haber cumplido con la entrega de la documentación necesaria para la facturación, lo cual impidió a la USPEC adelantar el trámite de pago y da lugar a la declaratoria de incumplimiento parcial del contrato conforme con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y las cláusulas contractuales aplicables.

Por tratarse de un incumplimiento parcial de las obligaciones contractuales pactadas en el contrato de prestación de servicios 327 2023, que si bien, por sí solo no amenaza con una paralización inminente del contrato, ni del servicio público afecto al mismo, sí constituye en términos objetivos un incumplimiento a obligaciones contractuales con importantes consecuencias dentro de la ejecución del contrato, ya que impide el cabal flujo de caja y ejecución presupuestal del mismo

VI. CONCLUSIONES

1. Existe ausencia total de perjuicios para la entidad contratante USPEC, teniendo en cuenta que el contrato está terminado y finalizado a satisfacción desde el 20 de diciembre de 2024, con lo que la sanción en este caso es improcedente, más aún si tenemos en cuenta que el propósito de la ley y el artículo 86, es la conminación al contratista para el cumplimiento de sus obligaciones.

*2. La sanción impuesta contra la **Unión Temporal Penitenciarios 2023** carece de validez jurídica al sustentarse en **informes desactualizados** de una interventoría sin competencia contractual vigente.*
*3. La decisión vulnera los derechos fundamentales al **debido proceso, defensa y contradicción de la prueba**, al desconocer la documentación efectivamente cargada y disponible en el drive institucional.*
*4. La USPEC ha incumplido sus propias obligaciones de **pago oportuno**, generando un desequilibrio económico imputable a la entidad, lo cual excluye cualquier responsabilidad del contratista.*
*5. La **interventoría actuó de manera inconsistente e inexacta**, generando inseguridad jurídica y afectando la confianza legítima en la actuación administrativa.*
*6. Conforme al **artículo 86 de la Ley 1474 de 2011**, al haberse acreditado la **cesación del incumplimiento**, la entidad **debe dar por terminado el procedimiento sancionatorio** y revocar la decisión recurrida.*

*Por lo anterior, se solicita respetuosamente que la **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC revoque integralmente** el acto administrativo sancionatorio y reconozca el **cumplimiento contractual total** por parte de la Unión Temporal Penitenciarios 2023, restableciendo el equilibrio económico y jurídico del contrato.*

(…)

Atento a una resolución favorable, de la solicitud de revocatoria del fallo recurrido previa revisión de las pruebas aportadas y la actualización del insumo para sancionar."

B) RECURSO DE REPOSICIÓN DE LA COMPAÑÍA ASEGURADORA (NACIONAL DE SEGUROS S.A):

Por su parte, la aseguradora expresó en su recurso de reposición lo siguiente:

1) La Resolución se encuentra viciada por desviación de poder, violación de norma superior, falsa motivación, y falta de competencia. La Resolución pretende desnaturalizar el carácter conminatorio propio de la multa.

La garantía de cumplimiento de los contratos estatales tiene como propósito salvaguardar el patrimonio de la entidad del Estado contratante, de cara a perjuicios derivados de incumplimientos contractuales causados por el contratista estatal afianzado por la garantía, bajo los supuestos consignados en el art. 2.2.1.2.3.1.7.2 y ss del Decreto 1082 de 2015, y el clausulado de la garantía correspondiente:

> *"(…) El propósito de dicha garantía no es otra que asegurar la ejecución total y oportuna del objeto contratado y proteger el patrimonio público del daño que le puede ocasionar el posible incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del particular*

> *contratista, llamado por la Administración a colaborar con los cometidos estatales, los cuales necesariamente involucran el interés público, cláusula que es de forzosa estipulación, a tal punto que si no es pactada en aquellos contratos en los cuales la ley establece su obligatoriedad, se presume incorporada en el respectivo contrato y no podrá ser renunciada por la Administración.3*

La garantía de cumplimiento del contrato estatal mediante la cual la compañía se seguros se compromete a pagar los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones contraídas por el tomador en virtud de la celebración de un contrato tienen carácter indemnizatorio pues su finalidad como ya se dijo es proteger el patrimonio público del daño que le puede ocasionar el posible incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del particular contratista y de esta manera evitar que dicho patrimonio se vea afectado o empobrecido.

El artículo 1088 del Código de Comercio establece que "Respecto del asegurado, los seguros de daños serán contratos de mera ***indemnización*** *y jamás podrán constituir para él fuente de enriquecimiento. La indemnización podrá comprender a la vez el daño emergente y el lucro cesante, pero éste deberá ser objeto de un acuerdo expreso".*

Al tenor de la norma transcrita, los seguros de daños tienen carácter indemnizatorio para el asegurado con el fin de evitar que su patrimonio resulte afectado por la ocurrencia del hecho constitutivo del riesgo asegurado; en otras palabras, los seguros de daños tienen como finalidad última la de indemnizar al asegurado o beneficiario cuando su patrimonio es afectado por la realización del riesgo asegurado, principio este denominado "de la indemnización"4 por la ley comercial.

En este orden de ideas, si la garantía de cumplimiento del contrato estatal está orientada a indemnizar al Estado para que el patrimonio público no se vea afectado por razón del incumplimiento de las obligaciones contraídas por el contratista en virtud de la celebración de un contrato y los seguros de daños también tienen una finalidad indemnizatoria para el asegurado o beneficiario cuando quiera que su patrimonio resulte afectado por la ocurrencia del riesgo asegurado, debe arribarse a la conclusión de que la garantía de cumplimiento de los contratos estatales se ubica dentro de los seguros de daños de que trata la ley comercial. (…)

De estos lineamientos jurisprudenciales, mediante los cuales se precisa el contenido y alcance del artículo 1088 del Código de Comercio, claramente se colige lo siguiente: i) la garantía de cumplimiento de los contratos estatales es una especie del seguro de daños; ii) dada la naturaleza indemnizatoria de los seguros de daños no basta que el hecho constitutivo del siniestro haya acaecido, sino que resulta indispensable que éste haya causado un daño al patrimonio del acreedor el cual debe ser resarcido: iii) el monto a indemnizar por parte del asegurador no necesariamente es el que corresponde al valor asegurado, sino aquel que resulte del daño o perjuicio efectivamente ocasionado al patrimonio del acreedor; iv) el valor a indemnizar, no puede ser mayor a la suma asegurada5 mediante la póliza de garantía. (…)"6.

> *-"(…) Es que, como también ha sentado la Corte, por su especialidad este seguro no debe confundirse con el contrato de fianza, ni con otros medios de aseguramiento, y que por asignación legal pertenece a los seguros de daños (SC, 2 may. 2002 y 24 jul. 2006), por cuanto su objeto es:*
>
> *…servir de garantía a los acreedores de obligaciones que tengan venero en el contrato o en la ley, acerca de su cumplimiento por parte del obligado. Por virtud de él la parte aseguradora, mediante el pago de una prima, ampara al asegurado (acreedor) contra el incumplimiento de obligaciones de la estirpe señalada. En él, bajo la forma de seguro, se*

> *garantiza '... el cumplimiento de una obligación, en forma tal que en el evento de la ocurrencia del riesgo, que consiste en el no cumplimiento, el asegurador toma a su cargo hasta por el monto de la suma asegurada, por los perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación amparada. (C.S.J., Sent. del 15 de marzo de 1983).*

Consecuentemente con su naturaleza y con el fin que está llamado a cumplir, en tal modalidad contractual el asegurado no puede ser otro que el acreedor de la obligación, pues únicamente en él radica un interés asegurable de contenido económico: que el riesgo que envuelve el convenio, quede garantizado… El riesgo asegurado está constituido por la eventualidad de un incumplimiento por parte del deudor, quien por múltiples circunstancias puede desatender los compromisos adquiridos con ocasión del contrato.

Tratándose como se anticipó, de una variante de los seguros de daños, que se encuentran sometidos al principio indemnizatorio consagrado por el artículo 1088 del C. de Co., la obligación del asegurador consiste en resarcir al acreedor el daño o perjuicio que deriva del incumplimiento del deudor, hasta concurrencia de la suma asegurada.

Bajo tal perspectiva, acaecido el siniestro, con la realización del riesgo asegurado, es decir, con el incumplimiento de la obligación amparada, del cual dimana la obligación del asegurador, incumbe al asegurado demostrar ante el asegurador la ocurrencia del mismo, el menoscabo patrimonial que le irroga (perjuicio) y su cuantía, para que éste a su turno deba indemnizarle el daño padecido, hasta concurrencia del valor asegurado… (SC, 15 ag. 2006, rad. n° 1994-03216-01). (…)"7.

En este entendido, si la garantía de cumplimiento del contrato se materializa en una póliza o contrato de seguro, necesariamente deberá tenerse en cuenta que, siendo condicional la obligación indemnizatoria asumida por la Aseguradora (art. 1045 numeral 48 CCo), el nacimiento de la prestación de pago depende la materialización fehaciente de las circunstancias que, al tenor del clausulado de la póliza (art. 10469 inciso 1 CCo) y de la normatividad que la rige, estructuran el siniestro indemnizable (arts. 105410 y 107211 CCo).

En tratándose de las multas contractuales y del amparo de cumplimiento que las cobija, los elementos que configuran el siniestro o condición suspensiva son fundamentalmente los siguientes (art. 2.2.1.2.3.1.712 del Decreto 1082 de 2015): (i) el incumplimiento del contrato amparado por parte del deudor, (ii) la configuración de las condiciones necesarias para la viabilidad de la multa contractual, y (iii) la fiel observancia de todas las demás condiciones estipuladas en la póliza correspondiente (v.gr. inexistencia de exclusiones, cumplimiento de garantías, conjunción de los ítems fácticos que determinan los incumplimientos asegurados en contraposición con aquellos que, no obstante ser incumplimientos del contrato asegurado, no están cubiertos, etc.).

En tal virtud, es claro que en la Resolución no solo se pasaron de largo algunos argumentos de mi representada, sino también que con base en lo establecido en la citación, resultaba imposible que, a hoy, se materialicen los fundamentos fácticos y jurídicos para la imposición de una multa contractual, como quiera que no es dable conminar a dicha unión temporal al cumplimiento de las obligaciones contractuales, habida cuenta que la UT PENITENCIARIOS 2023 no es más el contratista ni está vinculada a compromiso contractual alguno. Pretender lo contrario sería una desviación de poder por parte de la entidad.

> *Ciertamente, al respecto, como primera medida, no puede perderse de vista que la multa contractual tiene una finalidad netamente conminatoria:*
>
> > *-Art. 17 Ley 1150 de 2007: " (…) 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" (resaltado y subrayado no originales).*

Incluso, así lo reconoció la misma USPEC, en la p. 62 de la Resolución al hacer la siguiente manifestación:

> Las consecuencias que debe otorgarse es la aplicación de una multa contractual, con fines conminatorios y disuasivos para el que el contratista reconduzca su actuación por los causes contractuales y cese con el incumplimiento parcial, consagrada la cláusula décima tercera del contrato, que establece "multas diarias equivalentes hasta el uno por ciento (1%) del valor total del contrato, sin que el total de las mismas exceda el diez por ciento (10%) del valor total del mismo."

No obstante, de forma sorpresiva, el argumento de la USPEC para negar el ampliamente reconocido carácter conminatorio de las multas se centró en que:

> No obstante, pasó por alto que en esa misma decisión no prosperaron las pretensiones del demandante en contra de la decisión de la entidad, entre otras razones porque se había prorrogado la ejecución del contrato, ello con independencia a que se hubiere cedido la posición contractual del contratista; supuestos que son idénticos a los ocurridos en este caso en particular, pues mediante Otro Sí Nº 2 y Otro Sí Nº 5, se prorrogó el contrato Nº 327 del 2023 para que se extendiera hasta el 31 de marzo de 2025, y teniendo en cuenta que la citación por presunto incumplimiento se efectuó el 7 de febrero de 2025, esto es antes de que finiquitara la ejecución contractual, este despacho no encuentra que se haya perdido la facultad de imponer la multa como sanción coercitiva por el incumplimiento contractual.

De conformidad con lo anterior, la Resolución omitió analizar que no es jurídicamente posible multar a un contratista que ya no está vinculado contractualmente. Esto, dado que la cesión transfiere tanto la posición contractual, como las obligaciones y responsabilidades. Por tanto, cualquier medida conminatoria o sanción posterior carece de fundamento legal y violenta el principio de competencia temporal y configura una desviación de poder.

En efecto, tal como se puso de presente en los argumentos de defensa, la ejecución del contrato No. 327 de 2023 fue cedida a otro contratista (UT Andino Colombiano) el 20 de diciembre de 2024, según se lee en la misma citación o pliego de cargo, así como en la Resolución:

"(…)

9. Que con fecha veintisiete (27) de noviembre de 2024, el contratista solicito ante la USPEC la cesión del contrato de prestación de servicios No.327 de 2023.

10. Que mediante documento de Cesión No.1 de fecha 20 de diciembre de 2024, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, suscribió documento de cesión del contrato No.327 de 2023, mediante el cual se ceden los derechos y obligaciones del contrato por parte del contratista UT PENITENCIARIOS 2023, al cesionario UT Andino Colombiano identificada con NIT No. 901.778.551-4

11. Que la Dirección Logística de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, conoció de la solicitud de cesión del contrato referido.

12. Que, El CONSORCIO INTERALIMENTOS 2024 en virtud del Contrato de Interventoría No.159/2024, encargada del seguimiento y control del contrato, y la Directora de Logística de la USPEC, consideraron pertinente la cesión del Contrato No.327/2023, y avalaron la suscripción del mismo, Por consiguiente, el 13 de diciembre de 2024 la interventoría CONSORCIO INTERALIMENTOS 2024, a través de comunicación de consecutivo No. CIA4280-2024 del 13 de diciembre de 2024, presento Alcance al pronunciamiento frente a la solicitud de cesión grupo 1, emitiendo CONCEPTO DE VIABILIDAD, APROBACIÓN Y VIABILIDAD jurídica, técnica y económica a la solicitud de cesión total del contrato No.327-2023, presentada por la UT PENITENCIARIOS 2023 en favor de la UNIÓN TEMPORAL ANDINO COLOMBIANO y trasladada al CONSORCIO INTERALIMENTOS 2024, otorgando aval para que se suscriba la cesión total del contrato por el plazo restante de ejecución del contrato.

13. Que, en la cláusula VIGÉSIMA SEGUNDA–CESIÓN DEL CONTRATO: El Contratista podrá ceder su posición contractual en el presente Contrato o de manera parcial o total sus derechos económicos derivados del mismo previa autorización escrita de la USPEC.

(…)".

1.10. Que el día veinte (20) de diciembre de 2024 las partes suscriben ACTA DE CESIÓN del CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No USPEC-CTO-327-2023, a través del cual la UNIÓN TEMPORAL PENITENCIARIOS 2023 CEDE el Contrato en mención a la UNIÓN TEMPORAL ANDINO COLOMBIANO, identificada con NIT No 901.778.551-4 a partir del veinte (20) de diciembre de 2024.

En este sentido, es claro que no tiene objeto alguno conminar a un contratista que, por haber cedido el contrato de prestación de servicios, ya no puede ni le corresponde ejecutarlo, máxime cuando la misma USPEC lo autorizó de esa forma. No tiene ninguna justificación el conminar a un contratista a cumplir unas prestaciones que ya no debe satisfacer, o "castigarlo" por actuaciones que pudieron darse durante la ejecución del Contrato y sobre las que el USPEC no ejerció facultad alguna en el momento en que podía hacerlo, es decir, cuando todavía era contratista.

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios	**CESIÓN No.1 DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES No. USPEC-CTO-327-2023**

15. CONSIDERACIONES
1. Que la cláusula *"VIGÉSIMA SEGUNDA: - CESIÓN DEL CONTRATO"* del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales **No. USPEC-CTO-327-2023** prevé la cesión del contrato con la autorización previa y escrita de la **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC. 2.** Que el veintisiete (27) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024) el **CONTRATISTA** solicitó ante la **USPEC** la cesión del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales **No.327-2023. 3.** Que mediante Oficio número CIA-4280-2024 del 13 de diciembre de 2024 el CONSORCIO INTERALIMENTOS 2024 en calidad de interventores del Contrato No 327-2023, emitió concepto favorable para realizar la cesión del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales **No.327-2023. 4.** Que, de conformidad con los principios y finalidades del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, de los principios constitucionales de la función pública, y en especial el Principio de Autonomía de la Voluntad y conforme a la cláusula décima tercera, las partes acuerdan realizarla presente cesión del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales **No.327-2023**, en los siguientes términos:

CLAUSULAS	
16. CLAUSULA PRIMERA	**CEDER** los derechos y obligaciones del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales **No. 327-2023**, suscrito con la **UNIÓN TEMPORAL PENITENCIARIOS 2023**, identificada con NIT. No **901.779.018-4** a favor de la **UNIÓN TEMPORAL ANDINO COLOMBIANO** identificada con NIT No **901.778.551-4** a partir del día **VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE 2024**.
17. CLAUSULA SEGUNDA	**La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC** pagará a la **UNIÓN TEMPORAL PENITENCIARIOS 2023 - CEDENTE** el valor correspondiente a los servicios prestados desde el inicio del contrato hasta el **DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE 2024**, de conformidad a lo contemplado en la Solicitud de Modificación Contractual suscrita por la Dirección de Logística.
18. CLAUSULA TERCERA	La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC pagará a la **UNIÓN TEMPORAL ANDINO COLOMBIANO - CESIONARIO** el valor restante del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. **327-2023** de acuerdo con lo contemplado en la cláusula "Cuarta: Forma de pago". Para amparar el pago al cesionario se deberá liberar el saldo restante de los Registros Presupuestales No. **155223, 1724 y 137024**, equivalente a la suma de **CINCO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA MIL CUATROCIENTOS VEINTIUN PESOS CON SESENTA Y TRES CENTAVOS MCTE ($5.987.270.421,63)** y expedir un nuevo registró presupuestal con la información de la **UNIÓN TEMPORAL ANDINO COLOMBIANO - CESIONARIO**.
19. CLAUSULA CUARTA	La presente cesión se perfecciona con la firma electrónica que manejan los usuarios en la plataforma **SECOP II.**

PARA TODOS LOS EFECTOS, LA FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL PRESENTE CONTRATO SERÁ LA DE APROBACIÓN DEL MISMO EN LA PLATAFORMA SECOP II.

En este orden de ideas, así las hipotéticas faltas contractuales reseñadas en la citación hubiesen acaecido mientras la UT PENITENCIARIOS 2023 estaba ejecutando el contrato, lo cierto es que una eventual imposición de una multa no cumpliría ningún propósito práctico ni jurídico, puesto que en la actualidad no se puede apremiar a la UT PENITENCIARIOS 2023 para que cumpla una obligación contractual derivada de un negocio jurídico cuyos derechos y obligaciones ya cedió.

De ahí que, de confirmarse la multa anunciada en la Resolución, no solo se estaría desconociendo los linderos conceptuales y teleológicos de la multa previstos en el art. 17 de la Ley 1150 de 2007 (constreñir para que se satisfaga una obligación pendiente de cumplimiento) (violación de norma superior), sino que también se estarían configurando los vicios de nulidad conocidos como la falsa motivación16 y la desviación de poder17.

Lo anterior, habida cuenta que no tiene ningún sentido conminar o coercer a un contratista que desde diciembre de 2024 ya no tiene obligación contractual alguna derivada del contrato de prestación de servicios No. 327 de 2023. Y por esa misma vía, se puede predicar la falta de competencia de la entidad para multar a la UT PENITENCIARIOS 2023 (arts. 618 y 12119 CN), pues salta de bulto que no se puede multar contractualmente si la sanción no es capaz de forzar a un contratista a observar una prestación obligacional a la cual se encuentra comprometido, tal como la misma USPEC lo reconoció en la Resolución.

Respetuosamente, se indica que el USPEC no puede desconocer la amplia jurisprudencia existente sobre el carácter conminatorio de la multa, que precisamente tiene como objetivo hacer que un contratista cumpla con el objeto al que se encuentra obligado. No obstante, se reitera que en el presente caso el contrato fue cedido a otro contratista, de manera que la UT PENITENCIARIOS

2023 no se encuentra ligada a la USPEC mediante ese contrato de prestación de servicios, por ende, no le es posible a la USPEC conminar el cumplimiento de obligación alguna a la UT.

No se trata de imponer sanciones solo por el hecho de ejercer la potestad sancionatoria de la Administración. Por el contrario, se trata de que las herramientas brindadas por la Ley para el ejercicio de las funciones de la Administración sean usadas de forma correcta y para los fines que fueron previstas. En este caso, es claro que la multa no puede ser impuesta a la UT PENITENCIARIOS 2023 en la medida en que no cumpliría su objetivo, pues no sería útil para conminar al contratista a cumplir, pues por su parte no hay un contrato qué cumplir en virtud de la cesión.

Máxime, cuando, como se estableció anteriormente, la misma USPEC reconoce que la multa tiene un carácter conminatorio, de manera que no se explica por qué, teniendo como base dicha premisa, de todos modos procedió con la imposición de una multa.

Particularmente, frente a la sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. 10 de septiembre de 2014, Exp. No. 28875. CP. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa que fue citada en los descargos, respetuosamente se indica que si bien en ella no se dio la razón al contratista, los supuestos de hecho no son los mismos que nos ocupan en este caso.

En primer lugar, si bien la USPEC pudo suscribir otrosíes al Contrato cedido, estas fueron suscritas con posterioridad a la cesión del Contrato, de manera que esto no significa que dichos otrosíes puedan serles oponibles a la UT -y menos a mi representada, como se explicará más adelante-.

En segundo lugar, si bien en la sentencia citada el Consejo de Estado estableció que al contratista no le acontecía la razón, su motivación denota que: (i) los hechos son distintos a los que ahora nos ocupan; (ii) la motivación del Consejo de Estado es coherente e insistente en punto de que la multa como sanción tiene carácter conminatorio.

En efecto, si bien en la sentencia citada el contrato fue prorrogado y cedido, el cargo no prosperó como quiera que la declaratoria de incumplimiento se dio con anterioridad a la cesión. En efecto, según la p. 17 de la sentencia la cesión del contrato se dio el 30 de octubre de 1992. Posteriormente, el Consejo de Estado indicó que la declaratoria de incumplimiento tuvo lugar el 28 de octubre de 1992, es decir, antes de que el contrato fuera cedido.

Por lo anterior, es claro que la sentencia citada establece claramente que la multa tiene un carácter conminatorio, no siendo entonces posible conminar el cumplimiento de un contratista que ya no tiene relación con la Administración, como pasa en este caso. Lo contrario sería actuar con desviación de poder, vicio que adolece la Resolución.

De contera, puesto que no es admisible forzar a la UT PENITENCIARIOS 2023 a observar un contrato estatal del cual dejó de ser parte con la aquiescencia de la misma USPEC, fuerza colegir la inocultable frustración de la condición suspensiva, y la consecuente imposibilidad total para que surja la obligación de pago que se pretende atribuir a mi poderdante ***NACIONAL DE SEGUROS*** *(arts. 153020 y 153921 CC); toda vez que esta Aseguradora solo garantizó a la mentada unión temporal, en los términos de la póliza de cumplimiento expedida:*



VERIFICA TU PÓLIZA AQUÍ

PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO ESTATAL

nacional de seguros

NIT.: 860.002.527-9
www.nacionaldeseguros.com.co

CIUDAD DE EXPEDICIÓN	DIRECCIÓN GENERAL	CALLE 94 Nº 11-30 PISO 4
BOGOTÁ, D.C.	TELÉFONO	(601) 7463219

REFERENCIA	SUCURSAL		COD. SUCURSAL		COD PUNTO DE VENTA	RAMO	No. PÓLIZA	ANEXO
173492	BOGOTA		11			30	400002553	1
FECHA EXPEDICIÓN	**VIGENCIA DESDE**	**A LAS**	**VIGENCIA HASTA**	**A LAS**	**TIPO DE MOVIMIENTO**			**HOJA**
Día - Mes - Año	Día - Mes - Año	Horas	Día - Mes - Año	Horas	MODIFICACIÓN			1
26 / 10 / 2024	27 / 9 / 2024	00:00	31 / 12 / 2027	00:00				

DATOS DEL TOMADOR

NOMBRE	UT PENITENCIARIOS 2023	NIT	901.779.018 - 4
DIRECCIÓN	CARRERA 7 # 8 - 68 AK 80, BOGOTÁ, D.C., DISTRITO CAPITAL	TELÉFONO	3202263532

DATOS DEL AFIANZADO

NOMBRE	UT PENITENCIARIOS 2023	NIT	901.779.018 - 4
DIRECCIÓN	CARRERA 7 # 8 - 68, BOGOTÁ, D.C., DISTRITO CAPITAL	TELÉFONO	3202263532

DATOS DEL ASEGURADO / BENEFICIARIO

ASEGURADO	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	NIT	900.523.382 - 1	TELÉFONO	4864130
BENEFICIARIO	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	NIT	900.523.382 - 1	TELÉFONO	4864130

de Seguros S.A.

Adicionalmente, si fuese verdad que la UT PENITENCIARIOS 2023 no entregó los documentos necesarios para facturar, más que un incumplimiento contractual lo que habría es una consecuencia negativa para el contratista del Estado -la UT PENITENCIARIOS 2023-, pues no podría percibir su contraprestación monetaria.

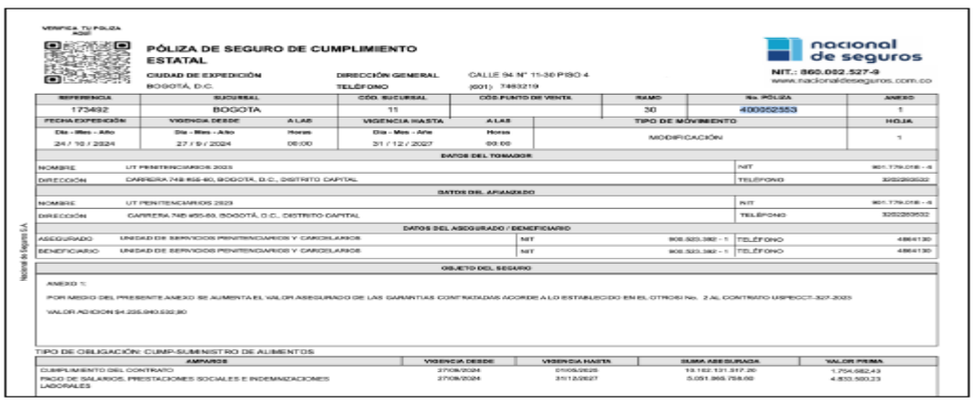
2) Falta de motivación de la Resolución. Terminación automática de la póliza por modificación sustancial del estado del riesgo, no informada ni consentida por la Aseguradora de cumplimiento.

De acuerdo con lo establecido por el art. 1060 CCo22, la variación de la identidad local del riesgo debe ser notificada por el tomador y/o asegurado a la Aseguradora, con una "(…) antelación no menor a diez días a la fecha de la modificación del riesgo, si ésta depende del arbitrio del asegurado o tomador. Si le es extraña, dentro de los diez días siguientes a aquel en que tengan conocimiento de ella, conocimiento que se presume transcurridos treinta días desde el momento de la modificación". De no informarse a la Compañía de Seguros el cambio en comento, la norma es clara en mencionar que se produce "(…) la terminación del contrato (…)":

> *"El asegurado o el tomador, según el caso, están obligados a mantener el estado del riesgo. En tal virtud, uno u otro deberán notificar por escrito al asegurador los hechos o circunstancias no previsibles que sobrevengan con posterioridad a la celebración del contrato y que, conforme al criterio consignado en el inciso 1 del artículo 105823, signifiquen agravación del riesgo o variación de su identidad local.*
> *La notificación se hará con antelación no menor de diez días a la fecha de la modificación del riesgo, si ésta depende del arbitrio del asegurado o del tomador. Si le es extraña, dentro de los diez días siguientes a aquel en que tengan conocimiento de ella, conocimiento que se presume transcurridos treinta días desde el momento de la modificación.*
>
> *Notificada la modificación del riesgo en los términos consignados en el inciso anterior, el asegurador podrá revocar el contrato o exigir el reajuste a que haya lugar en el valor de la prima.*
>
> *La falta de notificación oportuna produce la terminación del contrato. Pero sólo la mala fe del asegurado o del tomador dará derecho al asegurador a retener la prima no devengada.*
>
> *Esta sanción no será aplicable a los seguros de vida, excepto en cuanto a los amparos accesorios, a menos de convención en contrario; ni cuando el asegurador haya conocido oportunamente la modificación y consentido en ella."*

Nótese que la variación de la identidad local o agravación del riesgo debe ser notificada siempre; la norma no deja espacio alguno para que la misma quede al arbitrio del tomador o del asegurado, ni la hace depender de algún tipo de análisis en torno al efecto que dicha variación o agravación puede llegar a generar sobre el equilibrio contractual. Simplemente la impone, y por ello debe cumplirse con dicha carga de manera estricta en los términos establecidos en la misma norma legal.

*Sobre el particular, como primera medida nótese que, siendo el contrato de seguro un acto jurídico que requiere de prueba solemne en cuanto a su existencia y extensión (art. 1046 inciso 124 CCo), de acuerdo a lo que se evidencia en el último certificado expedido de la póliza de cumplimiento No. 400052553 (anexo No. 1 del 24 de octubre de 2024), la realidad contractual cuyo cumplimiento, en los términos de la póliza, se comprometió a asegurar **NACIONAL DE SEGUROS**, era la derivada del contrato de prestación de servicios No. 327 de 2023, con las modificaciones que a él se habían incorporado, únicamente hasta el otrosí No. 2, el cual adicionó el contrato y prorrogó el plazo contractual hasta el 31 de diciembre de 2024:*



PÓLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO ESTATAL

nacional de seguros

NIT.: 860.052.527-9

REFERENCIA	SUCURSAL	CÓD. SUCURSAL	CÓD. PUNTO DE VENTA	RAMO	No. PÓLIZA	ANEXO
173492	BOGOTA	11		30	400052553	1

FECHA EXPEDICIÓN	VIGENCIA DESDE	A LAS	VIGENCIA HASTA	A LAS	TIPO DE MOVIMIENTO	HOJA
Día - Mes - Año	Día - Mes - Año	Horas	Día - Mes - Año	Horas		
24 / 10 / 2024	27 / 9 / 2024	08:00	31 / 12 / 2027	00:00	MODIFICACIÓN	1

DATOS DEL TOMADOR

NOMBRE	UT PENITENCIARIOS 2023	NIT	901.779.018 - 4
DIRECCION	CARRERA 7#8-68-80, BOGOTÁ, D.C., DISTRITO CAPITAL	TELÉFONO	3202260532

DATOS DEL AFIANZADO

NOMBRE	UT PENITENCIARIOS 2023	NIT	901.779.018 - 4
DIRECCION	CARRERA 7#8-68-80, BOGOTÁ, D.C., DISTRITO CAPITAL	TELÉFONO	3202260532

DATOS DEL ASEGURADO / BENEFICIARIO

ASEGURADO	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	NIT	900.523.392 - 1	TELÉFONO	4864130
BENEFICIARIO	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	NIT	900.523.392 - 1	TELÉFONO	4864130

OBJETO DEL SEGURO

ANEXO 1:

POR MEDIO DEL PRESENTE ANEXO SE AUMENTA EL VALOR ASEGURADO DE LAS GARANTIAS CONTRATADAS ACORDE A LO ESTABLECIDO EN EL OTROSI No. 2 AL CONTRATO USPEC-CT-327-2023

VALOR ADICION $4.235.840.032,80

TIPO DE OBLIGACIÓN: CUMP-SUMINISTRO DE ALIMENTOS

AMPAROS	VIGENCIA DESDE:	VIGENCIA HASTA:	SUMA ASEGURADA	VALOR PRIMA
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO	27/09/2024	01/05/2028	19.182.131.317,26	1.754.662,43
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES LABORALES	27/09/2024	31/12/2027	5.091.868.758,66	4.833.580,23

*Ello implica, de contera, que el consentimiento de parte de **NACIONAL SE SEGUROS** en torno a asegurar el incumplimiento del contrato de prestación de servicios, únicamente versó respecto a los documentos contractuales existentes para el 24 de octubre de 2024.*

Sin embargo, debe insistirse en que la propia USPEC reconoció abiertamente que tal realidad contractual sufrió una modificación absolutamente trascendental, no solo a raíz de la cesión del contrato a otro contratista diferente (UT Andino Colombiano) en el mes de diciembre de 2024, sino también a partir de modificaciones contractuales subsiguientes que, al parecer, extendieron el plazo de ejecución contractual hasta el 31 de marzo de 2025:

"(…)

ESPACIO EN BLANCO

9. Que con fecha veintisiete (27) de noviembre de 2024, el contratista solicito ante la USPEC la cesión del contrato de prestación de servicios No.327 de 2023.

10. Que mediante documento de Cesión No.1 de fecha 20 de diciembre de 2024, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, suscribió documento de cesión del contrato No.327 de 2023, mediante el cual se ceden los derechos y obligaciones del contrato por parte del contratista UT PENITENCIARIOS 2023, al cesionario UT Andino Colombiano identificada con NIT No. 901.778.551-4

11. Que la Dirección Logística de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, conoció de la solicitud de cesión del contrato referido.

12. Que, El CONSORCIO INTERALIMENTOS 2024 en virtud del Contrato de Interventoría No.159/2024, encargada del seguimiento y control del contrato, y la Directora de Logística de la USPEC, consideraron pertinente la cesión del Contrato No.327/2023, y avalaron la suscripción del mismo, Por consiguiente, el 13 de diciembre de 2024 la interventoría CONSORCIO INTERALIMENTOS 2024, a través de comunicación de consecutivo No. CIA4280-2024 del 13 de diciembre de 2024, presento Alcance al pronunciamiento frente a la solicitud de cesión grupo 1, emitiendo CONCEPTO DE VIABILIDAD, APROBACIÓN Y VIABILIDAD jurídica, técnica y económica a la solicitud de cesión total del contrato No.327-2023, presentada por la UT PENITENCIARIOS 2023 en favor de la UNIÓN TEMPORAL ANDINO COLOMBIANO y trasladada al CONSORCIO INTERALIMENTOS 2024, otorgando aval para que se suscriba la cesión total del contrato por el plazo restante de ejecución del contrato.

13. Que, en la cláusula VIGÉSIMA SEGUNDA–CESIÓN DEL CONTRATO: El Contratista podrá ceder su posición contractual en el presente Contrato o de manera parcial o total sus derechos económicos derivados del mismo previa autorización escrita de la USPEC.

(...)

17. Que, el contrato de prestación de servicios No.327 de 2023, se encuentra vigente y en ejecución hasta el 31 de marzo de 2025.

(...)".

Ciertamente, revisando los anexos de la citación se encuentra que el contrato de prestación de servicios ha tenido tres (3) otrosíes posteriores a la cesión.

Y se dice que dichas variaciones generaron unas consecuencias de primerísima importancia en la realidad contractual, en tanto cambiar al contratista estatal y modificar o extender el plazo contractual toca directamente con la esencia misma del riesgo asegurado en la póliza de cumplimiento, como quiera que el consentimiento de la Aseguradora únicamente versó respecto del contratista UT PENITENCIARIOS 2023 y las obligaciones contractuales existentes hasta el otrosí No. 2 (arts. 82425, art. 1046 inciso 126, 104927 CCo, 160228 CC).

En verdad, no obstante la naturaleza consensual del contrato aseguraticio, lo cierto es que ***NACIONAL DE SEGUROS*** *ni expidió certificado de modificación alguno para amparar el esquema contractual surgido a partir de la cesión del contrato de prestación de servicios, ni tampoco ha dado su asentimiento a la cobertura de las nuevas condiciones contractuales ocasionadas desde dicha fecha, de forma expresa ni tácita. La Aseguradora solo vino a enterarse de los cambios gracias a la citación o pliego de cargos que, en el mes de febrero de 2025, elevó la USPEC.*

De ahí que no pueda tenerse como asegurada la realidad contractual bajo la cual se concretaron los alegados incumplimientos definitivos referidos en la demanda y el llamamiento en garantía subsanados.

Esto último se evidencia aún con más fuerza al constatar lo consignado en las condiciones generales de la póliza de cumplimiento:

CLÁUSULA TERCERA – MODIFICACIONES AL CONTRATO
EN EL EVENTO QUE SE INTRODUZCAN MODIFICACIONES AL CONTRATO GARANTIZADO, ÉSTAS DEBERÁN SER INFORMADAS A LA COMPAÑÍA PARA QUE ÉSTA, EXPIDA EL CERTIFICADO CORRESPONDIENTE.

(…)

DE IGUAL MANERA, EN CUALQUIER EVENTO EN QUE SE AUMENTE O ADICIONE EL VALOR DEL CONTRATO O SE PRORROGUE SU TÉRMINO, EL CONTRATISTA GARANTIZADO DEBERÁ AMPLIAR EL VALOR DE LA GARANTÍA OTORGADA O AMPLIAR SU VIGENCIA, SEGÚN EL CASO, PREVIO PAGO DE LA PRIMA.

(…)

CLÁUSULA DÉCIMA – CERTIFICADOS O ANEXOS DE MODIFICACIÓN.

PARA LOS CASOS EN QUE LA SUMA ASEGURADA SEA AUMENTADA O DISMINUIDA Y PARA AQUELLOS EN LOS CUALES LAS ESTIPULACIONES DEL CONTRATO ORIGINAL SEAN MODIFICADAS DE ACUERDO CON LA LEY, LA COMPAÑÍA EXPEDIRÁ UN CERTIFICADO O ANEXO DE MODIFICACIÓN DEL SEGURO, EN DONDE EXPRESE SU CONOCIMIENTO Y AUTORIZACIÓN RESPECTO DE LAS MODIFICACIONES ACORDADAS ENTRE EL CONTRATISTA GARANTIZADO Y LA ENTIDAD ESTATAL CONTRATANTE ASEGURADA.

Por ende, no queda duda alguna que cualquier modificación del contrato de seguros estaba sujeta a la aceptación expresa de la Compañía Aseguradora, así como a la emisión de un certificado o anexo de modificación de seguros. De hecho, así se reconoce expresamente en el texto de los otrosíes Nos. 3, 4 y 5 que reposan en los anexos de la citación, en los que se pide ampliar las garantías Por ende, dado que en el caso que nos ocupa ninguna de dichas circunstancias se produjo, es evidente que ***NACIONAL DE SEGUROS*** *no consintió en la asunción de la modificación derivada de la cesión contractual y los otrosíes que siguieron.*

Además, vale la pena aclarar que la aludida ausencia de cobertura no es atribuible a ***NACIONAL DE SEGUROS****, pues ésta no puede, unilateralmente, expedir prórrogas de las vigencias de los seguros de cumplimiento, mientras no medie petición en ese sentido de la UNIÓN TEMPORAL PENITENCIARIOS 2023 y/o su cesionario (UT Andino Colombiano) y/o de la USPEC; la cual, en todo caso, es sujeta a estudio de cobertura y asegurabilidad.*

En punto de lo anterior, es menester traer a colación el que, conforme a la jurisprudencia patria, si bien es verdad que existe una íntima relación entre el acuerdo contractual amparado y el seguro de cumplimiento, este nexo no supone que el segundo pierda su autonomía y su naturaleza de contrato principal. Por ende, la obligación indemnizatoria de la Aseguradora de cumplimiento es propia y no solidaria con la prestación contractual a la que se comprometió el contratista afianzado. Y, más importante aún para los efectos que nos ocupan, la vigencia de la póliza de cumplimiento

no sufre variaciones automáticas e indefectibles como consecuencia de cambios efectuados respecto del plazo de cumplimiento del contrato asegurado o de la persona del contratista:

> *-"(…) En criterio del Tribunal, el rasgo propio y distintivo antes descrito, conduce a que el seguro de cumplimiento sea un contrato de naturaleza autónoma o principal, aunque interdependiente genética y funcionalmente29 con el contrato que garantiza, en razón a que está inexorablemente ligado al decurso vital de dicho contrato o negocio subyacente.*
>
> *La existencia de esa conexidad entre ambas relaciones jurídicas, se identifica modernamente con denominaciones tales como grupos, redes o cadenas de contratos, contratos coligados o contratos conexos, bajo las cuales se busca cobijar a relaciones contractuales que se encuentran asociadas en virtud de su dependencia técnica o económica y que, en cuanto tal, los efectos generados en una de ellas se proyectan sobre las otras relaciones negociales con las cuales guardan una íntima vinculación y, por tanto, el incumplimiento, ya obedezca a la inejecución o la ejecución defectuosa o tardía de las obligaciones a cargo de una de las partes, desborda los límites de la relación contractual primigenia y proyecta sus efectos en otra u otras relaciones jurídicas autónomas e independientes30.*
>
> *Sin embargo, la coligación negocial no tiene la capacidad de restarle independencia o autonomía a cada una de las relaciones contractuales que se interrelacionan; de ahí que el Tribunal considere que el hecho de que el seguro de cumplimiento esté vinculado con el contrato subyacente que garantiza (contrato de obra), no desvirtúa, como tampoco desnaturaliza, la obligación que tiene el asegurador de indemnizar los perjuicios causados por el incumplimiento del contratista afianzado, máxime teniendo en cuenta que el riesgo asumido por él, es precisamente resarcir el perjuicio que el incumplimiento del tomador le irrogue al asegurado; obligación indemnizatoria que va encaminada, por tanto, a conjurar los efectos nocivos derivados de tal incumplimiento y que éste habrá de satisfacer, según la misma ley lo prescribe, a través del pago de una suma de dinero o mediante la ejecución del contrato incumplido por el deudor (art. 1110 C. de Co.), lo cual, en el presente caso, aparece estipulado en la cláusula 5 (pago de siniestro) de las condiciones generales de la póliza de seguro de cumplimiento en favor de empresas prestadoras de servicios públicos E.S.P. y empresas Industriales y Comerciales del Estado, condiciones version abril de 2008. A propósito de estas consideraciones del Tribunal, la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 26 de octubre de 200131, expuso: "[...] los seguros de cumplimiento están regidos por las reglas propias particularmente, dada su naturaleza, las que gobiernan los seguros de daños, en los cuales campea el principio de la indemnización, cabe decir que, "respecto del asegurado ... serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituir fuente de enriquecimiento" (artículo 1088 C. de Co.).*
>
> *"Significa lo anterior que, de conformidad con las reglas generales sobre los caracteres del daño, para que haya lugar a su reparación, el beneficiario del seguro tiene que demostrar judicial o extrajudicialmente la existencia y el monto de los perjuicios cuya indemnización deba hacer el asegurador en virtud del incumplimiento del deudor; carga demostrativa ésta que en el seguro del cumplimiento diputado tiene sustrato el hecho de que **el asegurador asumió una deuda propia y no la deuda ajena del deudor garantizado,[…]".** (Se destaca).*
>
> *De otra parte, en relación con la autonomía de otra modalidad de seguro de cumplimiento de contratos, vale decir, en frente de la denominada garantía única (seguro de cumplimiento para contratos estatales), el Consejo de Estado en sentencia de 27 de enero de 201632 , anotó: "[...] si bien se entiende que los contratos de seguro celebrados para*

garantizar las obligaciones originadas en la celebración de un determinado contrato estatal tienen una relación directa e inescindible con éste, ***son contratos de carácter autónomo*** *que tienen una regulación especial prevista en los artículos 1036 a 1162 del Código de Comercio, aplicables a la actividad contractual del estado por vía del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, razón por la cual mal puede pensarse que le sean aplicables normas que de manera específica regulen los términos para llevar a cabo procedimientos propios de los contratos estatales, tal como lo es el de la liquidación del contrato estatal". (Se destaca).*

Estas apreciaciones resultan de la mayor importancia, por las proyecciones que tienen en el ámbito procesal, porque al configurar la prestación del asegurador una obligación autónoma y principal33 es claro para el Tribunal que no era necesaria la intervención del contratista afianzado en este proceso, como quiera que se trata de un litisconsorte facultativo o voluntario frente al cual se pueden presentar decisiones diversas en otros litigios, e incluso contradictorias, como lo tiene decantado tanto la Corte Suprema de Justicia como el Consejo de Estado. (…)"34.

- "(…) ANTECEDENTES

1. Lo Pretendido (…)

También se vulneró el No. 13 del artículo 17 del Decreto No. 679 de 1994, pues mediante las cesiones del contrato se prorrogó el plazo inicialmente pactado, más no se actualizó ni se extendió la vigencia de la Póliza de garantía constituida como lo exige la ley, así como tampoco se notificó dicha circunstancia a la aseguradora. (…)

V. CONSIDERACIONES (…)

1. Los contratos de seguro celebrados para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato estatal*. (…)*

De ésta forma, por vía del marco normativo al que se alude se le exige a los contratistas particulares la obligación de constituir una garantía única por medio de la cual se aseguren los posibles riesgos o siniestros que se puedan generar con ocasión de la celebración, ejecución y liquidación de los contratos celebrados con la administración e incluso los generados en la etapa post contractual, normas que gozan el carácter de orden público, pues por medio de las mismas lo que se busca es proteger el patrimonio público. (…)

En lo relativo a las características del contrato de seguro en los contratos estatales, ya la Sección Tercera de ésta Corporación había señalado: (…)

d) Bajo el régimen del Decreto 222 de 1983, los contratos de garantía formaban parte integrante de aquél que se garantizaba, es decir el artículo 70 se ocupó en señalar su carácter accesorio. Esta disposición fue derogada con la entrada en vigencia de la Ley 80, por lo tanto no existe un respaldo positivo que asegure dicho carácter.

Ahora bien, bajo la Ley 80 de 1993, el contrato de seguro constituye un contrato autónomo, pero colabora en el desempeño de la función pública, dado el carácter del patrimonio que protege y puesto que el beneficiario es directamente la administración.

No obstante su autonomía, el contrato estatal constituye la razón principal que da origen al contrato de seguro y se une de tal modo que su cumplimiento y ejecución dependen del primero. Si bien, el contrato de seguro strictu sensu no es un contrato estatal; y es ser

celebrado entre dos particulares en beneficio de un tercero, este tercero siempre es la administración pública. El otorgamiento de la garantía tiene justificación en razón del patrimonio estatal, comprometido por estar afectado directamente, lo cual le confiere un tratamiento especial, distinto de los contratos celebrados en interés de los particulares exclusivamente; tanto es así que la constitución de la garantía y su aprobación son requisitos indispensables para la ejecución del contrato.

De otro lado no debe perderse de vista que el contrato de seguro nace y muere con el contrato estatal, si este se desarrolla normalmente, y proyecta su eficacia en el tiempo solo si el contratista incumple las obligaciones derivadas del contrato.

Lo anterior permite deducir que una vez declarado el incumplimiento de las obligaciones del contratista y configurado el siniestro, se ordenará hacer efectiva la garantía otorgada, mediante acto administrativo, el cual podrá ser objeto de recursos en la vía gubernativa, pero la ejecución no podrá tramitarse mediante el procedimiento de la jurisdicción coactiva, sino mediante el proceso ejecutivo ante esta jurisdicción(…)"35.

Así las cosas, si bien se entiende que los contratos de seguro celebrados para garantizar las obligaciones originadas en la celebración de un determinado contrato estatal tienen una relación directa e inescindible con éste, son contratos de carácter autónomo que tienen una regulación especial prevista en los artículos 1036 a 1162 del Código de Comercio, aplicables a la actividad contractual del estado por vía del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, razón por la cual mal puede pensarse que le sean aplicables normas que de manera específica regulen los términos para llevar a cabo procedimientos propios de los contratos estatales, tal como lo es el de la liquidación del contrato estatal.

En efecto, si bien la normativa contractual contenida en la Ley 80 de 1993 y el No. 10 del Artículo 136 del Código Contencioso Administrativo establece unos términos específicos para liquidar los contratos estatales, éstos únicamente son aplicables a la realización de dicho procedimiento contractual en específico, sin que pueda entenderse de manera alguna que esos mismos plazos también son aplicables a los contratos de seguro celebrados para garantizar las obligaciones originadas en la celebración de un contrato estatal.

Ahora, si bien las normas contractuales contenidas tanto en la Ley 80 de 1993 como en el Decreto 679 de 1994 y las demás normas que lo regulan y complementan establecen la obligación a cargo del contratista de mantener vigentes las pólizas de garantías hasta la liquidación del contrato estatal, no puede entenderse que ante el incumplimiento de dicha obligación el término de vigencia del contrato de seguro es el mismo previsto en la ley para liquidar el contrato estatal.

En conclusión, el término de vigencia de los contratos de seguro, no puede ser el mismo previsto en la ley para liquidar el contrato estatal.

Luego, si lo que ocurre es que en un determinado contrato estatal el contratista constituye una Póliza de seguro con el objeto de garantizar las obligaciones adquiridas con ocasión de su celebración pero no da cumplimiento a su obligación de mantener su vigencia durante la ejecución y liquidación, es evidente que en estos casos dicha vigencia no se puede ampliar aplicando los términos de liquidación del contrato, pues se repite la regulación de dicho procedimiento es totalmente diversa e independiente de la regulación prevista para el contrato de seguro. (…)

2. Garantía única de cumplimiento - Artículo 17 del Decreto No. 679 de 1994. *(…)*

En lo relativo al término de vigencia de la cobertura de la Garantía Única de Cumplimiento se establece que éste deberá extenderse por lo menos durante el tiempo que conforme a las disposiciones contractuales o a las normas previstas en el Estatuto civil o comercial el contratista deba responder por la garantía mínima presunta36. (…)

Pues bien, con todo lo expuesto se entiende que en todos aquellos contratos estatales en los cuales se extienda o se prorrogue el plazo inicialmente acordado por las partes, son las mismas normas contractuales las que le imponen al contratista el deber de extender o prorrogar el término de vigencia de las garantías constituidas, normas que son de orden público y de obligatorio cumplimiento para todos sus destinatarios, pues por medio de éstas lo que se procura es proteger el patrimonio público.

Lo mismo sucede con las estipulaciones contractuales fijadas por las partes y encaminadas a regular todo lo relativo a las garantías en el contrato estatal celebrado.

Ahora, si bien la obligación de mantener la vigencia de las garantías constituidas durante la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal celebrado recae principalmente en cabeza de los contratistas, la administración en ejercicio de su función de dirección, control y vigilancia del contrato también se encuentra en el deber de verificar que el siniestro se ocasionó durante la vigencia de las garantías constituidas a su favor previamente a la expedición de actos administrativos contractuales tendientes a hacerlas exigibles.

Con otras palabras, no resulta razonable que la administración proceda a expedir actos administrativos mediante los cuales ordene la efectividad de las garantías constituidas a su favor cuando el siniestro amparado en éstas se produjo con posterioridad a la vigencia de las mismas, pues ello comportaría un incumplimiento de sus obligaciones de dirección, control y vigilancia del contrato celebrado.

Es de precisar en éste punto que si bien la administración tiene la facultad de proferir los actos administrativos mediante los cuales ordene la efectividad de las garantías constituidas a su favor transcurridos 2 años después de su vigencia, dicha facultad no resulta procedente cuando el siniestro amparado se ocasionó con posterioridad a su vigencia.

5. Los hechos probados. (…)

El 16 de noviembre de 2000 se suscribió entre el señor Fernando Torne Brown, el Ingeniero Antonio Peñaloza Núñez, en su calidad de Gerente de Proyectos de Inversiones y el ingeniero Hernando González Cortes en su calidad de Jefe del Departamento de Interventoría de Obra un Acta de acuerdo en la que se puso de presente el incumplimiento en la ejecución de las obras pese al vencimiento del plazo contractual y las partes manifestaron su voluntad de culminar definitivamente con su ejecución prorrogando el plazo inicialmente acordado por cuarenta (40) días hábiles más contados a partir de la suscripción del acta (Fol. 42 del C. No.1).

A través del Oficio referenciado INT GPI 0036 del 9 de enero de 2001 dirigido al señor Fernando Thorne Brown, el Jefe del Departamento de Interventoría de obras manifestó:

"Este Departamento ve con gran preocupación que a la fecha de éste oficio no haya hecho llegar a ésta oficina la actualización de las pólizas del contrato de la referencia.

Adicionalmente, en visita efectuada a la dirección objeto del contrato, a(sic) constatado que no se han reiniciado los trabajos, solicitamos que en un término de 24 horas se de(sic) el inicio a los trabajos" (Fol. 43 del C. No. 1).

Mediante la Resolución No. 0073 del 1º de febrero de 2001 el Alcalde Distrital de Barranquilla declaró la caducidad del contrato, hizo efectiva la cláusula penal pactada por un valor de $24´407.948,00 y ordenó hacer efectiva la garantía de cumplimiento No. GPI 1025-99 expedida por la accionante y la liquidación de contrato, argumentando que el contratista había incurrido en un incumplimiento grave del contrato por no haber ejecutado oportunamente las obras objeto del contrato pese haber recibido las sumas por concepto de anticipo, haber sido requerido en diferentes oportunidades y por no haber actualizado la vigencia de las Pólizas de garantía constituidas (Fols. 44 y 45 del C. No. 1).

Contra dicha decisión se instauró el recurso de reposición el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 0245 del 10 de mayo de 2001 en el sentido de confirmarla en todas y cada una de sus partes (Fols. 46 a 48 del C. No.1).

Dicha Resolución fue aclarada por medio de la Resolución No. 0357 del 6 de julio de 2001 en los siguientes términos:

"ARTICULO UNICO: Aclárase(sic) la Resolución No. 0245 de Mayo 10 de 2001, en el Artículo Primero de su parte resolutiva en el sentido de que debe entenderse que la Resolución que se confirma es la Resolución No. 0073 de Febrero 1º de 2001, y no el contrato GPI 1025-99 que se menciona en la Resolución materia de Aclaración" (Fol. 50 del C. No. 1).

6. *La solución del caso concreto.*

Pues bien, de las probanzas allegadas y que atrás se reseñaron se encuentra demostrado que para la fecha en la que se produjo el siniestro de incumplimiento, ya se encontraba vencida la Póliza de Garantía constituida en principio por el señor Ricardo Millán en favor del Distrito de Barranquilla por el amparo de cumplimiento, pues su vigencia se extendía desde el 19 de marzo de 1999 hasta el 7 de septiembre de 1999 por un valor de $32´543.931,00.

Así las cosas, la administración no podía proceder a expedir las Resoluciones Nos. 0073 del 1º de febrero de 2001, la No. 0245 del 10 de mayo de 2001 y su aclaratoria la No. 0357 del 6 de julio de 2001 con el objeto de hacer efectiva la Póliza de Garantía No. 10328754, pues es evidente que para la fecha en la que se produjo el siniestro de incumplimiento, ésta ya se encontraba vencida por el amparo de cumplimiento, que se repite se extendía hasta el 7 de septiembre de 1999.

En efecto, para la fecha en la que se produjo el siniestro de incumplimiento, ya había transcurrido más de un año desde el vencimiento de la Póliza de Garantía No. 10328754 por el amparo de cumplimiento y para la fecha en la que se expidieron los actos administrativos impugnados ya había transcurrido mucho más de un año, razón por la cual el Distrito de Barranquilla no podía proceder a ordenar su efectividad ante la aseguradora, pues resultaría ilógico que se obligara a las Compañías aseguradoras a responder por los riesgos posteriores al periodo de cobertura de las Pólizas por ellas expedidas.

Con otras palabras, las compañías aseguradoras no se encuentran obligadas a responder ante la administración por los siniestros ocasionados por fuera del periodo de cobertura en los términos de las Pólizas de garantía por ellas expedidas.

En efecto, si bien tanto los incisos 1º y 3º del No. 19 del artículo 25 y el último inciso del artículo 60 de la ley 80 de 1993, como el artículo 17 del Decreto No. 679 de 1994 imponen en cabeza del contratista la obligación de mantener vigentes las Pólizas de garantía durante la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal, la administración en ejercicio de sus funciones de dirección control y vigilancia de la actividad contractual del estado se encuentra en el deber de verificar la vigencia de las garantías constituidas en su favor antes de proceder a expedir actos administrativos por medio de los cuales ordene su exigibilidad.

Pero además, no resulta procedente, ni mucho menos legal que la administración proceda a expedir unos actos administrativos por medio de los cuales ordene la exigibilidad de las Pólizas de Garantía constituidas a su favor, cuando para la fecha en la que se produjo el siniestro amparado éstas se encontraban vencidas.

De otra parte, la Sala estima que no le asiste la razón al recurrente cuando afirma que la vigencia de la Póliza de garantía No. 10328754 se extiende por el mismo término que tiene la administración para liquidar el contrato o para contabilizar la caducidad de la acción de controversias contractuales, pues tal como se precisó en líneas anteriores el contrato de seguro es un contrato autónomo que se encuentra regulado por normas especiales y no resulta razonable que se rija por términos legales que de manera especial regulan procedimientos propios de la actividad contractual del estado. (…)"37.

Aunque esta última cita jurisprudencial se finque en los señalado en el Decreto 679 de 1994, lo cierto es que sus fundamentos no han variado en las subsiguientes regulaciones normativas que se han expedido respecto a las garantías de cumplimiento tocantes a los contratos regidos por el Estatuto General de Contratación Pública. Por ejemplo, obsérvese lo dispuesto por el art. 127 del Decreto 1510 de 2013, compilado en el art. 2.2.1.2.3.1.18. del Decreto 1082 de 2015:

"Restablecimiento o ampliación de la garantía. (…) Cuando el contrato es modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo, la Entidad Estatal debe exigir al contratista ampliar el valor de la garantía otorgada o ampliar su vigencia, según el caso. La Entidad Estatal debe prever en los pliegos de condiciones para la Contratación, el mecanismo que proceda para restablecer la garantía, cuando el contratista incumpla su obligación de obtenerla, ampliarla o adicionarla"

Amén de reiterar que la obligación para extender la garantía es del contratista, y que la entidad contratante debe ser previsiva y proactiva en cuanto a la permanencia y suficiencia de las garantías, la norma administrativa trascrita pone de presente que, ante las prórrogas de plazo contractual, no se genera una extensión automática de la vigencia aseguraticia. Se hace necesario, por el contrario, gestionar la ampliación correspondiente ante el garante. Y éste, como corresponde a todo acto jurídico, deberá consentir voluntariamente en la modificación de la entidad temporal de la garantía otorgada; sin que norma alguna lo fuerce a obrar en sentido afirmativo.

En consecuencia, a la luz de lo preceptuado por los arts. 1060 y 1058 comerciales, se dieron todas las condiciones para que surgiera la obligación de notificar el agravamiento del estado del riesgo a mi representada. Sin embargo, no se tiene ninguna constancia que

*ello hubiere ocurrido en los términos consignados en el art. 1060 CCo. Es decir, no existe constancia alguna de que **NACIONAL DE SEGUROS** hubiese sido informada formalmente de la cesión contractual convenida ni menos de los otrosíes posteriores. De ahí que el agravamiento del riesgo, ni las problemáticas que la informaron, no se le reportaron a la Aseguradora ni (10) días ni treinta (30) después de acaecidas fácticamente.*

En este orden de ideas fuerza colegir que, desde el vencimiento de cualquiera de los antedichos plazos, la póliza de cumplimiento feneció por ministerio de la ley.

Sobre este particular, así se ha pronunciado una autoridad sobre la materia, como el Profesor Efrén Ossa:

"(…) A. Agravaciones voluntarias o cambio de lugar

*En las agravaciones voluntarias o en el cambio de lugar, la terminación no tiene por qué producir su efecto natural desde el momento mismo en que el asegurado ha incurrido en la omisión de la notificación. Recuérdese que debe hacerla con diez (10) días de antelación a la fecha programada para la modificación del riesgo, por lo menos hasta ese momento el riesgo original sigue siendo el mismo. El equilibrio contractual continua intacto. **El contrato solo puede terminar desde el momento mismo en que la agravación del riesgo o su cambio de lugar se hagan efectivos.** (…)."38 (resaltado fuera de texto).*

Del mismo modo, la terminación contractual por ministerio de la ley, también ha sido reconocida por el Tribunal Superior de Bogotá en sentencia del 15 de agosto de 1986, la cual es reseñada por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 9 de marzo de 1988, en la que se decide no casar la sentencia emitida por el Tribunal, así:

*"(…) Expuesta esa conclusión, aborda enseguida el problema de la terminación del contrato de seguro por falta de aviso oportuno, con arreglo al numeral 4 del artículo 1060 del C de Co., terminación que, señalan, **si bien se produce por ministerio de la ley**, no es óbice para que pueda ser variada por la voluntad de las partes, "o por la de asegurador a quien interesa, caso este último en que se estima indispensable que medie expresa manifestación o una conducta inequívoca que lleve a la certeza del ánimo de renunciar a ese beneficio y de persistir en el contrato (…)" (negrillas fuera de texto)*

En el mismo sentido se pronunció el profesor Andrés Ordoñez, refiriéndose al incumplimiento de la obligación de la que se viene hablando:

*"(…) La terminación se produce desde el momento en que se vence la oportunidad que tenía la parte asegurada para notificar, o, expresado de otra manera, desde el momento en que se incurre en mora en el cumplimiento de la carga, no desde el momento en que se produce el hecho agravante; aquí la ley protege a la parte asegurada, determinando que el contrato no se va a afectar con la agravación del estado del riesgo de manera inmediata y automática sino tras una serie de plazos de gracia, dentro de los cuales se puede notificar la agravación; **solo si se vence la oportunidad de hacer la notificación el contrato termina y termina automáticamente, sin necesidad de que haya una declaración de parte de este respecto.***

***EFRÉN OSSA, en su obra, señala acertadamente a este respecto que hay un evento en que la terminación de contrato no coincide con el vencimiento del término para notificar al asegurador, que es el caso de las agravaciones voluntarias del estado del riesgo** (…)39" (negrillas fuera de texto).*

Así entonces, no queda duda que, en el caso que nos ocupa, la terminación del contrato de seguro de cumplimiento se produjo de manera automática ante la ausencia de notificación alguna ante la Aseguradora de las vicisitudes antes anotadas; sin que se requiriera ningún tipo de manifestación de la Aseguradora en el sentido de dar por terminado el contrato.

En todo caso, para evitar confusiones, debe aclararse que la aludida finalización de la vigencia del seguro de cumplimiento no responde a la hipótesis de la terminación unilateral previstas en el art. 107140 CCo. No es ***NACIONAL DE SEGUROS*** *la que, por su propia voluntad, está dando por terminados, de manera unilateral, los amparos de la póliza de cumplimiento; lo cual está prohibido. Es la Ley la que impone dicha consecuencia de fenecimiento de la vigencia del seguro, conforme lo prescribe el antes citado art. 1060 CCo.*

No obstante la solidez de los anteriores argumentos, según la Resolución, lo manifestado por mi representada va en contravía del "principio de corrección material" en los siguientes términos:

> Este argumento no se compadece con el principio de corrección material acorde con las pruebas documentales aportadas al expediente. Este procedimiento se adelantó por lo incumplimientos incurridos desde junio a noviembre de 2024, cuando el plazo de ejecución original estipulado en el contrato Nº 327 de 2023 lo era hasta el 31 de diciembre de 2024; por tanto, los hechos que constituyen siniestro asegurable se enmarcan dentro del contrato original, amparado bajo la póliza de cumplimiento 400052553 expedida por la Nacional de Seguros S.A; de ahí que no sea aplicable la norma pretendida por la aseguradora.

Sobre el particular, se extraña de la Resolución las razones por las cuales, según el USPEC, el sustento técnico y jurídico sobre la terminación automática de la póliza por modificaciones y agravaciones del riesgo no informadas a NACIONAL DE SEGUROS vayan en contravía del principio de corrección material, siendo esto un claro vicio de falta de motivación.

Por el contrario, lo que se buscaba era que el Despacho analizara que incluso si se dieron los incumplimientos durante la vigencia de la póliza, lo cierto es que su declaratoria se dio casi un año después, no siendo entonces procedente que la Resolución declarara el siniestro y ordenara el pago a cargo de NACIONAL DE SEGUROS.

El análisis del anterior argumento igualmente debe tener en cuenta que, si según la Resolución, la USPEC tiene competencia para declarar el incumplimiento del contrato a cargo de la UT PENITENCIARIOS 2023 en virtud de los otrosíes firmados con posterioridad a la cesión, incluso si en gracia de discusión se aceptara este argumento, en todo caso, es claro que mi representada no puede estar obligada a hacer pago alguno, como quiera que el contrato fue modificado sin su consentimiento, y sin estas modificaciones estar aseguradas por la Póliza No. 400052553.

3) La Resolución está viciada de nulidad La declaratoria del siniestro fue hecha de forma extemporánea.

Sin perjuicio de lo que se ha manifestado a lo largo de este escrito, se debe poner de presente que la Resolución fue expedida por fuera de la cobertura temporal de la póliza, no siendo entonces posible condenar a NACIONAL DE SEGUROS a que realice pago alguno por cuenta de la Póliza.

Como se indica en la siguiente imagen, de conformidad con el último anexo de la póliza, la cobertura temporal del amparo de cumplimiento -el único que, posiblemente, podría ser afectado- fue desde el 27 de septiembre de 2024 hasta el 1 de mayo de 2025. No obstante, como es sabido, la Resolución fue proferida el 6 de octubre de 2025, no siendo posible pretender su afectación.

RESOLUCIÓN NÚMERO 001005 **DEL** 21/11/2025 21:17:29

"Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 000873 del 6/10/2025, en el marco del procedimiento sancionatorio contractual No. USPEC-CTO-327-2023.

REFERENCIA	SUCURSAL		CÓD. SUCURSAL	CÓD.PUNTO DE VENTA		RAMO	No. PÓLIZA	ANEXO
173492	BOGOTA		11			30	400052553	1
FECHA EXPEDICIÓN	**VIGENCIA DESDE**	**A LAS**	**VIGENCIA HASTA**	**A LAS**	**TIPO DE MOVIMIENTO**			**HOJA**
Dia - Mes - Año	Dia - Mes - Año	Horas	Dia - Mes - Año	Horas	MODIFICACIÓN			1
24 / 10 / 2024	27 / 9 / 2024	00:00	31 / 12 / 2027	00:00				

DATOS DEL TOMADOR			
NOMBRE	UT PENITENCIARIOS 2023	NIT	901.779.018 - 4
DIRECCIÓN	CARRERA 74B #55-60, BOGOTÁ, D.C., DISTRITO CAPITAL	TELÉFONO	3202283532

DATOS DEL AFIANZADO			
NOMBRE	UT PENITENCIARIOS 2023	NIT	901.779.018 - 4
DIRECCIÓN	CARRERA 74B #55-60, BOGOTÁ, D.C., DISTRITO CAPITAL	TELÉFONO	3202283532

DATOS DEL ASEGURADO / BENEFICIARIO					
ASEGURADO	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	NIT	900.523.392 - 1	TELÉFONO	4864130
BENEFICIARIO	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	NIT	900.523.392 - 1	TELÉFONO	4864130

OBJETO DEL SEGURO

ANEXO 1:

POR MEDIO DEL PRESENTE ANEXO SE AUMENTA EL VALOR ASEGURADO DE LAS GARANTIAS CONTRATADAS ACORDE A LO ESTABLECIDO EN EL OTROSÍ No. 2 AL CONTRATO USPECCT-327-2023

VALOR ADICION $4.235.840.532,90

TIPO DE OBLIGACIÓN: CUMP-SUMINISTRO DE ALIMENTOS

AMPAROS	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	SUMA ASEGURADA	VALOR PRIMA
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO	27/09/2024	01/05/2025	10.102.131.517,20	1.754.882,43
PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES LABORALES	27/09/2024	31/12/2027	5.051.065.758,60	4.833.500,23

4) La multa impuesta en la Resolución no tuvo en cuenta el principio de proporcionalidad que debe seguir la Administración.

Sin perjuicio de lo previamente expuesto, la Resolución debe ser revocada, en la medida en que no tuvo en cuenta el principio de proporcionalidad que debe seguir la Administración.

En el artículo 1596 del Código Civil se establece que "(…) 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 (…)".

Por su parte, en el artículo 867 del Código de Comercio colombiano se dispone que
"(…) 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** (…)" (negrillas fuera de texto).*

En esa medida, según la misma Resolución, se reconoce que la Unión Temporal allegó una serie de documentos que satisfacían lo requerido por la interventoría y por el USPEC, quedando presuntamente pendiente la entrega de otros documentos, pero en menor cantidad.

ESPACIO EN BLANCO

> Finalmente, también es necesario poner de presente que acorde con el artículo 86, literal d *"La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento"*, esto es relevante si se tiene en cuenta que en el presente asunto, la interventoría informó de cumplimientos parciales sobre determinados establecimientos carcelarios por los cuales ya no subsiste mérito alguno para continuar la actuación por tales eventos.

Así las cosas, se extraña de la Resolución la explicación del porqué el presunto incumplimiento contractual -que solo hacía referencia a la entrega de información para proceder con el pago al contratista- ameritaba sanción máxima, en contravía del principio de proporcionalidad.

5) Compensación.

En el evento en que, contrario a derecho, la USPEC decida no revocar la Resolución, respetuosamente se solicita que la posible obligación indemnizatoria a cargo de ***NACIONAL DE SEGUROS*** *quede condicionada a que el valor de la multa no pueda ser compensada o deducida de los saldos y créditos que existan o se generen en favor del Contratista.*

SOLICITUD

Por las razones previamente expuestas, respetuosamente se solicita a este Despacho que reponga las decisiones contenidas en la Resolución, y en consecuencia, no se afecte la póliza de cumplimiento expedida por mi representada.

3. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

A. SOBRE LAS CONSIDERACIONES Y ARGUMENTOS DEL CONTRATISTA

El argumento central del contratista en su recurso se centra en la supuesta falta de revisión por parte de la entidad al momento de la valoración probatoria, ya que, a su parecer, sí habría subsanado las falencias en los documentos necesarios para la facturación de los establecimientos de reclusión pendientes.

Que, al parecer, ese yerro se vería patente en el sentido que la decisión adoptada en la resolución recurrida lo fue con base al informe de interventoría del mes de agosto de 2025, en el cual no se tuvieron en cuenta la totalidad de subsanaciones realizadas conforme lo realizado en mesas de trabajo entre el contratista, la interventoría y la USPEC.

Precisamente por esa inconformidad, por intermedio de la Dirección Logística de la Entidad, se requirió un nuevo informe a la interventoría del contrato mediante radicado E-2025-012450 del 23 de octubre de 2025, el cual se respondió con informe CIA-8175-2025 del 07 de noviembre de 2025.

En esa oportunidad, la interventoría manifestó que los días 4 y 10 de octubre de 2025, así como el 5 de noviembre siguiente, el contratista cargó nuevos

documentos tendientes a la subsanación de las falencias evidenciadas desde finales del 2024.

No obstante, estos no fueron suficientes para entender superadas la inconsistencia, de un parte porque de los paz y salvos cargados *«en algunos de estos la firma de los directores aparenta estar superpuesta o suscrita de manera digitalizada, lo que genera inquietud sobre la autenticidad y validez de dichos documentos».* Y de otra, si bien se subieron a la plataforma soportes de pago correspondientes a la ARL y nómina faltantes, referente a los segundos, el comprobante presentado tiene fecha de pago del 6 de diciembre y, considerando que se encuentran pendientes de certificación los meses de octubre, noviembre y diciembre, no es posible determinar con certeza a cuál de dichos meses corresponde el pago efectuado. Irregularidades que, se reitera, no permiten tener por subsanado el incumplimiento por el cual se inició este procedimiento administrativo.

El informe que entrega la interventoría sobre este particular es la prueba idónea para acreditar el cumplimiento o no de estas obligaciones contractuales, dado que acorde con los estudios previos de licitación para este contrato, *«Literal L Forma de pago»*, numerales *«1. Entrega de documentación para el pago»* y *«2. Revisión de documentos soporte, subsanación y aval de la factura»* la interventoría del contrato es la persona establecida contractualmente para la recepción, revisión y aval de dicha documentación, condiciones aceptadas por el contratista con la suscripción del contrato 327-2023.

En ese entendido, la Entidad no cercena de ningún modo el debido proceso probatorio del contratista al sustentarse en lo dicho por la interventoría, ya que, como bien se explicó anteriormente, se trata de la persona contractualmente habilitada para evaluar los documentos que debe radicar el contratista con los que se pretendería la facturación de los servicios mes a mes, obrar de otro modo sí constituiría la violación ahora alegada en el recurso de reposición por el recurrente.

En ese orden de ideas, conforme las pruebas allegadas aún en trámite de la reposición, persiste el incumplimiento así:

PERIODO	ESTABLECIMIENTO
OCTUBRE 2024	CPMSTUL TULUÁ CPAMSPY POPAYAN DE POPAYAN EPMSC IPIALES EPMSC EL BORDO EPMSC PASTO EPMSC TUMACO
NOVIEMBRE 2024	CPMSTUL TULUA. CPAMSPY POPAYAN.

Otro argumento esgrimido por el contratista consiste en que no sería apropiado sancionarlo por cuanto los periodos de junio, julio agosto y septiembre de 2024 ya están facturados y que con las mesas de trabajo para subsanaciones se otorgó al contratista un nuevo plazo para acreditar el cumplimiento de su obligación inicialmente omitida, de ahí que la fecha límite vencía el 1 de octubre de 2025.

Sobre esta manifestación, la Entidad rechaza categóricamente tan particular concepción sobre las mesas de trabajo. Sea la oportunidad para aclararle al contratistas que estas mesas, de ninguna manera, tienen capacidad alguna para modificar las obligaciones del contrato estatal originalmente firmado, en el cual se estableció la obligación al contratista de «***A más tardar dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente al cierre del corte mensual*** *el Proveedor deberá, para efectos de la revisión y aprobación de la documentación y factura para pago, radicar inicialmente a la interventoría, en caso de no contar con ella, se radica a la supervisión los siguientes, de acuerdo con el tipo de establecimiento en el que se preste el servicio*» (Literal L Forma de pago, numeral 1. Entrega de documentación para el pago de los estudios previos para licitación)

La lógica de estas mesas de trabajo era para, en lo posible, lograr la subsanación de los incumplimientos ya incurridos por el contratista en lo ateniente a la

radicación de documentos para proceder a la facturación, es decir, era una oportunidad adicional que se le dio a la parte incumplida para que pudiera finiquitar el asunto de la facturación en buenos términos, lo cual no fue posible y, por ende, se tuvo la necesidad de acudir a este procedimiento sancionatorio contractual.

Y, aun así, si en gracia de discusión se aceptara la particular tesis del contratista, a primero (1) de octubre de 2025 no se habían subsanado las omisiones por él incurridas, pues incluso la interventoría revisó una última vez el 5 de noviembre, sin que se hubieren cumplido a cabalidad las obligaciones para dar aval a la facturación de octubre y noviembre de 2024, hecho que redunda en el incumplimiento del contratista.

Esta circunstancia se encuentra debidamente soportada en el informe de interventoría más reciente, el cual es categórico al señalar que *"se puede evidenciar que, aunque el contratista realizó entrega parcial de algunos documentos, no cumplió con los compromisos pactados ni con las fechas estipuladas (...), por lo que los hechos materia del presunto incumplimiento, a la presente fecha, persisten".*

Frente a lo expuesto por el contratista, quien afirma que la interventoría carece de validez jurídica para emitir pronunciamientos dentro del proceso sancionatorio por no contar con contrato vigente, **no le asiste razón**, toda vez que el deber de informar del interventor constituye una obligación legal que trasciende la mera existencia del contrato, pues deriva no solo del vínculo contractual, sino de la ley misma. De ahí que resulte erróneo asumir que las funciones del interventor se limitan a las cláusulas contractuales, cuando en realidad sus obligaciones emanan de dos fuentes: el contrato y, de manera primordial, la ley la cual le impone el deber de poner en conocimiento de la entidad cualquier situación que pueda afectar la correcta ejecución del contrato estatal.

El artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 impone al interventor un deber legal imperativo:

> *"[...] serán responsables por* ***mantener informada a la entidad contratante*** *de los hechos o circunstancias que puedan [...] poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o* ***cuando tal incumplimiento se presente****."*

Este deber no se extingue con la terminación del plazo contractual. Por el contrario, la misma ley establece consecuencias jurídicas severas para su omisión, como la responsabilidad solidaria con el contratista, la configuración de

una falta disciplinaria gravísima y una inhabilidad para contratar con el Estado por cinco años.

Estas responsabilidades demuestran que la obligación de informar y documentar los incumplimientos ocurridos durante su gestión persiste, pues de lo contrario, bastaría con la terminación del contrato para eludir las consecuencias de una vigilancia deficiente. El informe emitido, por tanto, es la materialización de un deber legal cuyo cumplimiento es exigible aun después de finalizado el plazo, para responder por los hechos de su gestión.

En concordancia con lo anterior, el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 2 de la Ley 1882 de 2018, establece que:

> *"[...] Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades,* ***derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos*** *siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría."*

Esta disposición evidencia que las responsabilidades y deberes del interventor no se restringen exclusivamente a la vigencia formal del contrato, sino que se extienden más allá de su terminación, abarcando incluso la etapa de liquidación y los hechos u omisiones ocurridos durante la ejecución contractual. En ese sentido, los informes y actuaciones de la interventoría conservan fuerza y validez jurídica, en tanto responden al cumplimiento de una obligación legal de informar y colaborar con la administración que se mantiene vigente mientras subsistan efectos derivados del contrato intervenido.

En consecuencia, el argumento del recurrente resulta improcedente, toda vez que la sanción impuesta se sustenta en la potestad legal de la Entidad y en un informe que constituye un requisito procedimental y expresión del deber funcional del interventor. Por tanto, la terminación del contrato de interventoría no afecta la legitimidad ni la eficacia de dicho informe dentro del proceso sancionatorio.

En relación con el argumento del contratista según el cual la mora en el pago por parte de la Entidad habría generado un desequilibrio económico del contrato, afectando su capacidad operativa y comprometiendo el cumplimiento de sus obligaciones con terceros y proveedores, es necesario precisar que dicho planteamiento no resulta procedente, toda vez que la mora alegada no es imputable a la USPEC, sino a la conducta omisiva del propio contratista, quien incumplió con la entrega oportuna de la documentación soporte requerida para el trámite de los pagos.

De conformidad con lo dispuesto en el Estudio Previo del Contrato No. 327 de 2023, en el apartado ***"Forma de pago"***, se estableció expresamente que:

> *"El contratista deberá presentar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al cierre de cada mes la facturación y los documentos soporte exigidos por la interventoría para efectos de revisión, aprobación. (Estudio Previo Contrato No. 327 de 2023, pág. 49 y s.s.)"*

Sobre la revisión de documentos soporte, subsanación y aval de la factura. De conformidad con lo establecido en el Estudio Previo del Contrato No. 327 de 2023, en el apartado "Revisión de documentos soporte, subsanación y aval de la factura" (págs. 53–54), se dispone expresamente que:

> *"A partir de la radicación de la totalidad de documentos requeridos para la interventoría y/o supervisión en el área ejecutora correrá el tiempo en el momento que se reciba en la Dirección Logística (ver tabla No. 7 Entrega de documentación), en los plazos anteriormente informados, la supervisión y/o Interventoría contará con ocho (8) días hábiles para su revisión, en caso de requerir ajustes a que haya lugar, estos deben ser solicitados por escrito. Para efectos de la subsanación el Proveedor cuenta con tres (3) días hábiles como máximo para tal fin. Una vez recibidas las subsanaciones el Supervisor y/o Interventor contará con máximo tres (3) días hábiles para efectuar su revisión y en caso de ser necesario requerir nuevamente la subsanación de algún documento, para lo cual el proveedor contara nuevamente con tres (3) días hábiles, una vez recibidas nuevamente las subsanaciones el Supervisor y/o Interventor contará con máximo de tres (3) días hábiles para efectuar su revisión, en caso que el contratista no entregue en el plazo establecido la subsanación la entidad procederá a devolver por escrito la factura, y se deberá iniciar nuevamente el proceso, contando desde el inicio los plazos de revisión."*

Así mismo, el mismo apartado establece que:

> *"Este mismo proceso se adelantará hasta que los documentos y la factura se encuentren avalados y aprobados en su totalidad por la supervisión y/o interventoría. Después de ser radicada la factura en el área financiera, el giro se realizará conforme a disponibilidad de PAC."*

De lo anterior se desprende que el procedimiento contractual para el pago se encuentra condicionado al aval técnico y administrativo de la interventoría, en tanto dicha dependencia debe revisar y aprobar en su totalidad la facturación y la documentación soporte antes de que la USPEC pueda adelantar el trámite de pago. En consecuencia, mientras la interventoría no haya otorgado dicho aval, la Entidad no se encuentra habilitada legalmente para realizar desembolsos.

Por consiguiente, la obligación de la USPEC de efectuar los pagos solo surge cuando el contratista cumple con la entrega completa y oportuna de los documentos soporte, y la interventoría emite la certificación de cumplimiento respectiva.

Ahora bien, se tiene que precisamente la falta de entrega de la documentación de facturación por parte del contratista fue la causa que motivó el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, conforme se evidencia en el Informe CIA-5112-2025 del 28 de enero de 2025, elaborado por la interventoría, el cual puso en conocimiento de la Entidad que el contratista no había presentado los documentos requeridos para el trámite de pago de varios periodos, entre ellos los correspondientes a los meses de junio a septiembre de 2024, impidiendo así la emisión de los avales técnicos y financieros necesarios.

Posteriormente, y tal como se constató en el Informe de Interventoría CIA-8109-2025 del 19 de septiembre de 2025, el contratista solo hasta el mes de agosto y principios de septiembre de 2025 procedió a realizar el cargue de la documentación pendiente de esos periodos, lo que permitió que la interventoría pudiera emitir los respectivos avales de pago.

El citado informe señala expresamente que:

> *"27 de agosto de 2025: Se realizó reunión presencial que contó con participación de la dirección logística, contratista e interventoría, en esta reunión se revisó el detalle de la información faltante tanto técnica como financiera, validando en conjunto el enlace dispuesto por la entidad para la radicación de información. Así las cosas, el contratista se comprometió a lo siguiente:*

> *Realizar cargue de los PAZ y SALVOS (anexos 14) para todos los establecimientos.*
> *Realizar cargue y subsanación de la información pendiente de los establecimientos EP Arceletas Uri y EP Barrio Sur Bolívar para los meses de junio a septiembre.*
> *Realizar cargue de las subsanaciones y documentación pendiente de octubre, noviembre y diciembre.*
>
> *(…)*
>
> *En atención a los compromisos y después de diferentes llamadas telefónicas entre el operador y la interventoría,* ***se resalta que, el miércoles 3 de septiembre se contó con la información pendiente de los establecimientos EP Arceletas Uri y EP Barrio Sur Bolívar para los meses junio a septiembre,*** *en consecuencia, a este hecho, la interventoría después de revisar que se cumple con los requisitos contractuales radica certificación en la entidad. (CIA-8109-2025, p. 3; negrita y subrayado fuera del texto).*

De esta manera, queda plenamente acreditado que, las facturas correspondientes a los meses de junio a septiembre de 2024 no pudieron ser tramitadas ni pagadas oportunamente porque el contratista no había entregado los documentos exigidos por el contrato y el Estudio Previo, razón por la cual la interventoría se encontraba materialmente impedida para emitir el aval técnico, financiero y administrativo indispensable para autorizar el pago.

En consecuencia, no existió mora imputable a la USPEC, ya que la Entidad no podía efectuar pagos sin contar con el aval técnico, administrativo y financiero de la interventoría, conforme a las exigencias contractuales.

Por el contrario, la actuación de la USPEC fue ajustada a derecho y acorde con los principios de planeación, responsabilidad y reciprocidad contractual previstos en los artículos 4 y 26 de la Ley 80 de 1993, así como con el procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, para la imposición de sanciones frente a incumplimientos contractuales.

En suma, el supuesto desequilibrio económico alegado por el contratista no tiene origen en una omisión de la Entidad, sino en su propio incumplimiento de las obligaciones de presentar la documentación soporte para la facturación dentro de los plazos contractuales, hecho que además motivó la apertura del

procedimiento sancionatorio y explica por qué solo hasta septiembre de 2025 la interventoría pudo avalar los pagos correspondientes a los meses de 2024.

Antes bien, fue la negligencia del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones de entrega de la documentación la que generó el retraso en los pagos y, por ende, cualquier afectación económica fue consecuencia directa de su propia conducta omisiva, no de una supuesta mora atribuible a la USPEC.

Finalmente, esta Dirección no encuentra cómo se quebrantó el equilibrio contractual al no efectuarse *«el pago de las facturas correspondientes a los periodos de junio, julio, agosto y septiembre de **2025**, pese a haber sido revisadas y aprobadas por la interventoría» (según se extrae textualmente del recurso)* pues la ejecución del contrato 327-2023 por parte de UT PENITENCIARIOS 2023 fue sólo **hasta diciembre de 2024**. Por todo lo anterior, ninguno de los reparos esgrimidos por el contratista sale avante.

B. SOBRE LAS CONSIDERACIONES Y ARGUMENTOS DE LA ASEGURADORA

La aseguradora argumenta que la entidad perdió competencia para imponer la multa al hacerlo después de finalizado el plazo de ejecución del contrato.

Al respecto, la normativa y la jurisprudencia aplicable establecen un criterio específico para determinar el límite temporal de esta facultad. El artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 manifiesta que las entidades:

"(...) tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato".

La interpretación de esta disposición ha sido desarrollada por Colombia Compra Eficiente y el Consejo de Estado, quienes han aclarado que el vencimiento del plazo de ejecución del contrato no extingue, por sí solo, la competencia de la entidad para imponer sanciones. La condición esencial es que las obligaciones del contratista aún estén pendientes de ser ejecutadas.

En este sentido, Colombia Compra Eficiente en Conceptos 569-2020, 329-2023 y 011-2025 (donde cita jurisprudencia del C.E.) ha manifestado que: *"(...) la Administración podrá imponer las multas y hacer efectiva la cláusula penal inclusive después de su plazo de ejecución, siempre que la obligación esté pendiente de cumplir".*

Así las cosas, es posible afirmar que la competencia de la Entidad se mantiene si, al momento de iniciar el procedimiento sancionatorio e imponer la multa, las obligaciones que se imputan al contratista continuaban pendientes de cumplimiento.

Esta circunstancia se encuentra debidamente soportada en las actuaciones adelantadas, las cuales evidencian que el incumplimiento persistía al momento de iniciarse el trámite sancionatorio. En primer lugar, en el Informe CIA-5112-2025 del 28 de enero de 2025, la interventoría puso en conocimiento de la Entidad el incumplimiento del contratista respecto de las obligaciones pactadas en el contrato, advirtiendo sobre la falta de cumplimiento oportuno de los compromisos asumidos.

Posteriormente, en el oficio CIA-8109-2025 del 19 de septiembre de 2025, la interventoría reiteró tal situación, concluyendo expresamente que *"aunque el contratista realizó entrega parcial de algunos documentos, no cumplió con los compromisos pactados ni con las fechas estipuladas. Por lo anterior, esta interventoría debe precisar que los hechos materia de presunto incumplimiento a la presente fecha persisten"*

Dicha situación permanecía al mes de noviembre del presente año, según se desprende del oficio CIA-8175-2025 del 7 de noviembre de 2025, mediante el cual la interventoría ratificó que aún subsistía documentación pendiente por subsanar y concluyó manifestando que:

> *"Frente a lo anterior expuesto, se puede evidenciar que, aunque el contratista realizó entrega parcial de algunos documentos, no cumplió con los compromisos pactados ni con las fechas estipuladas.* ***Por lo anterior, esta interventoría debe precisar que los hechos materia de presunto incumplimiento a la presente fecha persisten."*** (Negrita y subrayado fuera del texto).

En consecuencia, al permanecer vigente el incumplimiento de las obligaciones contractuales, resulta evidente que la Entidad conserva la competencia para iniciar y decidir el procedimiento sancionatorio, toda vez que la conducta

atribuida al contratista continuaba generando efectos jurídicos y materiales dentro de la ejecución contractual.

Frente al argumento expuesto por la aseguradora, según el cual la cesión del contrato impediría a la Entidad exigir al contratista cedente el cumplimiento de las obligaciones contractuales o derivadas de presuntos incumplimientos, es preciso señalar que dicha interpretación desconoce el alcance jurídico de la cesión en materia contractual estatal.

La cesión de un contrato estatal no implica la liberación del contratista cedente respecto de las obligaciones y responsabilidades derivadas de los hechos ocurridos durante el período en que ejecutó el contrato. En consecuencia, el contratista original sigue siendo responsable por los incumplimientos o irregularidades que se hubieren configurado con anterioridad a la cesión, mientras que el cesionario asume las obligaciones y compromisos que surjan con posterioridad a dicha figura jurídica.

En ese orden de ideas, la posición de la aseguradora, según la cual no resulta jurídicamente viable imponer sanciones o requerir el cumplimiento de obligaciones al contratista cedente, carece de sustento legal. La cesión produce efectos únicamente hacia el futuro y no tiene la virtud de extinguir las responsabilidades preexistentes.

Por consiguiente, la USPEC conserva plena competencia para adelantar el procedimiento sancionatorio respecto de los incumplimientos imputables al contratista original, ocurridos mientras éste ostentaba la calidad de parte contratante y ejecutaba las obligaciones bajo su cargo, en aplicación de los principios de legalidad, responsabilidad y eficacia de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y en los artículos 4 y 5 de la Ley 80 de 1993.

Sobre la Inaplicabilidad de la Terminación Automática de la Póliza (Art. 1060 C.Co.) en el Régimen de Contratación Estatal:

La Aseguradora invoca el artículo 1060 del Código de Comercio para argumentar que la póliza terminó automáticamente por una supuesta agravación del riesgo no notificada, consistente en la cesión del contrato. Este argumento pretende aplicar de forma aislada una norma del derecho privado comercial, desconociendo la naturaleza especial y las normas de orden público que rigen las garantías en la contratación estatal.

El régimen de garantías en la contratación pública está diseñado para proteger el patrimonio del Estado. Por ello, la legislación ha establecido un blindaje especial para estas garantías. El artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 es diáfano al señalar que las pólizas de cumplimiento de contratos estatales *"no expirarán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral".* La terminación automática por falta de notificación de una modificación contractual, como la cesión, sería funcionalmente equivalente a una revocatoria unilateral encubierta, contraviniendo el espíritu y la letra de la norma. Permitir que una garantía de orden público fenezca por una formalidad de notificación entre las partes privadas (tomador y aseguradora) dejaría al Estado en una posición de vulnerabilidad inaceptable.

La cesión de un contrato estatal no es una circunstancia imprevisible o extraña que agrave el riesgo en los términos del artículo 1060 del Código de Comercio. Es una figura jurídica prevista y regulada en el Estatuto de Contratación. La jurisprudencia y la doctrina han reconocido que, si bien el contrato de seguro es autónomo, mantiene una interdependencia funcional con el contrato garantizado. El riesgo asegurado en la Póliza No. 400052553 era el cumplimiento de las obligaciones de la UT PENITENCIARIOS 2023. El siniestro que se declara en la Resolución No. 000873 del 6 de octubre de 2025 se refiere, precisamente, al incumplimiento de ese contratista, ocurrido antes de la cesión. La Aseguradora no está siendo llamada a responder por actos del nuevo contratista (el cesionario), sino por los de su afianzado original.

En conclusión, las normas especiales de la contratación estatal priman sobre la disposición general del Código de Comercio invocada. La póliza no terminó automáticamente y la Aseguradora sigue vinculada a responder por los incumplimientos de su afianzado original. Este cargo, por tanto, se desestima.

ESPACIO EN BLANCO

De la ocurrencia del Siniestro Durante la Vigencia de la Póliza. Distinción entre Vigencia de Cobertura y Prescripción de la Acción:

La Recurrente incurre en una confusión conceptual entre dos figuras jurídicas distintas: la vigencia de la cobertura del seguro y el término de prescripción de la acción para reclamar. Sostiene que, como la Resolución sancionatoria se expidió el 6 de octubre de 2025 y la vigencia del amparo de cumplimiento finalizaba el 1 de mayo de 2025, la declaratoria fue extemporánea.

Este argumento carece de sustento jurídico. La vigencia de la cobertura delimita el período temporal dentro del cual debe ocurrir el hecho generador del siniestro para que este quede amparado. Por otro lado, la prescripción es la sanción por la inacción del titular de un derecho durante un tiempo determinado, extinguiendo la acción para reclamarlo.

En el seguro de cumplimiento, el siniestro es el incumplimiento del contratista. En el caso que nos ocupa, los hechos constitutivos del incumplimiento (la no entrega de documentación) tuvieron lugar entre junio y noviembre de 2024, como consta en el expediente. La vigencia del amparo de cumplimiento de la Póliza No. 400052553 se extendía desde el 27 de septiembre de 2024 hasta el 1 de mayo de 2025. Es incontrovertible, entonces, que el siniestro ocurrió dentro del período de cobertura de la póliza.

Una vez ocurrido el siniestro, nace para el beneficiario (USPEC) el derecho a reclamar la indemnización, y con él, empieza a correr el término de prescripción de la acción, regulado en el artículo 1081 del Código de Comercio. Dicha norma establece una prescripción ordinaria de dos años, que *"empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción".*

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática en diferenciar estos dos momentos. En sentencia del 6 de octubre de 2005, citada por la doctrina, se precisó:

"El acaecimiento del siniestro, o sea, el incumplimiento, debe ocurrir dentro del plazo de vigencia del seguro fijado en la póliza, para que el Asegurador resulte obligado a la indemnización. Empero, dicho término no es el mismo dentro del cual las autoridades (...) deben declarar el incumplimiento."[1]

[1] Cita original del texto, Sentencia de 11 de julio de 2002 (C. P. Dr. Gabriel Mendoza Martelo) Exp: 11001-03-24-000-1999-0376-01 (Actor: Avianca S.A.). Reiterada en sentencia del 23 jun. 2010 Sección Tercera, rad 25000-23-26-000-1995-00862-01(16494)

La USPEC tuvo conocimiento de los incumplimientos a través de los informes de interventoría durante el segundo semestre de 2024 e inició el procedimiento administrativo sancionatorio el 7 de febrero de 2025, actuando con diligencia y muy por debajo del término de prescripción ordinaria de dos años. La expedición de la Resolución sancionatoria el 6 de octubre de 2025 es el acto que culmina dicho procedimiento, pero no puede confundirse con la fecha de ocurrencia del siniestro.

Por consiguiente, el siniestro ocurrió durante la vigencia de la cobertura, y la acción para declararlo y hacerlo efectivo se ejerció dentro del término de prescripción legal. El argumento de la Recurrente es improcedente.

Sobre la proporcionalidad de la multa impuesta:

Como bien se expuso en la resolución objeto de reproche, las consecuencias que debe otorgarse es la aplicación de una multa contractual, con fines conminatorios y disuasivos para el que el contratista reconduzca su actuación por los causes contractuales y cese con el incumplimiento parcial, consagrada la cláusula décima tercera del contrato, que establece *"multas diarias equivalentes hasta el uno por ciento (1%) del valor total del contrato, sin que el total de las mismas exceda el diez por ciento (10%) del valor total del mismo."*

La normativa civil y comercial, aplicable a los contratos estatales por remisión de la Ley 80 de 1993, establece los parámetros que la entidad debe observar al momento de graduar las sanciones. Específicamente, el artículo 1596 del Código Civil y el artículo 867 del Código de Comercio son mandatos claros sobre cómo proceder ante un cumplimiento parcial por parte del deudor.

El Código Civil establece que el cumplimiento parcial da lugar a una rebaja proporcional de la pena:

> *"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"*

De igual manera, el Código de Comercio faculta la reducción equitativa de la pena cuando la obligación principal se ha cumplido en parte. En el artículo 867, en su parte final, dice:

> "*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 sea cumplida en parte".*

Por otra parte, el incumplimiento de las obligaciones contractuales a que hace referencia el presente informe se presentó a partir del 16 de julio de 2024 y a la fecha persisten, teniendo en cuenta que el anexo 23- estudios previos, señala *"ENTREGA DE DOCUMENTACIÓN PARA EL PAGO. A más tardar dentro de los primeros diez (10) días hábiles del mes siguiente al cierre del corte mensual el Proveedor deberá, para efectos de la revisión y aprobación de la documentación y factura para pago, radicar inicialmente a la interventoría".* Así las cosas, el día 15 de julio, 15 de agosto, 13 de septiembre, 15 de octubre, 18 de noviembre y 13 de diciembre de 2024, fue el día hábil número 10, fecha límite para entregar a la interventoría la documentación correspondiente a los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre 2024 respectivamente.

Sin embargo, a lo largo del procedimiento, esta Dirección ha reconocido que el contratista ha realizado una *"subsanación parcial"* de sus obligaciones. Como se evidencia la Unión Temporal allegó una serie de documentos que satisfacían lo requerido por la interventoría y por la USPEC, quedando pendiente la entrega de otros documentos, pero en menor cantidad.

Esta actuación del contratista constituye un cumplimiento parcial de la obligación, lo cual activa de manera imperativa el deber de la Administración de graduar la sanción conforme a lo dispuesto en la normativa citada. Imponer la sanción inicialmente tasada, sin considerar que una parte del incumplimiento fue corregida, resultaría en una medida desproporcionada que no reflejaría la realidad fáctica actual de la ejecución contractual.

En este orden de ideas, la decisión de esta Dirección se orienta a reducir el tiempo de mora considerado para el cálculo de la multa, en atención a que la conducta posterior del contratista evidenció una subsanación parcial de las obligaciones inicialmente incumplidas. De esta manera, el ajuste busca reflejar de manera proporcional el periodo real durante el cual persistió el incumplimiento. Si bien la falta inicial justificaba una sanción más severa, la conducta del contratista al corregir parte de sus faltas ha reducido el universo del incumplimiento. Por tanto, la multa debe ahora ajustarse para sancionar únicamente la porción de la obligación que aún persiste como incumplida.

En ese entendido, esta Dirección considera necesario y proporcional fijar como sanción una multa equivalente al 0,05% por cada día de retardo, reduciendo el tiempo de mora en atención a la subsanación parcial efectuada por el contratista durante el presente procedimiento administrativo, en concordancia con la pretensión formulada por la aseguradora en este reparo en particular.

De modo que la tasación resulta ser la siguiente:

Valor total del contrato: $44.523.387.164,39
0,05% del valor del contrato: $ 22.261.693,58
Días de incumplimiento: 71 días (del 18 de noviembre de 2024 hasta el 28 de enero de 2025)
0,05% del valor del contrato x días de incumplimiento = $ 22.261.693,58 * 71
Valor de la multa= $ 1.580.580.243,18

En consecuencia, se tasa la multa de manera definitiva en **MIL QUINIENTOS OCHENTA MILLONES QUINIENTOS OCHENTA MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS CON DIECIOCHO CENTAVOS ($1.580.580.243,18) MC/TE,** suma válida al no superar el equivalente al 10% del total del contrato. Por lo que en este sentido se modificará el acto recurrido.

Análisis Cuantitativo del Incumplimiento

El presente procedimiento administrativo sancionatorio se originó por el incumplimiento del contratista en su obligación de entregar la documentación para pago, correspondiente a los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2024. La gravedad de este incumplimiento, que abarcaba un periodo de seis (6) meses, fundamentó la tasación inicial de una multa diaria equivalente al 0,05% del valor del contrato.

Sin embargo, en el curso del procedimiento y en virtud de las pruebas aportadas, incluyendo los argumentos del recurso, esta Dirección ha constatado una subsanación parcial significativa. Concretamente, se ha verificado que las obligaciones correspondientes a los meses de junio, julio, agosto y septiembre de 2024 ya fueron cumplidas, tal como lo reconoce la interventoría al afirmar *"categóricamente que estos meses ya están facturados y fueron enviados para pago por cumplimiento del contratista"*

En consecuencia, de un universo inicial de seis (6) meses de incumplimiento, se ha acreditado la subsanación de cuatro (4) de ellos. Esto implica que el contratista ha cumplido parcialmente con la obligación que dio origen a esta

actuación. El incumplimiento remanente, por tanto, se circunscribe exclusivamente a las obligaciones pendientes de los dos (2) meses restantes.

En ese sentido, esta Dirección considera procedente mantener la aplicación del porcentaje del 0,05% establecido inicialmente por la interventoría, el cual se calculará únicamente sobre el tiempo en que efectivamente el contratista se encontró en mora. Si bien esta obligación no constituye el objeto nuclear del contrato (prestación del servicio de alimentación), su naturaleza es esencial para la ejecución financiera y presupuestal del mismo.

Lo anterior, debido a que la correcta facturación por parte del contratista es el acto jurídico habilitante que permite a la entidad realizar el pago. Su incumplimiento genera una parálisis administrativa, pues la entidad no puede legalmente desembolsar recursos públicos sin los soportes adecuados, pero a su vez debe pagar para mantener el equilibrio económico.

Este bloqueo, imputable al contratista, repercute directamente en la obligación de la entidad de efectuar los pagos, afectando el flujo de caja del propio contratista y su capacidad de responder a terceros (proveedores y trabajadores), situación que puede derivar en el incumplimiento de la Cláusula Vigésima Sexta – Indemnidad, pactada contractualmente, ante los posibles reclamos o acciones de dichos proveedores o terceros afectados por el incumplimiento en la obligación de facturación del contratista.

De manera crítica, el incumplimiento de estas obligaciones impide la correcta y oportuna liquidación del contrato y el cierre de la vigencia fiscal. Esto provoca un grave daño a la hacienda pública al generar pasivos exigibles de vigencias expiradas, obligando a la entidad a afectar el presupuesto de la vigencia actual para cubrir deudas de vigencias fenecidas.

Por lo tanto, no atender en debida forma dicha obligación, genera un desorden presupuestal y compromete las vigencias de la entidad. Su valor es proporcional al riesgo sistémico que busca prevenir, y su imposición se fundamenta en la potestad de la entidad (Art. 17, Ley 1150 de 2007) para asegurar la consecución de los fines estatales.

Por último, se criticó la posibilidad de que se compensara el valor condenado a título de multa, sobre el particular debe decirse que a la aseguradora no le asiste interés jurídico para recurrir sobre este particular punto, en la medida que esta fue una pretensión acogida en el acto administrativo primigenio, como bien se anotó en su artículo 5 de la parte resolutiva.

RESOLUCIÓN NÚMERO 001005 **DEL** 21/11/2025 21:17:29

"Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 000873 del 6/10/2025, en el marco del procedimiento sancionatorio contractual No. USPEC-CTO-327-2023.

En mérito de lo expuesto, el Director de Gestión Contractual de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS- USPEC,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. **CONFIRMAR** el artículo primero de la Resolución No. 000873 DEL 6/10/2025, mediante la cual se declaró el incumplimiento parcial del contrato de prestación de servicios No.327 de 2023, celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciaros y Carcelarios - USPEC y el contratista UT PENITENCIARIOS 2023, con Nit. No 900.779.018-4, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 2. MODIFICAR PARCIALMENTE el artículo segundo de la Resolución No. 000873 del 6 de octubre de 2025, en el sentido de mantener la imposición de la multa prevista en la cláusula décima tercera del Contrato de Prestación de Servicios No. 327 de 2023, celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y la Unión Temporal Penitenciarios 2023, identificada con NIT No. 900.779.018-4, representada legalmente por la señora Sandra Viviana Niño Rey, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.090.448.271, o quien haga sus veces, reduciendo su valor a la suma de **MIL QUINIENTOS OCHENTA MILLONES QUINIENTOS OCHENTA MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS CON DIECIOCHO CENTAVOS ($1.580.580.243,18) MC/TE,** conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 3. MODIFICAR PARCIALMENTE el artículo sexto de la Resolución No. 000873 DEL 6/10/2025, en el sentido de ORDENAR a la Oficina Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, adelantar las acciones a que haya lugar con el propósito de obtener el pago de la suma equivalente a **MIL QUINIENTOS OCHENTA MILLONES QUINIENTOS OCHENTA MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS CON DIECIOCHO CENTAVOS ($1.580.580.243,18) MC/TE.**

ARTÍCULO 4. Las demás disposiciones contenidas en la Resolución No. 000873 del 6 de octubre de 2025, que no fueron objeto de modificación, conservarán su plena vigencia y efectos jurídicos.

ARTÍCULO 5. NOTIFICACIÓN. Las partes quedan notificadas en estrados del contenido de la presente Resolución, todo ello de conformidad con lo previsto en el Literal c) del Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

RESOLUCIÓN NÚMERO 001005 **DEL** 21/11/2025 21:17:29

"Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 000873 del 6/10/2025, en el marco del procedimiento sancionatorio contractual No. USPEC-CTO-327-2023.

ARTÍCULO 6. Contra la presente Resolución no procede recurso.

ARTÍCULO 7. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

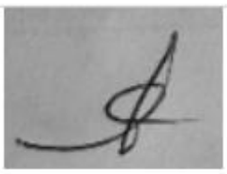
Dada en Bogotá, D.C. a los 21/11/2025 21:17:29



FIRMA

FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ
DIRECTOR DE GESTIÓN CONTRACTUAL

Elaboró: Yesica Del Pilar Marin Sanchez
Revisó: Juan Diego León Sanchez – Coordinador del Grupo Contractual y Pos Contractual
Revisó: Fidel Ignacio Espitia Ordóñez – Director de Gestión Contractual
Control de legalidad: Diego Alejandro Osorio Arteaga.- Coordinador Grupo de Acciones de Tutelas, Conceptos, Control de Legalidad y Derechos de Petición.
Revisó: Fabian Alberto Beltran Mejía.- Jefe Oficina Asesora Jurídica (E).

PROYECTO	YESICA DEL PILAR MARIN SANCHEZ CONTRATISTA	11/19/2025 9:05:47 PM	
REVISO	JUAN DIEGO LEON SANCHEZ COORDINADOR(A)	11/20/2025 10:18:03 AM	
REVISO	FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ DIRECTOR(A) GENERAL	11/21/2025 9:46:33 AM	
REVISO	DIEGO ALEJANDRO OSORIO ARTEAGA COORDINADOR(A)	11/21/2025 12:20:29 PM	
REVISO	FABIAN ALBERTO BELTRAN MEJIA ASESOR APOYO A LA GESTIÓN	11/21/2025 3:27:09 PM	
FIRMO	FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ DIRECTOR(A) GENERAL	11/21/2025 9:17:18 PM	