DIAN

No. 14156
Fecha: 2025-11-26

RESOLUCIÓN NÚMERO

"Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, dentro del proceso administrativo sancionatorio contractual por presunto incumplimiento del contrato No 00-194-2024 suscrito entre GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8 y la UAE-DIAN ".

ASUNTO:	**PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO CONTRACTUAL**
CONTRATO No.	***00-194-2024***
PROCESO DE SELECCIÓN:	**SAMC-00- 011-2024**
CONTRATANTE:	**UAE-DIAN**
CONTRATISTA:	**GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8**
ASEGURADORA:	**ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**
GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO No.	**560- 47- 994000184138**

LA SUBDIRECTORA DE COMPRAS Y CONTRATOS DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

En ejercicio de las facultades legales, y en especial las conferidas por los Art. 3, 4 y 14 de la Ley 80 de 1993, Art. 7 y 17 de la Ley 1150 de 2007, Art. 34 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, Art. 86 de la Ley 1474 de 2011 y Art. 2, Num. 8, 9, 10 y 11 de la Resolución No. 000089 de 2021 del Director General de la DIAN, y

C O N S I D E R A N D O

1. PRESUPUESTOS PROCESALES

1.1. **OPORTUNIDAD:** Los recursos de reposición fueron interpuestos y sustentados en audiencia, de conformidad con el Art. 86 de la Ley 1474 de 2011.

1.2. **En su condición de apoderado PERSONERÍA Y PRESENTACIÓN PERSONAL:** Los recursos fueron presentados personalmente como se relaciona a continuación:

Recurrente	Interpuesto por…	En su calidad de
GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8	El doctor EDWIN VALDERRAMA PICO en su condición de apoderado de GENERAL SERVICIOS SAS, interpuso el recurso de reposición en contra de la *Resolución No. 11506 del 3 de octubre de* 2025, de manera verbal una vez fue notificado del acto administrativo y lo sustentó en la sesión número 11 de la audiencia que se adelantó el 20 de octubre de 2025, "*Inicia intervención a las 4:28 p.m. A las 4:40 p.m."*	Apoderado
ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6 Garantía de Cumplimiento número	La apoderada de la Aseguradora DOCTORA KENNIE LORENA GARCÍA MADRID, interpuso recurso de reposición el 3 de octubre de 2025, en audiencia, una vez fue notificada del Acto Administrativo. Luego, el doctor GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA identificado con C.C. No. 19.395.114 de Bogotá D. C. y T.P. No. 39.116 del C. S. de la J. en su calidad de apoderado principal hizo llegar el recurso de	Apoderado

Recurrente	Interpuesto por…	En su calidad de
560-47-994000184138	reposición en contra de la Resolución número 11506 del 3 de octubre de 2025, en PDF en 18 folios, a través del correo electrónico notificaciones@gha.com.co, el 20 de octubre de 2025. Se indagó en la sesión número 11 de la audiencia que se adelantó el 20 de octubre de 2025 a la doctora KENNIE LORENA GARCÍA MADRID en su condición de apoderada sustituta sobre su interés de ampliar o modificar el alcance del recurso allegado de forma escrita y en diligencia manifestó que por parte de la Aseguradora se ratificaba en su totalidad la intervención.	

1.3. PROCEDENCIA: Por lo anterior, los recursos de reposición interpuestos al tenor de lo prescrito en el Art.86 de la Ley 1474 de 2011, son procedentes y deben ser resueltos de fondo.

2. DECISIÓN OBJETO DE RECURSO

La Subdirectora de Compras y Contratos de la DIAN, observando el procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, mediante la Resolución número 11506 del 3 de octubre de 2025, decidió en Audiencia lo siguiente:

> *"(…)* ***PRIMERO.*** *Imponer* ***MULTA*** *al Contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556-8,*** *como consecuencia del incumplimiento parcial del* ***Contrato No. No 00-194-2024****, por un valor de* ***CIENTO VEINTE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS ($120.829.208)*** *moneda legal Colombiana****.***
>
> ***SEGUNDO.*** *Ordenar al Contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8****, pagar el valor de* ***CIENTO VEINTE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS ($120.829.208)****, correspondiente a la multa impuesta, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de firmeza y ejecutoria de esta decisión. Para el efecto debe ingresar al punto virtual de la ruta www.bancoagrario.gov.co seleccionar Pagos DTN, DTN – OTRAS TASAS MULTAS Y CONTRIBUCIONES NO ESPECIFICADAS ENTIDADES, Código de Portafolio 150, diligenciar todos los campos de quien paga la multa y enviar soportes de pago al correo electrónico subdir_recursos_financieros@dian.gov.co con copia al correo Subdireccion_comprasycontratos@dian.gov.co especificando los datos del Contratista y concepto de pago. .*
>
> ***TERCERO.*** *Ordenar a la Coordinación de Correspondencia y Notificaciones de la* ***UAE-DIAN, COMUNICAR*** *la decisión, una vez quede en firme y ejecutoriada, al señor* ***HECTOR FERNANDO BRICEÑO CASAS*** *y al señor* ***JOHN ANDRÉS ROJAS MARTÍNEZ*** *en su calidad de Supervisores del Contrato No. 00-194-2024, para que de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, si transcurre el plazo establecido en el artículo segundo de la presente resolución, sin que el Contratista efectúe el pago, gestione ante la Subdirección Financiera de la* ***UAE-DIAN*** *la compensación del valor de la multa impuesta, con las sumas que la* ***UAE-DIAN*** *le adeude al Contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8*** *por la ejecución del contrato.*
>
> ***CUARTO.*** *Ordenar a la Coordinación de Correspondencia y Notificaciones de la* ***UAE-DIAN, COMUNICAR*** *la decisión, una vez quede en firme y ejecutoriada, al correo electrónico subdir_recursos_financieros@dian.gov.co de la Subdirección Financiera de la* ***UAE-DIAN****, para que de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y luego de que transcurra el plazo establecido en el artículo segundo de la presente resolución, sin que el Contratista efectúe el pago, compense el valor de la multa impuesta, con las sumas que la* ***UAE-DIAN*** *le adeude al Contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8*** *por la ejecución del* ***Contrato No 00-194-2024****.*

QUINTO. *Constituir el siniestro de incumplimiento parcial del* ***contrato No 00-194-2024*** *imputable al Contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8,*** *amparado mediante la* ***Garantía de Cumplimiento No.*** *560- 47- 994000184138 expedida por* ***ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6****, por el valor de* ***CIENTO VEINTE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS ($120.829.208) MONEDA COLOMBIANA****, correspondiente a la multa impuesta.*
PARÁGRAFO 1. *Ordenar hacer efectiva la Garantía de Cumplimiento No. 560- 47-994000184138 expedida por* ***ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6,*** *de conformidad con el artículo 2.2.1.2.3.1.19. del Decreto 1082 de 2015.*

PARÁGRAFO 2*. Ordenar a la* ***ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6*** *el pago de la multa impuesta, dentro del mes siguiente a la firmeza y ejecutoria de esta decisión, si* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8*** *no efectúa el pago directamente, como lo ordena el artículo segundo o si no es posible la compensación ordenada en los artículos tercero y cuarto. Si la compensación de la multa es parcial, la* ***ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6*** *solo debe pagar la diferencia entre el valor de la multa y el valor compensado. Para el efecto, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al vencimiento del término otorgado en el artículo segundo, la Supervisión comunicará a la Aseguradora el valor de la multa a pagar, especificando si hubo pago total o parcial por parte del Contratista o si es o no posible efectuar la compensación. Para efectuar el pago, la Aseguradora debe ingresar al punto virtual de la ruta www.bancoagrario.gov.co seleccionar Pagos DTN, DTN – OTRAS TASAS MULTAS Y CONTRIBUCIONES NO ESPECIFICADAS ENTIDADES, Código de Portafolio 150, diligenciar todos los campos de quien paga la multa y enviar soportes de pago al correo electrónico subdir_recursos_financieros@dian.gov.co con copia al correo Subdireccion_comprasycontratos@dian.gov.co especificando los datos del Contratista, de la Aseguradora y concepto de pago..*

SEXTO*. Ordenar al Contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8*** *efectuar el restablecimiento del valor inicial de la garantía de cumplimiento, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.3.1.18 del Decreto 1082 de 2015.*

SÉPTIMO: *Informar que el presente acto administrativo una vez se encuentre en firme y ejecutoriado, presta mérito ejecutivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 422 del Código General del Proceso.*

OCTAVO: *Notificar el presente acto administrativo en audiencia, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, a:*

- *Contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8****.*

-*Aseguradora* ***ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6****.*

NOVENO: *Informar que de conformidad con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante la* ***SUBDIRECTORA DE COMPRAS Y CONTRATOS*** *de la* ***UAE-DIAN****, que se interpondrá, sustentará y decidirá en audiencia.*
DÉCIMO*:* ***PUBLICAR*** *la parte resolutiva del acto administrativo en el* ***SECOP II,*** *dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su ejecutoria, en cumplimiento del artículo 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto 19 de 2012.*

DÉCIMO PRIMERO*:* ***COMUNICAR*** *la parte resolutiva de la resolución a la Cámara de Comercio en la que se encuentre inscrita* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556-8****. mediante registro en el aplicativo de CONFECÁMARAS, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su ejecutoria, en cumplimiento del artículo 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto 19 de 2012.*

DÉCIMO SEGUNDO*:* ***COMUNICAR*** *la parte resolutiva de la resolución a la Procuraduría General de la Nación, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su ejecutoria, en cumplimiento del artículo 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto 19 de 2012 (…)"*

3. RECURSOS DE REPOSICIÓN

3.1. RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR EL CONTRATISTA:

En la sesión 11 de la audiencia realizada el 20 de octubre de 2025, el apoderado del Contratista elevó las siguientes manifestaciones en las que sustentó su intervención, y que constan en la grabación de apoyo de la correspondiente sesión:

"*8:47 minutos de la grabación.*

(…) tal como lo manifiesta la Presidenta de esta audiencia, procedo a realizar la sustentación del recurso de reposición contra la resolución proferida dentro del presente trámite de fecha 3 de octubre del 2025, por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio contractual por el presunto incumplimiento del contrato número 00194 del 2024.

Suscrito entre general de servicios SIG SAS y la EUE de la dieta, resolución numerada con 11506 del 3 de octubre del 2025.

En un principio quiero dejar, digamos que en un primer momento sentado que el suscrito tiene diferencias respecto a los elementos de existencia del acto administrativo en mención, habida cuenta que considera que la causa o motivo de que en el que se sustenta la sanción impuesta por la dirección de impuestos ciudadanas nacionales contra el mandante no obedece a las realidades propias del contrato.

Ello en virtud a la revisión del propio acto administrativo, en contraste con los elementos que se aportaron dentro del mismo proceso y que pues es de conocimiento de la dirección de impuestos ciudadanas nacionales y causando especial relevancia la no valoración por parte de esta dirección respecto de lo que terminó siendo en un primer momento la justificación que concluyó la necesidad de hacer una modificación al contrato en relación al tiempo esta última modificación y que otorgó la dirección de impuestos y a las nacionales y que se concertó con mi mandante, pues nada más desde allí se deja entrever que en efecto para el Departamento de Leticia y el lugar donde se está realizando concretamente la obra, existe una imposibilidad real de la concurrencia de materiales, de la imposibilidad de la consecución de personal de obra apto y pues la necesidad de tener que entrar a buscar dichos elementos, además de pues la serie de profesionales con apoyo de otros departamentos.

La justificación del hecho, de toda la situación que engraja el procedimiento, que es la imposibilidad real de poder llevar la consecución del material, el tema de mano obra, pues queda plasmado en los oficios, en este caso concreto en la justificación de la propia prórroga que se termina dando el contrato y prórroga que, pues como ya bien lo conoce la Entidad, se celebró con antelación a la fecha en la que se profirió el acto administrativo.

Y por medio del cual se sanciona al Contratista, lo que, pues conlleva necesariamente a que, pues la Entidad tenía o tiene conocimiento de la realidad, pues por la que está atravesando el contrato y de la situación que se enmarca para la imposibilidad de consecución de materiales. En la justificación de la de la prórroga de la modificación número 5 de fecha de 29 de septiembre del 2025. se señala:

> *"la prórroga obedece en la justificación de la modificación a la siguiente causa real. La disponibilidad de materiales de construcción en la ciudad de Leticia es muy escasa, dado que en el lugar no existen industrias manufactureras para la producción de este tipo de insumos. Todos los materiales deben ser llevados desde el interior del país en camión a puerto Asis y a Leticia por vía fluvial. Esta situación se ha visto retrasada por la reciente sequía que causó la disminución considerable del cauce del río Amazonas. Es así que el brazo del río que llega a puerto Leticia se secó y no permite el atraque de*

las embarcaciones de carga, formando una playa que aleja aproximadamente 200 metros la corriente de agua del puerto y teniendo que aleja aproximadamente 200 m la corriente del agua, situación que ha represado toda la carga que ha venido al Puerto porque no hay muchas embarcaciones paradas o esperando ser descargadas para regresar a Puerto Asís".

Esta esta solicitud de modificación obedece a una realidad y no es otra que, pues la escasez de materiales no se está presentando solamente en este mes, la escasez de materiales para el Departamento de Amazonas como tal en la ciudad Leticia, pues se viene presentando desde siempre, desde que inició el contrato, situación que el mi mandante pues ha hecho saber a la supervisión del contrato y pues es de conocimiento casi que público el saberse, pues toda la parte de estructuras, toda la construcción, todo lo que se deriva para la ejecución de un proceso contractual en lo que hace de una obra, debe ser llevada desde el interior del país en río a la ciudad de Leticia.

Entonces, pues causa supremamente extrañeza que esta situación, que es además conocida por la Administración, no sea tenida en cuenta para el momento de tomar la decisión y fundamentar que esta imposibilidad de cumplir en los tiempos señalados por la Entidad, pues se enmarca en una causal real y pues de una imposibilidad, una situación que pues no, no puede ser prevista por el Contratista, pues tal como se indica en dicha justificación; el hecho de que baje la capacidad fluvial del río y que pues ello imposibilite el tema del tránsito, pues es imprevisible por parte de mi mandante.

Esta situación, pues que lejos de no justificar una modificación a los tiempos, a los cronogramas y a las actividades, pues pareciese que no tuviese mucho recibo por parte de la Entidad y ello lo preciso, pues derivado del anexo modificación 5, anexo 4 de las cláusulas contractuales del contrato 194-2024, que pues es el anexo que se suscribe con la modificación y que se encuentra publicada en la plataforma SECOP, habida cuenta que dentro del escrito en la primera parte, previo a indicar las modificaciones, se señala por parte de la Entidad lo siguiente.

'Es de aclarar que la siguiente prórroga se realiza para viabilizar el cumplimiento del contrato, sin perjuicio del proceso administrativo sancionatorio contractual que se adelanta al Contratista por la mora en el incumplimiento de sus obligaciones reportada por los supervisores mediante oficio número 10019419667 del 29 de agosto del 2025 y que dio lugar a la situación de audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 del 2011, mediante oficio 10015118912905 el 4 de septiembre del 2025, en la que se decidirá si existe o no incumplimiento que da lugar a la imposición de la multa pactada'.

Pues nada, nada menos cierto y más lejano de una realidad contractual que pues dejar plasmado en un anexo contractual esta situación, porque tal como lo conoce la Administración, al realizarse una modificación al plazo contractual, pues se se debe hacer un nuevo cronograma que busque el cumplimiento de unas obligaciones, porque el contrato y el plazo es uno solo.

El plazo del contrato es uno solo indiferentemente de la fecha en la que se suscriba la modificación de prórroga, máxime cuando la propia administración precisa en el documento que lo que se pretende en sí es otorgar un plazo contractual para poder viabilizar la finalización en con éxito del contrato. Eso significa que la administración es consciente de la realidad contractual por la que atraviesa, pues el Contratista y que existe unas imposibilidades que son materiales para poder llevar el contrato a un desarrollo a un feliz término, y pues derivado de esto es que se plantea o se suscribe como tal la modificación al plazo, y pues como ya se leyó en la justificación del mismo, obedece a imposibilidades técnicas que para poder pues realizar la consecución de materiales y poder finalizar tanto en materiales como en con personal de obra, la ejecución del contrato.

Este elemento debe ser tenido en cuenta por la administración dentro del acto administrativo que termina resolviendo la imposición de multa. ¿Y por qué debe ser tenido en cuenta? Porque la administración es una sola, porque si bien en este caso digamos que la connotación de ordenador de gasto tiene la posibilidad, en virtud del Estatuto anticorrupción, de imponer multas y es lo que nos tiene a nosotros el día de hoy, también, no es menos cierto que la posibilidad real de la ordenadora del gasto es conocer la realidad propia del contrato, de allí que el propio Estatuto anticorrupción la dota de facultades para que hay una misma de oficio de las pruebas y conozca la ejecución real del contrato,

Máxime. cuando en el proceso que hoy nos ocupa ocurrió algo pues que terminó siendo muy particular, y es que se realizaron dos presentaciones de informes de supervisor. Al respecto, el mismo artículo 86 señala que la apertura de la situación, pues conllevaría la presentación de un informe inicial, el informe inicial, pues es la realidad jurídica sobre la que el Contratista tendría que defenderse en un eventual proceso de imposición de multa en el artículo 86, sin embargo; pues en este caso la administración incorpora otro informe del que pues informa correr el respectivo traslado, y pues digamos que es un nuevo informe del que el Contratista pues tendría que entrar nuevamente a defenderse, sin embargo, pues el proceso se desarrolló de esa manera y pues digamos que hoy nos tiene a nosotros aquí, pues sustentando estar este recurso frente a la decisión que se incorpora.

Es importante traer a colación lo que señala el artículo 86, en especial lo señalado en el literal de indica lo siguiente: "en cualquier momento el desarrollo de la audiencia, el jefe de nación, su delegado, podrá suspender la audiencia cuando oficio, a petición de parte, ello resulté en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducente, pertinente, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión se señalará fecha y hora para renovar la audiencia".

En el inciso siguiente dice lo siguiente: "la Entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento", en el tenor de la Ley 1437 del 2011, que es el Reglamento propio de por el cual se rige la administración respecto a los recursos contra actos administrativos, y desde el artículo 74 y siguientes nos dice la posibilidad y como tal de la de la interposición de recursos, y además señala lo que pues se podría hacer dentro del propio recurso.

El artículo 77 indica que los recursos deberán reunir además de los siguientes requisitos, interponerse dentro del plazo legal, que es lo que hoy nos tiene aquí sustentarse con expresión concreta los motivos de inconformidad en este caso, la inconformidad resulta frente a los elementos como tal de juicio para la imposición de la sanción de multa, solicitar y aportar las pruebas que se pretendan hacer valer y es allí en este numeral tercero, donde este representante desea realizar una petitoria como tal a la dirección de impuestos y aduanas nacionales, respecto a que previo a resolverse de fondo el presente recurso de reposición se disponga se ordene por su despacho que: i) se realice y visita al lugar de la obra, con el fin de verificar en la actualidad el grado de ejecución del contrato, ii) en el mismo sentido que se requiera a los supervisores del contrato para que presenten informe actualizado respecto al cumplimiento o no de los aspectos que fueron objeto de revisión y de posible incumplimiento por parte del Contratista, según la Administración, eso es lo que tiene que ver con el numera el cuarto informe sobre avance del contrato, que se encuentra en la página 62 del acto administrativo objeto de reposición y en el mismo sentido de la actualización del presunto incumplimiento de los numerales 3,5,11,12,13,15,16,19,21,22,35,38,39,41,44,47, de la cláusula 8.2 obligaciones especiales del Contratista del anexo cuatro cláusulas contractuales del contrato número 0019-2024 y la presente solicitud de pruebas se ampara precisamente en que es la misma ley 1474 la que da la posibilidad de que la Entidad de por terminado el procedimiento en cualquier momento para el caso concreto, el procedimiento no se encuentra finalizado, habida cuenta que no ha adquirido

firmeza el acto administrativo por ser objeto de reposición y en espera de una decisión de fondo que termine por ratificar o modificar lo ya expuesto por la administración.

En ese sentido, es absolutamente trascendental poder verificar o que se verifique por parte de la administración si a la fecha se encuentran vigentes los presuntos incumplimientos que dieron origen al presente proceso sancionatorio, ello toda vez que mi mandante me informa que ya ellos se encuentran extinguidos.

(…)

Tal cual, digamos que todo lo que ya mencioné hace parte de la sustentación del recurso, pero para efectos de que quedé plasmada la petición de pruebas y ya relacioné el fundamento legal en el cual la soporto es que:

- Que se ordene por parte del Despacho a los Supervisores del Contrato presentar informe actualizado de los puntos específicos en los cuales se informó un presunto incumplimiento por parte del Contratista, lo anterior; habida cuenta que el Contratista informa que los aspectos reprochados por parte de los Supervisores ya se encuentran superados.

Dicha actualización deberá obedecer a la realidad física de la obra y administrativa, para tal fin ruego se informe fecha y hora de la diligencia en la cual se realizará la visita técnica con el fin si es el caso de concurrir a la misma.

Esta petición se encuentra amparada en el inciso 2 del literal b del artículo 86 que indica que la Entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento si tiene conocimiento por cualquier medio de la cesación del incumplimiento, además, de lo señalado en el artículo 77 numeral 3 de la ley 1437 de 2011 en la cual se faculta a la parte a solicitar y aportar las pruebas que pretende hacer valer en el estudio del respectivo recurso, en el mismo sentido me permito aportar los documentos ya relacionados en mi sustentación, esto es la modificación 5 anexo número 4 de cláusulas contractuales del contrato, al igual, que la justificación para modificaciones contractuales de fecha 29/09/2025 suscrita por los Supervisores Héctor Fernando Briceño casa y John Andrés Rojas Martínez.

En el mismo sentido, me permito aportar para que obre dentro del presente proceso como prueba documental el plan de contingencia que se encuentra actualmente ligado a la ejecución del contrato denominado: Plan de Contingencia de fecha 26/09/2025, documentales que se aportarán al correo electrónico informado por el Despacho.

1. *Documento en formato Excel, denominado; "PLAN DE CONTINGENCIA LETICIA V5". 1 Libro Excel.*
2. *Documento PDF. Denominado: "MODIFICACION 5 PRORROGA 4 CONTRATO No. 00-194-2024". 2 folios*
3. *Documento PDF. Denominado: "FT_ADF_2088_PET_PRORROGA 4_CONT_00_194_2024_V3 2909". 9 folios.*

Estas serían las peticiones probatorias dentro de los alegatos (…)"

Minuto 30.52 del video que respalda el acta continúa intervención:

"*(…) bien dejado entonces rendido las peticiones probatorias para que obren dentro de la presente sustentación del recurso, me permito reiterar pues a la administración que se reprocha el acto administrativo el no análisis en la integridad del contrato respecto de las situaciones de tiempo modo y lugar que afectaron el desarrollo como tal constructivo y de obra del presente contrato, situaciones que como ya se advirtió fueron de público conocimiento de los supervisores de la Entidad, que son además que además lo reconocen dentro de la justificación del presente*

contrato, porque pues como se advierte, la situación o la imposibilidad técnica de poder conseguir materiales en el departamento del Amazonas no es sencillo y por ello toca recurrir al centro del país para poderlos conseguir.

Esta esta situación, pues es absolutamente importante, señora Presidente, para analizarla, toda vez que pues ello, ello conlleva el análisis de los cronogramas y de los tiempos en los cuales, pues se pretende imputar a mis clientes un desconocimiento o un incumplimiento a la obra contratada y que actualmente se encuentra ejecutada.

Esta situación, pues digamos como ya se advirtió, enmarca una grave imposibilidad que constituye como tal la una fuerza mayor que lo imposibilita el Contratista, el hecho de poder finalizar el contrato o cumplir el contrato en los tiempos contratados y ello, pues como ya se advierte, debe ser de revisión propia parte de su Presidencia de afectos de pues tomar una decisión de fondo que termina, como ya se advirtió hoy en con el acto administrativo objeto de del reproche, pues afectando la afectando pues a un Contratista de una u otra manera, pues esta decisión golpea fuertemente la estructura financiera y organizacional de la empresa, pues digamos que es una multa demasiado alta o se considera pues demasiado alta y termina afectando como tal, como ya se dijo, la capacidad financiera de la empresa y pues la capacidad organizacional y pues toda la estructura como tal de una empresa que pues contrata con la DIAN con el objeto de cumplir y que hasta el día de hoy, lejos de que este proceso de presunto incumplimiento nos aleje de nuestro objetivo de cumplir con el contrato, estamos dándole, digo la cara a Entidad, a la DIAN, buscando culminar el contrato, señora Presidente.

De allí entonces, que respetuosamente se pide a su Presidencia, se decreten las pruebas y una vez practicadas y estudiadas, pues se proceda por parte de la Dirección a revocar la Resolución objeto de reproche que termina ordenando, pues la sanción a mi mandante.

De la presente solicitud probatoria ruego a su Presidencia se corra traslado a la Aseguradora, con el fin de que esta se pronuncie respecto a si en efecto apoya la solicitud realizada. Ello pues por tener a juicio nuestro la solicitud elementos de necesidad y que, pues conllevan a que sí por parte de la de la Entidad se termine y, decretando estas pruebas que de una u otra manera, como ya se advirtieron y pues pueden modificar y estamos seguros se modificará la posición de la Administración, frente a la sanción impuesta.

(...)" concluye intervención.

En resumen y para efectos de resolver las réplicas señaladas el recurso se contrae a las siguientes circunstancias:

1. **Falta de valoración integral del contexto contractual.** El recurrente alega que la Resolución sancionatoria no tuvo en cuenta las condiciones reales del contrato, especialmente las dificultades logísticas y técnicas para la ejecución de la obra en Leticia, Amazonas, como la escasez de materiales y la imposibilidad de transporte fluvial por la sequía del río Amazonas.

2. **Desconocimiento de la modificación contractual vigente y contradicción en la actuación administrativa.** Se reprocha que la Entidad omitió considerar, para efectos del proceso sancionatorio, el alcance de la **Modificación No. 5** del contrato, suscrita el 29 de septiembre de 2025, que prorrogó el plazo contractual debido a causas justificadas como la falta de materiales y personal especializado en la región.

3. **Imprevisibilidad de las causas del incumplimiento.** El Contratista argumenta que las causas del presunto incumplimiento (sequía del brazo del río Amazonas que reduce su nivel de navegación, falta de materiales, dificultades logísticas) constituyen hechos imprevisibles y constituyen una **fuerza mayor**, por lo que no deberían dar lugar a sanción.

4. **Afectación desproporcionada a la empresa Contratista.** Se argumenta que la sanción impuesta (multa) es excesiva y afecta gravemente la estructura financiera y organizacional de la empresa, lo cual debería ser considerado en la decisión de segunda instancia.

5. **Vulneración del debido proceso.** El Contratista cuestiona la incorporación de dos informes de supervisión en el proceso sancionatorio, lo que habría afectado su derecho de defensa al no tener claridad sobre el informe base del proceso.

1.2. RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR LA ASEGURADORA:

La apoderada de la Aseguradora doctora Kennie Lorena García Madrid, interpuso recurso de reposición el 3 de octubre de 2025, en audiencia, una vez fue notificada de la Resolución número 11506 del 3 de octubre de 2025.

Luego, el doctor GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA identificado con C.C. No. 19.395.114 de Bogotá D. C. y T.P. No. 39.116 del C. S. de la J. en su calidad de apoderado principal hizo llegar el recurso de reposición en contra de la Resolución número 11506 del 3 de octubre de 2025, en PDF en 18 folios, remitido desde el correo electrónico notificaciones@gha.com.co el 20 de octubre de 2025.

El documento cuenta con la siguiente fundamentación literal:

> *"(…) II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN No.* ***11506 DEL 3 DE OCTUBRE DE 2025***
>
> ***A. EL ACTO ADMINISTRATIVO SE ENCUENTRA VICIADO POR HABER DESCONOCIDO LA PRESENCIA DE SITUACIONES IMPREVISIBLE E IRRESISTIBLE.***
> *Tal y como se indicó tanto en la etapa de descargos como en los alegatos expuestos en el proceso, en el asunto que nos ocupa nos puede predicarse responsabilidad contractual alguna en cabeza del Contratista GENERAL SERVICIOS S&G SAS, pues la demora presentada en la ejecución de las obras no obedece a una conducta imputable a este, sino a una circunstancia plenamente acreditada ante la supervisión, consistente en la demora en la entrega de las tejas de la cubierta por parte del transportador. Tal hecho reviste el carácter de imprevisible e irresistible, en la medida en que escapa completamente al control y a la voluntad del Contratista, quien no tenía forma razonable de anticipar ni de evitar la tardanza en la provisión de dichos elementos esenciales para la continuación de la obra.*
>
> *Debe resaltarse, además, que la instalación de la cubierta no constituye una labor aislada dentro del cronograma contractual, sino que es un hito determinante para la prosecución de otros frentes constructivos. Pretender continuar sin contar con dicho elemento hubiera resultado contrario a la lógica técnica de la obra, pues habría implicado, por ejemplo, la necesidad de ejecutar labores de pintura en dos ocasiones, el deterioro de instalaciones o materiales expuestos a la intemperie, e incluso la generación de sobrecostos injustificados que afectarían el equilibrio económico del contrato y comprometerían innecesariamente los recursos públicos.*
>
> *En consecuencia, la suspensión o retardo de las actividades posteriores hasta tanto no se instalarán las tejas de la cubierta fue una decisión técnica necesaria y razonable, adoptada en protección de la adecuada ejecución contractual y de la eficiencia en el uso de los recursos. Por tanto, no puede derivarse responsabilidad alguna al Contratista por una demora que se originó en un evento externo, ajeno a su órbita de control y que constituye, en los términos de la doctrina y la jurisprudencia, una típica situación de fuerza mayor.*

De hecho, en el informe actualizado de supervisión, indica que se considera justificada la solicitud de prórroga del Contratista debido a la dificultad de transporte del material a la ciudad de Leticia:

14. Observaciones La supervisión considera justificada la solicitud de prórroga por parte del Contratista, debido a las dificultades de entrega y transporte de materiales a la ciudad de Leticia, sin perjuicio de la sanción que pudiera declararse al finalizar el proceso administrativo sancionatorio por presunto incumplimiento.

Bajo este panorama, se evidencia que no existe incumplimiento contractual atribuible al Contratista que amerite la imposición de sanciones, pues el retardo obedece a causas justificadas y debidamente puestas en conocimiento de la Entidad contratante. Lo contrario equivaldría a desconocer el principio de buena fe contractual y los límites de la responsabilidad derivados de circunstancias que no dependen de la voluntad de las partes.

Ahora bien, frente a la consideración efectuada por la Autoridad en el acto recurrido, según la cual no se acreditó la existencia de fuerza mayor, debe advertirse que dicha conclusión resulta errónea y contraria al acervo probatorio y a la propia actuación administrativa. La Entidad exige una demostración absoluta del hecho imprevisible e irresistible, cuando en realidad la fuerza mayor se acredita mediante la constatación objetiva de la imposibilidad de cumplimiento por causas ajenas al Contratista, lo cual se encuentra ampliamente probado en el expediente. El Contratista informó de manera oportuna a la supervisión las dificultades logísticas de transporte, presentó planes de contingencia y solicitó las prórrogas correspondientes, las cuales fueron aprobadas por la DIAN, reconociendo así la existencia y justificación del evento que dio lugar al retardo.

Desconocer tales elementos equivale a exigir al Contratista un deber de previsión desproporcionado e irrazonable, más aún tratándose de un contrato ejecutado en una zona de difícil acceso como lo es el municipio de Leticia, donde las variables climáticas y las condiciones del transporte fluvial escapan completamente al control de las partes. En consecuencia, sostener que no se acreditó la fuerza mayor implica ignorar tanto los hechos comprobados como la valoración de la propia supervisión, que reconoció expresamente las dificultades logísticas como fundamento suficiente de las prórrogas otorgadas.

Ahora, es necesario advertir que la Entidad pública cuenta con diferentes herramientas para solventar inconvenientes imprevisibles e irresistibles (como el hecho de que con ocasión de las dificultades para el traslado fluvial de las tejas se hubiera retrasado de forma no culpable la ejecución de la obra), como lo son las prórrogas y suspensiones, tal y como lo ha reconocido el Consejo de Estado, en los siguientes términos:

'Así las cosas, la suspensión materialmente constituye un intervalo pasivo en la dinámica del contrato cuando el cumplimiento de una, de varias o de todas las obligaciones a que están obligadas las partes resultan imposibles de ejecutar. Por otra parte, la jurisprudencia ha reconocido la eficacia, existencia y validez de la suspensión en el negocio jurídico cuando las partes la utilizan como una medida excepcional y temporal encaminada a reconocer las situaciones de fuerza mayor, de caso fortuito o de procura del interés público -que de forma suficiente y justificada le dan fundamento-, y hacen constar esas circunstancias y sus efectos por escrito con la finalidad de salvaguardar la continuidad de la relación contractual. (…) A pesar de que las normas que desplazaron el Decreto Ley 222 de 1983 no reprodujeron o sustituyeron la disposición transcrita, las exigencias en la práctica cuotidiana de la ejecución de los contratos y la ausencia de una regla general han supuesto un incentivo para el desarrollo convencional de cláusulas en las que las partes prevén que, ***cuando en la ejecución del contrato llegaren a sobrevenir situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o necesidades de interés público, el contrato pueda suspenderse justificada y temporalmente mientras se resuelven los inconvenientes que impiden su ejecución****"*

De esta manera, la actuación del Contratista fue ajustada al marco legal y contractual, y la administración, al desconocer la existencia de un hecho de fuerza mayor debidamente acreditado, incurre en una valoración contraria a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y buena fe que deben orientar toda actuación administrativa sancionatoria.

B. EL ACTO ADMINISTRATIVO SE ENCUENTRA VICIADO POR HABER SIDO EXPEDIDO DESCONOCIENDO EL CARÁCTER CONMINATORIO DE LAS MULTAS

Es necesario indicar, que el proceso de incumplimiento contractual tiene su origen en los retrasos presentados en el cronograma de obra. Como se indicó a lo largo del proceso, dicha situación obedeció a causas constitutivas de fuerza mayor, situación sobre la que se profundizará más adelante. Ahora bien, es necesario advertir al despacho, que la imposición de multas materializada en la Resolución objeto de reproche carece de objeto, debido a que ya no cumplen con su carácter conminatorio. Esto por dos razones fundamentales: las manifestaciones de la supervisión, que evidencian un evidente estado de ejecución de actividades por parte del Contratista, y porque, en todo caso, la autoridad aceptó la solicitud de prórroga realizada por el Contratista, ampliando el plazo de ejecución y consecuentemente, modificando las metas del cronograma.

Tal y como lo indicó la supervisión en el desarrollo de la audiencia de incumplimiento, el Contratista actualmente se encuentra en desarrollo de las obras, de hecho, ha tenido un avance del 42%, cuando al inicio de este proceso, se tenía un avance de apenas el 10% debido a las dificultades en el transporte del material a la ciudad de Leticia.

Es decir, que los incumplimientos que motivan este proceso sancionatorio administrativo contractual, han sido subsanados por el Contratista. De esta manera, comoquiera que el objeto del proceso consiste en verificar la procedencia de la imposición de multas; debe ponerse de presente que, actualmente, la DIRECCIÓN DE GESTIÓN CORPORATIVA. UAE-DIAN, carece de competencia temporal para adelantar el procedimiento.

Además de lo anterior, en la sesión de la audiencia adelantada el pasado 27 de septiembre de 2025, la autoridad decidió acceder a la solicitud de prórroga ampliando el plazo de ejecución hasta el 30 de noviembre de 2025, tal y como se dejó sentado en el acta de la sesión:

> acto·administrativo·que·resuelve·el·proceso·sancionatorio.¶
> ¶
> Superado·lo·anterior,·como·quiera·que·al·inicio·de·la·presente·diligencia,·en·los·descargos·y·la·aseguradora·insistieron·en·la·necesidad·de·prorrogar·el·contrato·*00-194-2024*,·hasta·el·30·de·noviembre·de·2025,·la·Subdirectora·de·Compras·y·Contratos·resuelve·que·sin·perjuicio·del·proceso·administrativo·sancionatorio·contractual·que·se·adelanta·al·contratista,·por·la·mora·en·el·cumplimiento·de·sus·obligaciones,·reportada·por·los·supervisores·mediante·oficio·No.·100190419-667·del·29·de·agosto·de·2025·y·que·dio·lugar·a·la·citación·a·la·audiencia·del·artículo·86·de·la·Ley·1474·de·2011,·mediante·oficio·No.·100151189-12905·del·04·de·septiembre·de·2025,·en·la·que·se·decidirá·si·existe·o·no·incumplimiento·que·dé·lugar·a·la·imposición·de·la·multa·pactada·se·prorrogará·el·contrato·hasta·la·fecha·solicitada·por·el·contratista,·de·manera·que·éste·directamente·o·a·través·del·suplente·deberán·asegurar·la·firma·de·la·prórroga.¶
> ¶

Situación que fue reconocida en la resolución recurrida, que añadió que la suscripción de esta prórroga implicaría la suscripción de un nuevo cronograma de obra, pese a ello, se decidió seguir con el procedimiento:

> Además, se advirtió que como quiera en los descargos presentados por parte del contratista y la aseguradora insistieron en la necesidad de prorrogar el contrato *00-194-2024*, hasta el 30 de noviembre de 2025, la Subdirectora de Compras y Contratos, ***"sin perjuicio del proceso administrativo sancionatorio contractual que se adelanta** al contratista, por la mora en el cumplimiento de sus obligaciones, reportada por los supervisores mediante oficio No. 100190419-667 del 29 de agosto de 2025 y que dio lugar a la citación a la audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, mediante oficio No. 100151189-12905 del 04 de septiembre de 2025, en la que se decidirá si existe o no incumplimiento que dé lugar a la imposición de la multa pactada se prorrogará el contrato hasta la fecha solicitada por el contratista, de manera que éste directamente o a través del suplente deberán asegurar la firma de la prórroga (…)" (negritas fuera del texto original).*
>
> En la prórroga del contrato, se aclaró que la suscripción del nuevo cronograma estaría supeditada a la notificación del acto administrativo que resolviera el proceso administrativo sancionatorio y en ese sentido, continuó el trámite correspondiente, que se resuelve con la expedición y notificación del presente acto administrativo.

En este sentido, es claro que en el presente caso las multas impuestas en la Resolución 11506 del 3 de octubre de 2025, al momento de expedirse el acto administrativo, carecen de objeto, dado que su carácter es meramente conminatorio. Actualmente, no tiene sentido imponer multas al Contratista, porque, de un lado, es evidente que se encuentra enfocando todo su esfuerzo en el cumplimiento de sus obligaciones, como lo muestra el amplio porcentaje de avance que se ha desarrollado desde que se reanudaron actividades con la llegada de los materiales faltantes. Argumento que encuentra su mayor defensa en el hecho de que la autoridad en el trámite del proceso, accediera a la prórroga solicitada por el Contratista; ya que esta prórroga, implica, necesariamente, un acuerdo entre las partes para modificar los plazos contractuales que estaban previamente establecidos, con el fin de cumplir con el objeto contractual.

Lo cierto es, que, en el presente proceso, no era procedente la aplicación de multas, porque éstas, al haberse acordado nuevos plazos de ejecución con la aceptación de la prórroga, no cumplirían con su carácter conminatorio. La anterior conclusión, encuentra su sustento en la jurisprudencia pacífica del Consejo de Estado, que ha indicado que las multas, son un instrumento contractual con fines exclusivamente conminatorios, cuyo objetivo, es el de disuadir al Contratista que se encuentra incumpliendo con sus obligaciones.

*'55. Así, para resolver este cargo de la apelación es pertinente reiterar, como de manera pacífica lo ha hecho ya de antaño esta Corporación, **que las multas son instrumentos contractuales mediante los cuales la Entidad contratante**, en desarrollo de su función de dirección de la ejecución del contrato, y con fundamento en un pacto previo —dado que las multas no se incorporan por ministerio de la ley al contrato**—, propende por el correcto y oportuno cumplimiento de las obligaciones a cargo del Contratista, de manera que, como ya se dijo en esta misma providencia, no tienen una función resarcitoria o indemnizatoria** —como la cláusula penal— pues **se trata de una medida eminentemente conminatoria y sancionatoria,** en tanto está encaminada a disuadir al Contratista que se encuentra incumpliendo transitoriamente las obligaciones derivadas de un contrato de tracto sucesivo a reajustar su conducta de modo de garantizar el cumplimiento satisfactorio de su objeto'*
La esencia conminatoria de las multas, cuenta con tal importancia, que en el mismo pronunciamiento el Consejo de Estado ha determinado que la consecuencia lógica de esta consideración, es que para imponer estas multas, las Entidades públicas deban estar sujetas a un límite temporal, pues, si el objetivo de las multas es apremiar al Contratista, ningún sentido tendría imponerlas cuando el plazo contractual está finalizado, o cuando, como en este caso, su interposición ya no pueda conseguir su finalidad, debido a que ya se materializó un acuerdo entre las partes en el que se reajusten sus compromisos.

*'56. En línea con lo anterior, esta Corporación ha sido enfática en señalar que las Entidades públicas tienen un límite temporal para acudir a este mecanismo corrector de las obligaciones incumplidas, **el cual está intrínsecamente ligado a la finalidad de apremio que persiguen, por lo cual sólo pueden aplicarse dentro de la vigencia del contrato y siempre que***

***tengan la virtualidad de lograr su cometido, esto es, constreñir al Contratista al cumplimiento**, de manera que si, aún estando vigente el plazo, ese no es su propósito, porque, por ejemplo, las obligaciones que se habían inobservado ya se cumplieron o porque se acordaron otros mecanismos de remediación para lograr su cumplimiento y éstos se están ejecutado adecuadamente, entonces no habrá lugar a imponerlas, pues habrán perdido su razón de ser.*

*(…) 57. Esta regla jurisprudencial resulta lógica porque si, a través de las multas, **lo que se busca es constreñir al Contratista a lograr el cumplimiento de una obligación, no tendría sentido imponer la sanción cuando** el término de ejecución del contrato ha vencido y el incumplimiento es total y definitivo o cuando, por ejemplo, la obligación ya ha sido cumplida en su integridad'*

*En el caso concreto, es evidente que actualmente, la imposición de multas no va a tener ningún efecto de apremio por el Contratista, por una consideración simple: actualmente, con la aceptación de la prórroga, se modificó el cronograma de obra que se estimada incumplido. De la lectura de la jurisprudencia pacífica del Consejo de Estado, es posible concluir, que el factor de competencia temporal de la imposición de multas se encuentra delimitado por: i) el plazo contractual y **ii) la potencialidad de apremiar al Contratista a que cumpla con sus obligaciones.***

Es errado, limitar las consecuencias del carácter conminatorio de las multas, únicamente al plazo contractual. Es necesario reconocer, que si el objetivo de las multas es el de apremiar al Contratista a cumplir con sus obligaciones, no es posible imponerlas, cuando, como en el caso concreto, ya se llegó a un acuerdo con el Contratista para reajustar las obligaciones a su cargo con el fin de dar cumplimiento al objeto contractual.

En el caso concreto, las partes acordaron suscribir una prórroga, modificando sus obligaciones en lo que respecta al cronograma de obra, acuerdo con el que buscan cumplir con el objeto contractual, por lo que, la autoridad perdió competencia para proceder con la imposición de multas, hacerlo, como lo hizo en la Resolución recurrida desconoce el carácter conminatorio de las multas.

C. FALTA DE NOTIFICACIÓN DE LA AGRAVACIÓN DEL ESTADO DEL RIESGO Y TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE SEGURO (ART. 1060 DEL C.Co.)

Tal y como se advirtió previamente en la etapa de alegatos de conclusión, en el presente caso las situaciones de dificultades logísticas en el transporte de materiales por parte del Contratista, incrementaron la posibilidad de que el tomador afianzado incumpliera y ante la falta de notificación de dichas circunstancias, operó la terminación del seguro en virtud de la falta de notificación de la agravación del estado del riesgo.

Para fundamentar el análisis que se realiza en el presente acápite sobre la terminación del seguro de cumplimiento por falta de notificación oportuna de la agravación del riesgo, debe tenerse presente que, tratándose de garantías únicas de cumplimiento en la contratación estatal, las mismas se pueden tipificar dentro de la categoría de seguros por cuenta de un tercero, de conformidad con los artículos 1506 del Código Civil y 1039 del Código de Comercio, según dispone éste último lo siguiente:

'ARTÍCULO 1039. El seguro puede ser contratado por cuenta de un tercero determinado o determinable. En tal caso, al tomador incumben las obligaciones y al tercero corresponde el derecho a la prestación asegurada. No obstante, al asegurado corresponden aquellas obligaciones que no puedan ser cumplidas más que por él mismo'

De ese parecer es el H. Consejo de Estado que, en Auto del 30 de enero del 2008, mencionó lo siguiente sobre el particular:

*'De esta manera, se tiene entonces que en los contratos de seguro que se celebran para garantizar el cumplimiento de otros contratos estatales, en cuanto medie la aprobación que la Entidad estatal contratante haya impartido a los términos de la póliza expedida por la compañía Aseguradora -aprobación que constituye requisito legal para que pueda darse inicio a la ejecución del contrato estatal cuyo cumplimiento se garantiza (artículo 41, Ley 80)- , en modo alguno puede admitirse que a la respectiva Entidad estatal contratante se la califique como un tercero, ajeno por completo al referido contrato de seguro de cumplimiento, puesto que queda visto que **con ocasión de la aceptación o ratificación que ella imparte a la estipulación que la Aseguradora ha realizado en su favor, i) aquella asume directamente la condición de parte dentro del correspondiente contrato de seguro; ii) porque de todas maneras resulta claro que la Entidad estatal contratante es la verdadera titular del riesgo asegurable y, por ende, le corresponde la posición del asegurado y, además, iii) porque en todo caso se tiene que la aceptación o ratificación que la Entidad estatal contratante imparte a la estipulación de la Aseguradora configura una relación contractual que erige a aquella en la única legitimada para exigirle a la Aseguradora el pago de las obligaciones indemnizatorias, en los eventos en que acaezca el respectivo siniestro** '*

Como se podrá observar entonces, al aprobar la garantía única de cumplimiento, la Entidad estatal contratante pasa a formar parte del contrato de seguro, pues, no sólo tiene conocimiento del negocio jurídico en cuestión, sino que, además, lo ratifica, como lo menciona el Consejo de Estado. Por las anteriores razones, es que a dicha Entidad estatal contratante le son aplicables las obligaciones y cargas que emanan del negocio aseguraticio, como lo son, entre otras, la notificación de la modificación del riesgo ya sea por su agravación o variación de su idEntidad local conforme lo dispone el artículo 1060 del Código de Comercio:

*'ARTÍCULO 1060. **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 lo del artículo 1058, 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'*

Sobre la aplicación del artículo 1060 del Código de Comercio al seguro de cumplimiento en favor de Entidades estatales, la profesora Hilda Esperanza Zornosa Prieto en un concepto jurídico rendido en el marco de una investigación de maestría, menciona lo siguiente:

'En efecto las demás excepciones que en las mencionadas normas se prohíbe al asegurador invocar como causal de exoneración de responsabilidad son las provenientes del tomador ***que no las del propio asegurado y como quiera que el artículo 1060 señala que tanto el asegurado como el tomador según el caso deben mantener el estado del riesgo resulta claro que si por ejemplo se introducen modificaciones al contrato garantizado puede el asegurador exigir tanto del tomador como del asegurado el cumplimiento del deber de notificar las circunstancias que constituyan una modificación o una agravación al estado del riesgo.***

El decreto 1510 de 2013 en el artículo 133 precisa que la garantía única de cumplimiento no expira por la mora en el pago de la prima ni puede ser revocada unilateralmente. Es decir vuelve a retomar el criterio según el cual lo que no puede el asegurador aplicar al contrato de seguro es la figura de la revocación unilateral. Nótese que la revocación que la ley califica de unilateral es la que se deriva del ejercicio de una facultad unilateral por cualquier causa. ***La consecuencia que se deriva del incumplimiento del deber de mantener el estado del riesgo, es decir la posibilidad de revocar el contrato por dicha causa no es en estricto rigor jurídico el ejercicio de una facultad unilateral, puesto que la misma deriva del incumplimiento de un deber es decir que se trata de una sanción impuesta por esa causa, esto es que esta figura jurídica ostenta una naturaleza jurídica distinta****. El asegurador tiene el deber de tarifar en función del riesgo y si el riesgo se modifica o se agrava debe además ajustar la prima.*

En adición al criterio interpretativo anterior importa considerar que el artículo 134 del decreto 1510 de julio 7 de 2013 señala que al asegurador no le es dado esgrimir los errores del tomador como causal para exonerarse del pago de la indemnización y, en este caso dar por terminado el contrato a partir del incumplimiento, ***pero guarda silencio en relación con las consecuencias por los errores de omisión imputables al asegurado, de manera que ante la ausencia de una regulación excepcional para ese evento en concreto, en mi sentir resulta legítimo para el asegurador invocar como sanción en contra del asegurado el incumplimiento del deber que el legislador consagró también en su cabeza, y con mayor razón si éste ha quedado incorporado en las estipulaciones de la póliza de seguro ya que el contrato es ley para las partes.***

Téngase en cuenta que las normas de contratación estatal prohíben que el asegurador invoque como causal de exoneración de responsabilidad los errores u omisiones cometidos por el tomador, ***más de manera expresa no consagra la prohibición de que el asegurador invoque como causal de exoneración de responsabilidad los errores cometidos por el propio asegurado.***

Por tal motivo para cada caso en concreto habrá lugar a analizar si tal incumplimiento se predica de un deber radicado en cabeza del tomador, ***o si dicho deber también se encontraba radicado en el asegurado caso en el cual de manera válida podría invocar, - como ya se dijo- la terminación del contrato, cuando se enfrenta el incumplimiento de un deber que la ley y el contrato también también haya quedado radicado en el asegurado.***

A la anterior conclusión se llega del análisis de los textos normativos radicó en cabeza deriva de una obligación que la ley del contrato de seguro radicó también, de manera expresa, en cabeza del asegurado por lo que si el asegurador así lo considera puede invocarlo como causal para atribuir la consecuencia que se consagra en la norma del código de comercio citada.

Resulta claro entonces que lo que el asegurador no puede hacer es invocar los errores del tomador para exonerarse del pago; ***pero como la sanción que consagra el artículo 1060 del código de comercio no solo aplica cuando el error sea imputable al tomador sino***

***cuando el error se le impute al asegurado, en este último evento con base en las normas analizadas si puede el asegurador invocar la excepción de pago**.'*

En virtud de las opiniones doctrinales traídas a colación, resulta claro que la carga consagrada en el artículo 1060 del Código de Comercio es igualmente aplicable a las Entidades estatales que figuran como aseguradas dentro de un seguro de cumplimiento, máxime cuando ellas, en virtud de la vigilancia y control que tienen sobre el contrato afianzado, según los artículos 14 de la Ley 80 de 1993 y 21 de la Ley 1150 de 2007, son quienes conocen de primera mano si el riesgo asumido por la Compañía Aseguradora ha sufrido alguna modificación.

Aclarado lo anterior, conviene analizar cuáles modificaciones deben ser informadas por el asegurado al asegurador so pena de que opere la terminación del contrato de seguro, sobre ello, el profesor Jorge Eduardo Narváez menciona lo siguiente:

*'En este sentido, para que pueda aducirse la terminación automática del amparo conferido por una póliza de seguro de cumplimiento, no se debe tratar de una simple modificación en relación con algunas de las características del riesgo inicialmente sometido a consideración del respectivo asegurador, sino que **debe tratarse de una alteración en el estado del riesgo que desde el punto de vista jurídico sea relevante, vale decir, que afecte los chances o las posibilidades de ejecución del contrato por parte del respectivo Contratista** (…)´*

Y agrega el profesor Narváez que, la modificación cobra importancia, y, por tanto, opera el deber del artículo 1060 del Código de Comercio, cuando, por ejemplo, la Entidad estatal asegurada incurre en mora para satisfacer los pagos parciales:
*'En consecuencia, no tiene cabida la terminación del amparo por agravación del estado del riesgo ocasionada por el tomador o afianzado (art. 1060 C. de Co.), aunque **si cobra operancia la agravación del estado del riesgo por parte del asegurado, como sucedería, verbigracia, cuando la Entidad contratante** impusiera obligaciones adicionales al Contratista; interpretara o modificara unilateralmente el contrato sin atender al marco legal para hacer uso de esas prerrogativas excepcionales y sin notificar a la respectiva Aseguradora del inicio de los procedimientos en cuestión; demorara la entrega de diseños o bienes necesarios para el desarrollo de las obras o trabajos contratados, o bien, **incurriera en mora para satisfacer los pagos parciales, entre otros supuestos, se ha estimado que las consecuencias señaladas en la ley para la agravación del estado del riesgo, cobran plenos efectos**.'*

Por su parte, el Consejo de Estado, ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto a medios de control que pretenden que se declare la terminación del contrato de seguro de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1060 del Código del Comercio, en casos en los que el asegurado es una Entidad estatal. Si bien la Corporación no ha indicado de manera explícita la aplicabilidad de la norma en contratos de seguro de cumplimiento en favor de Entidades estatales; sí la ha reconocido de forma tácita, debido a que, en todos los casos, ha verificado si se configuró o no una modificación del estado del riesgo, tal y como se observa:

En un primer momento, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, analizó si en un medio de control de controversias contractuales se había configurado o no una modificación del estado del riesgo, dando aplicabilidad al artículo 1060 del Código del Comercio:

*'39. Con relación al cargo de nulidad según el cual ocurrió la terminación del contrato de **seguro por no haberse notificado a la Aseguradora agravaciones del riesgo**, La Previsora S.A. argumentó que la suscripción de cesiones y prórrogas del contrato de obra No. GPI-1021-1999 y el no haberse "ampliado y actualizado la garantía" por estas circunstancias, constituyeron agravaciones del riesgo que no fueron notificadas a la compañía y, por*

consiguiente, se produjo la terminación del contrato de seguro, de conformidad con el artículo 1060 del Código de Comercio.

40. Sin embargo, estas supuestas agravaciones del riesgo no pasaron más allá de ser simples afirmaciones de la demanda, ***en la medida en que no se demostró, concretamente, de qué manera las cesiones y prórrogas del contrato de obra No. GPI-1021-1999, ni mucho menos el hecho de no haberse prorrogado la vigencia de la garantía de cumplimiento, incrementaron la intensidad o la probabilidad de ocurrencia de los riesgos asumidos por La Previsora S.A. Por consiguiente, la Sala desestimará este cargo de nulidad.'***

Más adelante, en el 2021, fue la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado fue la que tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el tema, de nuevo, haciendo un análisis de fondo sobre si se había modificado o no el estado del riesgo, con el fin de verificar si en efecto, era posible aplicar consecuencia en el artículo 1060 del Código de Comercio.

'14.2- ***El Código de Comercio contempla dos disposiciones relacionadas con la obligación del asegurado de mantener el estado del riesgo. El artículo 1060 establece que el asegurado deberá notificar al asegurador los hechos o circunstancias no previsibles que sobrevengan a la celebración del contrato, de acuerdo con los criterios contemplados en el artículo 1058; y el artículo 1058 dispone que el tomador está obligado a declarar todos los hechos o circunstancias que determinan el estado del riesgo según el cuestionario que presenta el asegurador, así:***

'ARTÍCULO 1058. . El tomador está obligado a declarar sinceramente los hechos o circunstancias que determinan el estado del riesgo, según el cuestionario que le sea propuesto por el asegurador. La reticencia o la inexactitud sobre hechos o circunstancias que, conocidos por el asegurador, lo hubieren retraído de celebrar el contrato, o inducido a estipular condiciones más onerosas, producen la nulidad relativa del seguro".

14.3.- La Sala considera que la comunicación del 16 de junio de 2008 no constituyó una agravación del riesgo en los términos de los artículos 1060 y 1058 del Código de Comercio, sino que fue una simple ratificación de la oferta. *Ello se puede deducir de la lectura del texto, en el cual la Universidad del Tolima únicamente establece una forma de pago que en nada incidiría en el contrato de seguro firmado entre las partes:*

'Para la Universidad del Tolima y el departamento es de gran importancia la Unidad Hosptalaria (sic) Manuel Elkin Patarroyo, por tal motivo estoy ratificando nuestro interés en su adquisición
(…)
Una vez logremos el concepto de Departamento Nacional de Planeación el pago será en un solo contado'.
14.4.- De esta forma, la Sala desestimará este argumento y condenará a Suramericana de Seguros a pagar el valor asegurado indexado'

Más adelante, existen dos pronunciamientos, del 2023 y del 2024, en donde la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado, se pronunció sobre el tema. Al igual que en las sentencias previamente citadas, realiza un análisis de fondo sobre si se presentó o no una modificación del estado del riesgo, reconociendo tácitamente la aplicabilidad de la disposición del artículo 1006 del Código del Comercio.

'4.10. ***La indefinición del riesgo cubierto con el amparo de salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales impide, por contera, determinar si, al trascurrir más de un año de vigencia del contrato de suministro de personal, se produjo una modificación de tal riesgo, que —según lo afirmado por la actora— únicamente***

comprendía las prestaciones de los trabajadores en misión, de acuerdo con el régimen de las empresas de servicios temporales.

4.11 En definitiva, Seguros del Estado no cumplió con la carga de probar que, al cancelarle a IBAL ESP $1.076.289.146, realizó un pago de lo no debido, como le correspondía, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2316 del Código Civil, en concordancia con el artículo 167 del CGP111, pese a que —como lo declaró expresamente – tenía en su poder el documento en el que el riesgo asegurado era definido, por lo que debía aportarlo con la demanda"'. En consecuencia, se impone una respuesta negativa a los problemas jurídicos segundo y tercero, con la consecuente desestimación de la pretensión del reembolso de lo pagado. Por tanto, la sentencia recurrida será confirmada.'

'Ahora, ***para que la modificación de este riesgo deba ser notificada al asegurador, en los términos del artículo 1060 del CCo, además de tratarse de una circunstancia nueva e imprevisible, esta debe "influir en el riesgo asegurado, esto es, producir una alteración negativa y relevante en las condiciones bajo las cuales fue asumido por aquel, de modo que el asegurador, de conocerlas, se abstendría de continuar asumiendo el riesgo, o lo haría en condiciones diferentes a las pactadas; las alteraciones insubstanciales o anodinas, son intrascendentes para la carga en comento'.*** *En otras palabras, "se requiere que los nuevos hechos imprevistos, surgidos con posterioridad a la celebración del contrato de seguro, sean de tal Entidad, grosor, envergadura o 'magnitud', que aumenten la posibilidad de su realización fáctica, no en forma retórica, o nominal, sino efectiva y, de suyo, real, al punto que el alea que gravita alrededor de la relación aseguraticia, en efecto, se vea alterada, en alguna proporción de importancia, puesto que, de lo contrario, no estaríamos frente a hechos realmente agravantes, sino ante circunstancias irrelevantes, adjetivas, insustanciales o anodinas, propias de la evolución y del desarrollo natural del riesgo'*

Un agravamiento del riesgo que, por sí solo, aumentara la posibilidad de su realización fáctica y no meramente retórica se presentaría si, como lo consideró el a quo, se hubiera modificado el riesgo de la variación de los diseños asumido, desde el pliego de condiciones, por el ente contratante. Tal circunstancia, sin embargo, no se dio, de acuerdo con lo expuesto en esta providencia. *Aparte, la previsión de una eventual modificación de los diseños, desde el pliego de condiciones, denota que tal variación era previsible, por lo cual tampoco se requeriría su notificación, conforme al artículo 1060 del CCo. Finalmente, no acreditó el demandante que la variación de los diseños hubiera ocasionado el incumplimiento de las prestaciones a cargo del Contratista declarado en los actos demandados, por lo que, en definitiva, no dio cuenta de la ocurrencia de un hecho imprevisible que alterara negativa y relevantemente el riesgo cubierto con el seguro de cumplimiento suscrito.'*

Con la línea jurisprudencial citada, es evidente que el Consejo de Estado de manera uniforme, en los casos en los que se debate sobre si se aplican o no las consecuencias del artículo 1060 del Código de Comercio por la omisión de notificar la modificación del estado del riesgo siendo el asegurado una Entidad estatal; ha realizado un análisis de fondo sobre el asunto, dejando por sentado, tácitamente, que dicha consecuencia es aplicable en este tipo de supuestos.

Para el caso en concreto, lo cierto es que se cumplen los presupuestos que la doctrina ha considerado como constitutivos de agravación del estado del riesgo, pues las situaciones que se presentaron son anormales a la ejecución del Convenio, de hecho, es evidente que se trata de circunstancias que evidentemente agravaron la posibilidad de que se materializara el riesgo amparado por mi representada.

La UAE–DIAN omitió notificar a Aseguradora Solidaria de Colombia sobre diversas circunstancias que se presentaron durante la ejecución del Contrato No. 00-194-2024, las

cuales implicaron una agravación sustancial del riesgo asegurado, tales como las dificultades logísticas y climáticas que impidieron el transporte oportuno de los materiales hacia la ciudad de Leticia, las sucesivas prórrogas del plazo contractual y la consecuente alteración del cronograma de ejecución.

Estas situaciones, que fueron reconocidas y documentadas por la propia supervisión del contrato, modificaron de manera significativa las condiciones iniciales del riesgo amparado en la Garantía Única de Cumplimiento No. 560-47-994000184138, expedida por Aseguradora Solidaria de Colombia. Sin embargo, la Entidad contratante no cumplió con su deber de informar oportunamente a la Aseguradora sobre dichas circunstancias, pese a que la prolongación del plazo, los cambios en las condiciones de ejecución y los eventos de fuerza mayor reportados por el Contratista constituían hechos que afectaban el alcance y la naturaleza del riesgo asegurado.

En tal sentido, al no haberse comunicado a mi representada la ocurrencia de tales eventos, se configuró una agravación del riesgo no notificada, lo cual resulta jurídicamente relevante a la luz de lo dispuesto en el artículo 1060 del Código de Comercio, conforme al cual el asegurador queda liberado de toda responsabilidad cuando el tomador o el beneficiario omiten dar aviso oportuno de una agravación esencial del riesgo.

Por tanto, la omisión de la UAE–DIAN en informar dichas circunstancias determina que no sea jurídicamente posible afectar la Garantía Única de Cumplimiento No. 560-47-994000184138, toda vez que el riesgo amparado fue alterado sin el conocimiento ni el consentimiento de la Aseguradora, en contravía de las obligaciones legales que rigen la relación contractual y aseguraticia.

D- LA PRÓRROGA ACORDADA PURGÓ LA MORA DEL CONTRATISTA Y CONSECUENTEMENTE NO ES POSIBLE IMPONER MULTAS

La concesión de una prórroga dentro de la ejecución contractual tiene el efecto jurídico de purgar la mora del Contratista, en la medida en que el acreedor —en este caso, la Entidad contratante— renuncia a los efectos de la mora previamente configurada, concediendo un nuevo plazo de cumplimiento. Por consiguiente, la imposición de multas por hechos que dieron lugar a dicha ampliación del plazo constituye un acto contradictorio y contrario a la buena fe contractual, en tanto se sanciona una conducta que la propia administración ha reconocido como justificable al conceder tiempo adicional para el cumplimiento.

La doctrina nacional ha reconocido que la admisión de una prórroga constituye una forma de renuncia tácita a los efectos de la mora, en tanto el acreedor acepta un nuevo término de cumplimiento. En ese sentido, se ha señalado que:

'En un sentido restringido la renuncia es el acto jurídico por el cual el acreedor se despoja de alguna facultad relativa a su crédito, pero manteniendo su carácter de acreedor, por ejemplo, cuando admite la purga de la mora del deudor, concediéndole un nuevo plazo para el pago, lo que significa renunciar a la posibilidad de hacer valer ese estado de mora, para resolver la obligación o bien para cancelar los futuros plazos de que pudiere gozar el deudor'

De esta definición se desprende que la concesión de una prórroga implica, en términos jurídicos, una renuncia a los efectos sancionatorios o resolutorios que se derivan de la mora, lo cual impide que el acreedor alegue posteriormente dicho estado para imponer medidas coercitivas.

De igual forma, la doctrina extranjera ha desarrollado la noción de "purga de la mora", señalando que el otorgamiento de un nuevo plazo constituye una condonación de los efectos

del incumplimiento anterior, en cuanto desaparecen ex nunc las consecuencias jurídicas del retardo. En ese sentido, se ha sostenido que:

'...hay que admitir que la mora del deudor puede purgarse si por la propia voluntad del acreedor se le otorga un nuevo plazo para el cumplimiento de la obligación. Ahora bien, es doctrina mayoritaria1 que si el acreedor otorga un nuevo plazo de cumplimiento renuncia a los efectos de la mora y especialmente, tratándose de obligaciones pecuniarias, al devengo de los intereses moratorios. Se mantiene intacta la obligación originaría, la prestación principal, pero se renuncia o desaparecen ex nunc todos los efectos de la mora anterior. En mi opinión, esto sólo puede suceder si del acto del otorgamiento del nuevo plazo se puede deducir, sin lugar a dudas, que la voluntad del acreedor ha sido renunciar a los efectos de la mora, que, por decirlo de algún modo, ha condonado al deudor la obligación de responder de los fortuitos y de abonar los intereses moratorios, porque de lo contrario se tratará del ejercicio normal de la acción de cumplimiento no lleva consigo renuncia alguna, sino, por regla general, la fijación de un plazo para el cumplimiento tardío.'

Esta posición doctrinal reafirma que, una vez concedido un nuevo plazo, la mora previa se extingue en sus efectos y el deudor retoma su calidad de cumplido en el marco del nuevo término otorgado. En consecuencia, no resulta jurídicamente coherente sancionar hechos que la propia parte acreedora ha considerado subsanables o justificados al extender el plazo de cumplimiento.

En el presente asunto, la UAE–DIAN accedió expresamente a la solicitud de prórroga elevada por el Contratista GENERAL DE SERVICIOS S&G S.A.S., ampliando el plazo de ejecución del Contrato No. 00-194-2024 hasta el 30 de noviembre de 2025. Dicha decisión se sustentó en las dificultades logísticas y climáticas que impidieron el transporte oportuno de los materiales hacia la ciudad de Leticia, circunstancias reconocidas por la supervisión del contrato.

Al otorgar esta prórroga, la Entidad reconoció la justificación del retardo y validó la continuación de las actividades bajo un nuevo cronograma, lo que equivale, en términos jurídicos, a la purga de la mora. Por tanto, resulta contradictorio que, habiendo aceptado la validez del retraso mediante la ampliación del plazo contractual, la Entidad pretenda imponer multas por los mismos hechos que justificaron dicha ampliación.

Ello no solo desconoce el efecto jurídico de la prórroga como renuncia a los efectos de la mora, sino que también vulnera el principio de buena fe (artículo 83 de la Constitución Política) y la teoría de los actos propios, que impide a una parte adoptar conductas contradictorias en perjuicio de la otra. La Entidad no puede, por un lado, reconocer la imposibilidad justificada de cumplimiento y conceder más tiempo, y por otro, sancionar al Contratista por los mismos hechos que dieron lugar a dicha decisión.

En consecuencia, la concesión de la prórroga purgó la mora del Contratista, de modo que no subsiste la posibilidad jurídica de imponer multas fundadas en los retrasos que antecedieron a su otorgamiento. Pretender lo contrario implica desconocer la renuncia implícita de la Entidad a los efectos del retardo, y quebranta los principios de coherencia, buena fe y confianza legítima que rigen la actividad contractual estatal. Por tanto, la imposición de sanciones en este contexto carece de fundamento jurídico y debe ser revocada.

E. ***EN LA PÓLIZA No. 560- 47- 994000184138 NO SE ENCUENTRA PROBADA LA OCURRENCIA DEL SINIESTRO DERIVADO DEL AMPARO DEL CUMPLIMIENTO, NI LA CUANTÍA DE LOS PERJUICIOS EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1077 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.***

Dentro del plenario no se encuentra acreditado el incumplimiento por parte del Contratista, toda vez que como se ha venido indicando, los incumplimientos que se atribuyen en su contra se encuentran actualmente subsanados, por lo que no hay lugar a la imposición de multas. Consecuentemente, no se ha cumplido la condición que fundamenta la obligación a cargo de mi representada.

Para empezar, es necesario indicar que, para efectos de que una Entidad estatal en calidad de asegurado y/ o beneficiario, pueda declarar unilateralmente el incumplimiento derivado, ya sea de un relación contractual o legal, deberá demostrar la ocurrencia del siniestro y la cuantía de la pérdida, a través de los distintos medios de prueba consagrados para tal fin. Dicha estipulación se encuentra contenida en el artículo 1077 del Código de Comercio, según el cual:

'ARTÍCULO 1077. CARGA DE LA PRUEBA. Corresponderá al asegurado demostrar la ocurrencia del siniestro, así como la cuantía de la pérdida, si fuere el caso.
El asegurador deberá demostrar los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad." (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

En ese orden de ideas, no surge a la vida jurídica la obligación condicional del asegurador, hasta tanto no se dé cumplimiento a la carga probatoria de demostrar la ocurrencia del siniestro, así como de la cuantía de la pérdida contenida en el artículo 1077 del Código de Comercio.

Al respecto, la Superintendencia Financiera de Colombia mediante concepto No. 2003026790-1 del 10 de junio de 2003, se pronunció con relación a régimen probatorio del contrato de seguro, indicando lo siguiente:

*'1. Las normas que definen los aspectos probatorios del contrato de seguro contenidas en el Código de Comercio regulan en forma exclusiva dos aspectos: el siniestro y la cuantía de la pérdida. **En efecto, los artículos 1077 y 1080 del Código de Comercio imponen al asegurado demostrar judicial o extrajudicial la ocurrencia del siniestro y la cuantía de la pérdida, cuando fuere el caso, demostración que, tal como se deduce de la primera de las normas citadas, no se encuentra sujeta a ninguna restricción en materia probatoria y, por lo tanto, supone para el asegurado o beneficiario plena libertad para escoger cualquiera de los medios probatorios previstos en la ley, siempre y cuando el elegido sea idóneo, conducente y pertinente para demostrar claramente tales hechos**.'*

Ahora bien, tratándose de seguros de cumplimiento a favor de Entidades estatales, mediante los cuales se constituyen garantías en favor de Entidades públicas para respaldar las obligaciones contraídas en una relación contractual o legal. La Entidad en virtud de la potestad de declarar unilateralmente la ocurrencia del siniestro a través de un acto administrativo, deber dar aplicación a lo preceptuado en el artículo 1077 del Código de Comercio. Lo anterior, en el sentido de motivar el acto administrativo, indicando los supuestos fácticos y probatorios que sustentan tal declaración y tasando la cuantía de la pérdida. Posición que ha sido adoptada la jurisprudencia del Consejo de Estado, al señalar que:

*'Lo anterior no significa que la Entidad pública pueda, al expedir el acto administrativo correspondiente, sustraerse de las reglas de conducta que le impone el debido procedimiento, para declarar el siniestro y hacer efectiva la garantía, dichas reglas imponen, entre otras, **el deber de motivar el acto administrativo indicando en él los supuestos de hecho y probatorios que soportan el acaecimiento del siniestro y por supuesto, la cuantía de la indemnización, como también, garantizar que tanto el Contratista como la compañía de seguros, en ejercicio de los derechos de contradicción y legítima defensa, puedan controvertir el acto administrativo.** Este es el sentido en que se debe aplicarse el art. 1077 del Código de Comercio, para aquellos casos en los cuales el asegurado y beneficiario de la*

póliza es una Entidad estatal. De otra parte, al asegurador le corresponde la carga de probar los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad, tal como lo dispone la norma.' (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Mediante otro pronunciamiento, el Consejo de Estado señaló que para hacer efectiva las garantías, las Entidades administrativas deben cuantificar el perjuicio para determinar el monto que debe pagar la compañía Aseguradora. De tal suerte que está en la obligación de tasar la cuantía de la perdida y demostrar la ocurrencia del riesgo, a fin de exigir indemnización alguna al asegurador:

*'En los anteriores términos, la Sala reiterará la tesis consolidada hasta ahora, en el sentido de que las **Entidades públicas pueden declarar el siniestro de las pólizas de seguros constituidas a su favor. Incluso pueden -mejor sería decir que deben-, cuantificar el perjuicio, para determinar qué monto asegurado es el que debe pagar la compañía de seguros y/o el Contratista**. De allí que, tampoco tiene razón el apelante al cuestionar la decisión del tribunal, porque en su criterio la cuantía del daño sólo podrá determinarse en un proceso judicial, cuando es claro –como lo ha sostenido la Sala- que para hacer efectiva la póliza debe entenderse incluida la facultad de la administración de determinar el monto del daño, previo debido proceso, y con soporte en pruebas del hecho.*

*De no ser así, carecería de sentido práctico y jurídico sostener que se puede declarar el siniestro, pero que no es posible indicar el monto que se debe pagar al beneficiario. Por razones obvias esta decisión incluye: i) la determinación del amparo o amparos siniestrados –cuando son varios los que cubre la póliza-, ii) las personas a cuyo cargo queda la deuda –Aseguradora y/o Contratista- y **iii) el monto del daño, que no podrá exceder del valor asegurado en la póliza, cuando se le pretende cobrar a la compañía'** (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

En virtud de lo anterior, se tiene que cuando la Entidad administrativa declara el siniestro en virtud de una póliza de cumplimiento a través de un acto administrativo, deberá en primer lugar, demostrar la ocurrencia del siniestro. Es decir, no basta sólo con señalar que como hubo un siniestro la Aseguradora está llamada a responder, sino que reposa en la Entidad la carga probatoria de demostrar a través de todos los medios de prueba que, en efecto, se configuró el siniestro contemplado en virtud del contrato de seguro. En efecto, dicha demostración se debe efectuar a través de una motivación certera en el acto administrativo mediante el cual se declara el siniestro. En segundo lugar, deberá demostrar la cuantía de la perdida, lo que se traduce en la obligación de la Entidad de no sólo aseverar una suma por concepto de daño, sino que a través de elementos fidedignos deberá demostrar que la conducta de la Entidad administrativa presuntamente incumplida le generó un daño o un perjuicio tasado en cierta suma de dinero.

*En ese sentido, es necesario que dentro del marco del trámite administrativo adelantado por la Entidad que como se ha mencionado, se encuentra acreditado que el Contratista, ha dado cumplimiento a la ejecución del **contrato No. 00-194-2024**. Dicho de otra forma, si la Entidad no acredita los supuestos perjuicios derivados del presunto incumplimiento de dicho contrato estatal, no puede hacer efectivo el amparo de cumplimiento, pues dicha circunstancia transgrede totalmente el artículo 1077 del Código de Comercio.*

Ahora bien, por otra parte, no sobra señalar que, sin perjuicio de que el Contratista ha cumplido con sus cargas, no puede perderse de vista que el riesgo asegurado contentivo en el incumplimiento del oferente no sólo exige para su realización que haya versado un incumplimiento tardío o defectuoso de las obligaciones del constructor, sino que tales situaciones sean totalmente imputables al oferente. Es decir, que la realización del riesgo necesariamente implica que dicho incumplimiento sea atribuible al Contratista, por haber

incidido directamente de forma tardía o defectuosa en la ejecución de sus deberes. Sin embargo, en el presente asunto no se evidencia incumplimiento por parte del Contratista.

F. RIESGOS EXPRESAMENTE EXCLUIDOS EN LA PÓLIZA

En materia de contratos de seguros, es menester señalar que los riesgos excluidos son una serie de coberturas que no se amparan dentro del Contrato de Seguro, en cuyo caso de acaecimiento, eximen al asegurador de la obligación de satisfacer prestación alguna. Estas coberturas excluidas figuran expresamente en las condiciones generales y particulares de la Póliza. En tal sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejera Ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, mediante sentencia del 27 de mayo de 2022, se refirió a las exclusiones de la siguiente manera:

*Lo anterior, se reitera, en la medida en que si bien desde la perspectiva de la normativa aplicable se cumplieron las condiciones generales de la póliza de seguros para que Seguros de Estado S.A. respondiera por el daño atribuido a la I.P.S. Universitaria de Antioquia, el juez en la valoración probatoria **debió revisar si en el caso bajo examen se configuraba alguna de las exclusiones de responsabilidad fijadas contractualmente**, en los términos señalados en el numeral 29 del referido contrato de seguro.*

Así las cosas, se evidencia cómo por parte del órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se ordena tener en cuenta las exclusiones contenidas en los contratos de seguro. En este sentido, en el improbable y remoto caso en el que el despacho emita un pronunciamiento encaminado a sancionar a los vinculados como presuntos responsables, se debe tener en cuenta que de conformidad con los hechos que motivan este proceso de responsabilidad fiscal, se configuraron dos de las exclusiones pactadas en las condiciones generales y particulares del contrato de seguro, las cuales cito a continuación:

> **2. EXCLUSIONES**
> LOS AMPAROS PREVISTOS EN LA PRESENTE PÓLIZA NO OPERARAN EN LOS SIGUIENTES CASOS:
>
> 2.1 CAUSA EXTRAÑA, ESTO ES LA FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO, EL HECHO DE UN TERCERO O LA CULPA EXCLUSIVA DE LA VICTIMA.

Esta exclusión es eficaz de conformidad con los requisitos exigidos en la sentencia de unificación de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia del 2022, en tanto resulta clara y entendible de para cualquier persona, escrita en caracteres legibles y ubicada después de los amparos. Adicionalmente, es necesario precisar que, desde el proceso de licitación pública llevado a cabo para suscribir el contrato de seguro, la administración tenía pleno conocimiento del contenido de las exclusiones pactadas en la Póliza.

Se encuentra configurada la anterior exclusión, como quiera que, tal y como se ha venido indicando, en el presente caso, es evidente que los retrasos en el cronograma de obra obedecieron a dificultades logísticas en el transporte que se presentaron por dificultades con el transportista y aspectos climáticos que dificultaron el transporte fluvial al lugar de ejecución del contrato, situaciones que son constitutivas de fuerza mayor y que por ende, constituyen riesgos inasegurables de acuerdo a la exclusión pactada en el condicionado de la Póliza.

G. PRINCIPIO INDEMNIZATORIO DEL CONTRATO DE SEGURO

El contrato de seguro de cumplimiento, en cuanto seguro de daños, se rige por el principio indemnizatorio, conforme al cual su finalidad es resarcir el perjuicio efectivamente causado, sin que pueda generar enriquecimiento alguno en favor del asegurado o del beneficiario. En este tipo de contrato, el interés asegurable radica en la protección del patrimonio del asegurado frente a los perjuicios que pudieran derivarse de la realización del riesgo garantizado. En consecuencia, la indemnización que eventualmente corresponda por la

ocurrencia de un siniestro nunca podrá superar el daño efectivamente causado ni el valor asegurado.

Se concluye, entonces, que el contrato de seguro tiene un carácter estrictamente indemnizatorio, orientado a restablecer el equilibrio patrimonial alterado por la ocurrencia del riesgo, mas no a otorgar ventajas o beneficios adicionales. Bajo esta premisa, no resulta jurídicamente viable la declaratoria de incumplimiento ni la consecuente aplicación de la cláusula penal pecuniaria en el presente caso, puesto que —como se ha demostrado ampliamente— el Contratista GENERAL SERVICIOS S&G S.A.S. no incurrió en incumplimiento alguno, dado que la demora obedeció a circunstancias de fuerza mayor plenamente acreditadas ante la supervisión del contrato.

Adicionalmente, de la revisión de los informes obrantes en el expediente se observa que la UAE–DIAN practicó descuentos económicos al Contratista en el marco de la ejecución contractual, hechos que reflejan que la Entidad ya adoptó medidas correctivas y compensatorias frente a las presuntas afectaciones detectadas. Dichos descuentos constituyen una manifestación objetiva de control económico ejercido por la administración, y evidencian que cualquier eventual perjuicio derivado del supuesto retardo ya fue mitigado o compensado, de modo que no existe un daño adicional o residual que justifique la afectación de la póliza.

En consecuencia, teniendo en cuenta el carácter resarcitorio e indemnizatorio del contrato de seguro y la ausencia de un daño cierto y probado, resulta improcedente pretender la aplicación de la garantía expedida por Aseguradora Solidaria de Colombia, pues ello implicaría desconocer el artículo 1088 del Código de Comercio, que prohíbe que el contrato de seguro sea fuente de enriquecimiento injustificado y limita su alcance al resarcimiento efectivo del perjuicio real.

Por tanto, al no existir incumplimiento imputable al Contratista ni daño cierto en perjuicio de la administración, no se configura el siniestro amparado por la póliza No. 560-47-994000184138, razón por la cual no resulta jurídicamente procedente su afectación (…)".

4. PRUEBAS

4.1. El apoderado del contratista acompañó como pruebas las siguientes:

1. *Documento en formato Excel, denominado; "PLAN DE CONTINGENCIA LETICIA V5". 1 Libro Excel.*
2. *Documento PDF. Denominado: "MODIFICACION 5 PRORROGA 4 CONTRATO No. 00-194-2024". 2 folios*
3. *Documento PDF. Denominado: "FT_ADF_2088_PET_PRORROGA 4_CONT_00_194_2024_V3 2909". 9 folios.*

4.2. En sesión 11 adelantada el 20 de octubre de 2025, el apoderado judicial del Contratista solicitó como prueba: "*Que se ordene por parte del Despacho a los Supervisores del Contrato presentar informe actualizado de los puntos específicos en los cuales se informó un presunto incumplimiento por parte del Contratista, lo anterior; habida cuenta que el Contratista informa que los aspectos reprochados por parte de los Supervisores ya se encuentran superados*".

La Subdirectora de Compras y Contratos en audiencia resolvió negar la práctica de ésta como quiera que:

> "*En el caso concreto, el acto administrativo que resolvió el proceso administrativo sancionatorio contractual se expidió el 03 de octubre de 2025 y el apoderado del Contratista con su recurso, a la fecha (octubre 20 de 2025), está solicitando que se pruebe el estado de*

cumplimiento del contrato que existe con posterioridad a su expedición y que no se orienta a refutar el fundamento fáctico del acto administrativo objeto del recurso.

Se aclara que las pruebas que se aporten o decreten para tramitar el recuso deben dirigirse a desvirtuar los hechos que sirvieron de fundamento para la expedición del acto administrativo objeto del recurso, o deben estar orientadas a evidenciar errores de apreciación o valoración de la prueba cometidos por la administración al momento de expedir el acto o acreditar circunstancias que hubieran podido afectar la imputabilidad, como la fuerza mayor, caso fortuito o hechos de un tercero.

En consecuencia, no procede probar hechos ocurridos con posterioridad a la expedición del acto administrativo, porque la autoridad que lo expidió solo puede revocar o modificar su decisión con base en las circunstancias fácticas y jurídicas al momento de su expedición.

Aunque la regla general es la anterior, la Jurisprudencia del Consejo de Estado admite la valoración limitada de hechos posteriores, si afectan la razonabilidad o proporcionalidad de la sanción, si evidencian error en la apreciación inicial, revelan hechos nuevos relevantes que el Contratista no pudo conocer, ni aportar antes, siempre que sirvan para evaluar la procedencia de mantener o no la sanción.

Así, el análisis de legalidad del acto administrativo sancionatorio debe hacerse con fundamento en hechos y pruebas existentes al momento de su expedición (octubre 03 de 2025) y los hechos posteriores solo pueden ser valorados si inciden en la proporcionalidad o razonabilidad de la medida.

Por lo anterior, la prueba de inspección en sitio solicitada se niega como quiera que reviste el carácter de inconducente para controvertir el fundamento fáctico del acto administrativo objeto del recurso (…)".

5. CONSIDERACIONES RESPECTO A LOS ARGUMENTOS DE LOS RECURRENTES

A efectos de evacuar en su totalidad los argumentos de los recurrentes, serán abordados a continuación en el orden en el que fueron presentados por los intervinientes dentro del proceso sancionatorio origen de la Resolución 11506 del 3 de octubre de 2025, cuya revocatoria se persigue:

5.1. <u>Consideraciones respecto del recurso presentado por el Contratista:</u>

El escrito de recurso presentado por el apoderado de la **GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8,** se fundamenta en diversos aspectos, los cuales serán abordados uno a uno por este Despacho.

5.1.1. **Falta de valoración integral del contexto contractual**. El recurrente alega que la Resolución sancionatoria no tuvo en cuenta las condiciones reales del contrato, especialmente las dificultades logísticas y técnicas para la ejecución de la obra en Leticia, Amazonas, como la escasez de materiales y la imposibilidad de transporte fluvial por la sequía del río Amazonas.

5.1.2. **Desconocimiento de la modificación contractual vigente y contradicción en la actuación administrativa**. Se reprocha que la Entidad omitió considerar, para efectos del proceso sancionatorio, el alcance de la Modificación No. 5 del contrato, suscrita el 29 de septiembre de 2025, que prorrogó el plazo contractual debido a causas justificadas como la falta de materiales y personal especializado en la región.

5.1.3. **Imprevisibilidad de las causas del incumplimiento**. El Contratista argumenta que las causas del presunto incumplimiento (sequía del brazo del río Amazonas que reduce su

nivel de navegación, falta de materiales, dificultades logísticas) constituyen hechos imprevisibles y constituyen una fuerza mayor, por lo que no deberían dar lugar a sanción.

Los cargos formulados por el recurrente en su intervención en la sesión 11 de la audiencia de descargos y decisión (art. 86, ley 1474 de 2011) – proceso administrativo sancionatorio contractual por presunto incumplimiento del contrato número 00-194-2024 suscrito con **GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8, PROCESO DE CONTRATACIÓN SAMC-00- 011-2024**, en la que se sustentó el presente recurso y que para efectos metodológicos se condensó en los numerales 5.1.1, 5.1.2 y 5.1.3 del presente acto administrativo, guardan una estrecha relación temática y jurídica, toda vez que se estructuran sobre la premisa común de que la **DIAN** omitió valorar integralmente las condiciones reales de ejecución del contrato, desconociendo tanto las dificultades logísticas propias de la región amazónica, como la modificación contractual vigente y la eventual configuración de una causal de fuerza mayor.

En ese sentido, esta Subdirección considera procedente abordar dichos argumentos de manera conjunta, en aplicación del principio de economía procesal y atendiendo a la unidad argumentativa que los vincula.

El recurrente sostiene, en primer lugar, que la Resolución sancionatoria número 11506 de 2025, desconoció el contexto geográfico y operativo de la ejecución contractual, particularmente la escasez de materiales y la imposibilidad de transporte fluvial derivada de la sequía del río Amazonas. En segundo lugar, reprocha que la Entidad no haya considerado adecuadamente la Modificación No. 5 del contrato, suscrita el 29 de septiembre de 2025, mediante la cual se prorrogó el plazo contractual por causas justificadas similares a las que negó en el acto administrativo cuya revocatoria se persigue. Finalmente, alega que las circunstancias demostradas a lo largo del proceso y que corresponden específicamente a la sequía del brazo del río Amazonas que reduce su nivel de navegación, falta de materiales, dificultades logísticas, constituyen hechos imprevisibles que configuran fuerza mayor, lo cual excluiría la responsabilidad del Contratista.

Frente a los alegatos del recurso debe destacarse que del análisis integral del expediente y de la motivación contenida en la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, se desprende que la DIAN sí valoró las condiciones particulares de ejecución del contrato, incluyendo las dificultades logísticas y climáticas propias de la región, así como las prórrogas otorgadas y las solicitudes del Contratista. No obstante, siguiendo las pautas de la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado encontró que tales circunstancias no constituían fuerza mayor, ni exoneraban de responsabilidad al Contratista, en tanto no se acreditó la irresistibilidad, ni la ajenidad de los hechos alegados, conforme a los criterios jurisprudenciales vigentes.

En efecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido clara en señalar que:

> *"La fuerza mayor se configura únicamente ante el acaecimiento de un hecho externo, imprevisible e irresistible, que imposibilite de manera absoluta el cumplimiento de las obligaciones contractuales, sin que pueda imputarse al Contratista negligencia, falta de diligencia o previsión" (Consejo de Estado, Sección Tercera, Exp. 14392 de 2005).*

En el presente caso, la Entidad concluyó que las dificultades alegadas eran inherentes al objeto contractual y previsibles en el marco de la planeación del proyecto, y que el Contratista no adoptó medidas suficientes para mitigar sus efectos, a pesar de que la DIAN accedió a suscribir cuatro (4) prórrogas del plazo de ejecución del contrato, con su correspondiente modificación de cronogramas,

Por el contrario, de las pruebas recaudadas en el procedimiento administrativo sancionatorio, especialmente las testimoniales referenciadas en el acto administrativo recurrido, se desprende que la mora en el cumplimiento del cronograma obedeció a una deficiente planeación por parte del Contratista, quien a pesar de ser experto en materia de construcción, no previó, ni gestionó riesgos inherentes a la fabricación, transporte y puesta en sitio de materiales necesarios para la ejecución

de obras en una zona de características especiales de acceso como Leticia, Amazonas. Dichas "*dificultades*" de transporte y logísticas para poner en el sitio de la obra tanto material, como mano de obra calificada, eran previsibles y debieron ser gestionadas por el contratista.

En ese orden de ideas, si bien es cierto que pueden presentarse dificultades logísticas, ello no configura *per se* una situación de fuerza mayor. La jurisprudencia del honorable Consejo de Estado ha sido clara en señalar que la fuerza mayor exige la concurrencia de tres elementos: imprevisibilidad, irresistibilidad y ajenidad, los cuales no se acreditaron en el presente caso.

Las dificultades para el transporte de materiales hasta Leticia y la sequía del Río Amazonas, son realidades no necesariamente imprevisibles a la fecha de presentación de la oferta en el proceso de selección, como se evidencia en los siguientes artículos, en los que se puede observar que se trata de un fenómeno conocido desde hace varios años.

Así, la Universidad Nacional de Colombia publicó el 22 de julio de 2025 artículo denominado ***"SOS el río Amazonas se aleja de Colombia***", en el que alertó:

> *"Por más de 35 años, una investigadora de la Facultad de Minas ha monitoreado el comportamiento del río Amazonas en la frontera colombo-peruana, específicamente frente a la ciudad de Leticia. Su balance de datos recientes indica que el caudal de este río se está desplazando casi por completo hacia Perú, dejando a Colombia en riesgo de perder su conexión fluvial más importante.*
>
> *Colombia está ante una emergencia cultural y ambiental: la pérdida del río Amazonas, el cuerpo de agua más largo y caudaloso de la Tierra y cuyo papel en la regulación del clima es determinante. **Desde 1993**, el Laboratorio de Estudios Hidráulicos de la Universidad Nacional Sede Bogotá, **alertó que el 70% del caudal del Amazonas fluía por el canal peruano, mientras que solo el 30% transitaba por los brazos colombianos**: uno entre las islas Ronda y Rondiña y otro por la parte posterior de la isla Ronda, denominado Canal Interno de Ronda. **Hoy, ese 30% ha caído al 19.5%.***
>
> *La profesora Lilian Posada García, adscrita al Departamento de Geociencias y Medio Ambiente de la Facultad de Minas, lleva años investigando y advirtiendo sobre la situación: **"desde 2012 el río se estaba yendo de Leticia.** Hitos limítrofes como el de Atacuari, que demarcaban la frontera binacional, ya no existen. El pronóstico es claro: **si no se actúa de inmediato, Leticia dejará de ser una ciudad ribereña**. Las implicaciones van más allá de lo simbólico, son culturales, económicas y territoriales", afirmó.*
>
> *La problemática no es nueva. **En 2006**, un estudio liderado por la Posada García propuso medidas claras: dragado entre las islas Rondiña y Ronda para evitar sedimentación, y construcción de espolones sumergidos en el canal peruano que redirigieran parte del flujo hacia Colombia sin afectar navegación ni soberanía. Eran soluciones técnicamente viables y financieramente factibles, pero nunca se ejecutaron.*
>
> *(...) **Un modelo desarrollado por la Armada Nacional anticipaba desde hace varios años que, para 2030, el río Amazonas podría dejar de pasar frente a Leticia durante la mayor parte del año**. Solo en época de inundaciones volvería algo de agua a los canales colombianos. Hoy el modelo es una realidad. El caudal principal se dirige por el brazo Temado, en Perú, desplazando completamente la corriente del lado colombiano. Paradójicamente, en la actualidad Leticia está ampliando su malecón para conectarlo desde el mercado hasta el muelle. Pero Posada García advirtió que, **si la tendencia continúa, podríamos terminar con un malecón frente a un canal seco**.*
>
> *(...) "El problema de fondo, insiste, es la inacción institucional. La Armada debe encender las alarmas. Las decisiones políticas y diplomáticas han estado ausentes, pese a que el Amazonas es una frontera viva y estratégica. Las consecuencias ambientales también son severas. El sistema de lagos de Yahuarcaca, fundamental para la biodiversidad y el equilibrio hídrico del planeta, podría secarse si el caudal del Amazonas no los alimenta más. Eso afectaría no solo la fauna y la flora, sino también la cultura anfibia de los pueblos ribereños, y con ello, actividades de supervivencia como la pesca, el consumo de agua y el transporte**", alertó la también autora del libro Hidráulica fluvial: transporte de sedimentos (2004)**.*

(...) ***Hoy, Leticia enfrenta una amenaza similar****. "La solución más efectiva es un dragado de emergencia en septiembre —cuando el nivel del río es más bajo— podría abrir paso nuevamente hacia los canales colombianos. Además, la instalación de espolones sumergidos en puntos estratégicos permitiría redirigir el caudal sin afectar el curso natural del río", insistió Posada García.*

Cada año que pasa sin intervención, el caudal se aleja más. Además, los investigadores señalan que el problema no solo se da para Colombia, en el caso de Perú, la cuenca amazónica ha aumentado a niveles alarmantes por la exageración de los caudales, por lo cual la respuesta más efectiva debe ser binacional, pero, sobre todo, inmediata"[1]*.*

Por su parte la NASA publicó respecto de la sequía del Río Amazonas, el siguiente artículo:

*"****En octubre de 2024, los ríos de la cuenca del Amazonas alcanzaron niveles mínimos históricos debido a la sequía que azotó vastas zonas de Sudamérica****. Meses de escasez de lluvias agravaron los incendios, resecaron los cultivos, interrumpieron las redes de transporte y afectaron la generación de energía hidroeléctrica en partes de Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.*

El 4 de octubre de 2024, datos de aforo del Servicio Geológico de Brasil indicaron que el río Solimões había descendido a 254 centímetros por debajo del nivel mínimo, un mínimo histórico. Ese mismo día, los ríos también alcanzaron mínimos históricos cerca de las ciudades de Porto Vehlo, Jirau-Justante, Fonte Boa, Itapéua, Manacapuru, Rio Acre, Beruri y Humaitá. Datos sobre la altura del agua, recopilados por altímetros satelitales y procesados por un equipo de científicos de la NASA, también reportaron niveles inusualmente bajos en varios lagos y embalses brasileños, incluyendo el lago Tefe , el lago Mamia , el lago Mamori , el lago Ariau , el lago Faro y el lago Erepecu .

La sequía está relacionada en parte con el impacto persistente de El Niño , un patrón climático que estuvo presente durante la segunda mitad de 2023 y la primera mitad de 2024. El fenómeno, asociado con una capa de agua inusualmente cálida en el Pacífico ecuatorial, generalmente modifica los patrones de lluvia de manera que reduce las precipitaciones en la Amazonía, especialmente durante los meses de la estación seca de julio, agosto y septiembre, según Prakrut Kansara, hidrólogo de la Universidad Johns Hopkins.

El Centro Nacional de Monitoreo y Alerta Temprana de Desastres Naturales (CEMADEN) de Brasil señaló que una zona de calor inusual en el Atlántico Norte también podría haber afectado los patrones de lluvia y contribuido a la sequía. «La magnitud de la sequía actual es aproximadamente el doble de la que la región experimentó entre 2015 y 2016, la última vez que se registró un fenómeno de El Niño intenso», afirmó Kansara.

Kansara forma parte de un proyecto SERVIR de USAID y la NASA que proporciona análisis retrospectivos de la hidrometeorología de la región y elabora pronósticos de riesgo de incendios para CEMADEN. El análisis del equipo indicó que el oeste de Amazonas en Brasil, el norte de Perú, el este de Colombia y el sur de Venezuela recibieron más de 160 milímetros (6 pulgadas) menos de lluvia de lo habitual en julio, agosto y septiembre. Durante ese período, el caudal de los ríos se redujo a más de la cuarta parte, según Kansara.

Desde principios de 2024, los pronósticos estacionales del equipo advertían que la cuenca del Amazonas enfrentaría condiciones extremas de incendios durante la estación seca. De hecho, extensas columnas de humo envolvieron el sur de la Amazonía entre julio y octubre, particularmente en la región del Pantanal, que abarca partes del sur de Brasil, Paraguay y Bolivia. Datos del Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales de Brasil y del Servicio de Monitoreo de la Atmósfera de Copernicus muestran que la región del Pantanal —y especialmente Bolivia— ha experimentado una de sus peores temporadas de incendios en décadas. La cámara EPIC (Cámara de Imágenes Policromáticas de la Tierra) de la NASA, a bordo del satélite DSCOVR (Observatorio Climático del Espacio Profundo), capturó la imagen del humo que se elevaba de los incendios en el Pantanal, que se muestra a continuación, el 3 de septiembre de 2024.

(...) ***Los efectos de la sequía han sido de gran alcance****. Informes de prensa indican que la sequía ha tensionado el suministro eléctrico en Brasil y Ecuador , ya que las centrales hidroeléctricas generan menos electricidad. Según Reuters* ***, las redes de transporte colapsadas y los ríos***

[1] https://minas.medellin.unal.edu.co/noticias/facultad/6464-s-o-s-el-amazonas-se-aleja-de-colombia

> ***intransitables han provocado que algunas comunidades tengan dificultades para obtener suministros*** *"[2].*

En similar sentido, ***the City paper*** respecto de la sequía del Río Amazonas, el 02 de octubre de 2024 publicó el siguiente artículo:

> *"**La grave sequía en la cuenca del Amazonas ha provocado un descenso del 80% en el nivel del agua a lo largo de amplios tramos del río, dejando al descubierto bancos de arena** y representando una grave amenaza para el delfín rosado del Amazonas, especie ya en peligro de extinción**. Leticia, ciudad portuaria colombiana y capital del departamento de Amazonas, es una de las zonas más afectadas, con las rutas comerciales procedentes de los países vecinos, Brasil y Perú**, **gravemente interrumpidas por el nivel del agua, un nivel sin precedentes**. En Puerto Nariño, un pequeño pueblo situado a unos 60 kilómetros río arriba de Leticia, los líderes indígenas de la tribu Tikuna solicitan al gobierno del presidente Gustavo Petro que envíe ayuda humanitaria urgente.*
>
> *La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) de Colombia respondió el martes a la emergencia presentando un plan de contingencia ante el impacto de la prolongada sequía que azota la Amazonía. **La comisión técnica de la UNGRD confirmó que el río Amazonas ha experimentado una disminución del 80% en su caudal** y que estos niveles de agua están interrumpiendo la conexión con cuerpos de agua clave, incluyendo las lagunas de Tarapoto, cruciales tanto para la conservación de la fauna silvestre, como el delfín rosado del Amazonas, como para el sustento de los pescadores de Puerto Nariño.*
>
> *Según la UNGRD, la sequía ha interrumpido el suministro de agua a aproximadamente 10 comunidades indígenas ribereñas, donde viven unas 3.000 personas. «La primera medida que estamos tomando es la distribución de motobombas y mangueras para garantizar el suministro de agua en los territorios indígenas», declaró el Director de la UNGRD, Carlos Carrillo. «**Estas comunidades están aisladas, sufren escasez de agua y una creciente inseguridad alimentaria, lo cual es sumamente preocupante**», añadió Carrillo"[3].*

Así mismo, respecto de la sequía del Río Amazonas, el 02 de octubre de 2024 se publicó el siguiente artículo denominado "***La sequía extrema aísla a las comunidades amazónicas de Brasil***":

> *"MANAUS, Brasil, 2 de octubre (Reuters) - Francisco Mateus da Silva, de 67 años, pasó una hora caminando por bancos de arena y lechos de ríos secos en la zona donde vive en el Amazonas para buscar comida y agua en medio de la **peor sequía registrada en la región, que ha paralizado el transporte fluvial.***
>
> *"Es muy difícil para nosotros porque estamos acostumbrados a viajar por el río. El río es nuestra calle, y sin agua ni siquiera podemos salir. Estamos prácticamente aislados", dijo Silva a Reuters.*
>
> *El estado de Amazonas tiene 62 municipios en estado de emergencia debido a la sequía, y el estado vecino de Acre, más pequeño, otros 21. Alrededor del 70% de todas las ciudades de la región están afectadas por la sequía, casi 300 en condiciones severas o extremas, según Cemaden, el centro nacional de monitoreo de desastres naturales del gobierno federal.*
>
> ***Silva afirmó que la sequía de este año y del año pasado "fueron muy severas y causaron muchos daños".***
>
> *(...) Normalmente, cruzaría la laguna en barco para ir de compras a la capital, pero ahora que la laguna se ha reducido a meros centímetros de agua, debe caminar por el sendero.[4]"*

Como se evidencia en los artículos transcritos, la sequía del río Amazonas y las dificultades que genera para el transporte fluvial era un fenómeno conocido en el último cuatrimestre de la vigencia

[2] https://earthobservatory.nasa.gov/images/153447/intense-widespread-drought-grips-south-america
[3] https://thecitypaperbogota.com/colombia/amazon-drought-hits-indigenous-communities-of-leticia-and-puerto-narino/
[4] https://www.reuters.com/business/environment/extreme-drought-isolates-amazon-communities-brazil-2024-10-02/

2024, cuando el contratista presentó su oferta económica dentro del proceso de selección y no fue un fenómeno imprevisible y sobreviniente durante la ejecución del contrato.

Así las cosas, para la DIAN es claro que la sequía del río Amazonas y las dificultades que genera para el transporte fluvial se trata de un fenómeno real, cierto, irresistible para las partes del contrato, pero no imprevisible, porque hace parte de la realidad de la ciudad de Leticia, en la que se debía ejecutar la obra objeto del contrato, que debió ser tenido en cuenta para la estimación del plazo de ejecución del contrato.

Así, no es cierto que la DIAN no haya tenido en cuenta la sequía del brazo del río Amazonas que reduce su nivel de navegación, la falta de materiales o las dificultades logísticas alegadas por el contratista, porque precisamente por tenerlas en cuenta, antes de la suscripción de la modificación No. 5 del contrato, las partes del contrato suscribieron cuatro (4) prórrogas justificadas en dichas situaciones y, aun así, la mora en el avance del cronograma no se superaba.

En este orden, la DIAN no desconoce que esta sequía extrema en la región amazónica ocasionó una disminución de la profundidad del río utilizable para su navegación, afectando a embarcaciones que tuvieron que suspender el tránsito en determinados tramos y por lo anterior, la **DIAN** accedió el 30 de diciembre de 2024 a prorrogar el plazo de ejecución hasta el 31 de marzo de 2025, luego, por la misma razón accedió el 28 de marzo de 2025 la DIAN a prorrogar el contrato hasta el 30 de junio de 2025, y luego por la misma razón accedió el 27 de junio de 2025 a prorrogar el contrato hasta el 30 de septiembre de 2025, sin haber iniciado en estas oportunidades proceso administrativo sancionatorio para la imposición de multas.

Sin embargo, en cuanto a la suscripción de la **modificación No. 5 del contrato 00-194-2024**, mediante la que se amplió su plazo de ejecución hasta el 30 de noviembre de 2025, se aclara lo siguiente:

(i) En la solicitud de modificación suscrita por los supervisores el 29 de septiembre de 2025, se dejó constancia de que las partes habían suscrito 4 prórrogas anteriores, por las siguientes razones:

- **Justificación de la prórroga No. 1 (modificación No. 1) suscrita el 30 de diciembre de 2024**, mediante la que se amplió el plazo de ejecución del contrato hasta el 31 de marzo de 2025:

  *"La prórroga obedece a la siguiente causa real: **la disponibilidad de materiales de construcción en la ciudad de Leticia es muy escasa**, dado que en el lugar no existen industrias manufactureras para la producción de este tipo de insumos, todos los materiales deben ser llevados desde el interior del país, en camión a Puerto Asís y a Leticia por vía fluvial, esta situación se ha visto retrasada por la **reciente sequía que causó la disminución considerable del cauce del rio Amazonas, es así que el brazo del rio que llega al puerto de Leticia se secó y no permite el atraque de las embarcaciones de cargas, formando una playa que aleja aproximadamente 200 m la corriente de agua del puerto y teniendo que hacer el descargue de manera manual y el trasiego a pie. Situación que ha represado toda la carga que va al puerto porque hay muchas embarcaciones varadas o esperando ser descargadas para regresar a puerto Asís a recargar**.*

  Por otra parte, se proyectó instalar en la ciudad de Leticia cubierta tipo sándwich de 80 mm de espesor, por su capacidad para reducir la carga térmica del edificio, en beneficio de una reducción de consumo de energía y el confort térmico de la sede, sin embargo, por el cierre de producción de fin de año, este producto tiene una disponibilidad limitada en el mercado por ser de producción especializada y sobre pedido. La entrega de pedidos tiene un tiempo de espera mínimo de 15 días hábiles para la fabricación, sumado el tiempo de transporte desde la planta de producción en la ciudad de Cartagena, en tal sentido se genera una ruta crítica del proyecto que limita el avance, dado que no se puede desmontar la cubierta actual, hasta tanto la nueva cubierta este en sitio, en consecuencia, no se puede adelantar la labor de instalación de la nueva estructura de

*la cubierta y otras actividades complementarias. Paralelamente esta la situación de **la escasez de mano de obra calificada para la instalación de cubiertas y carpintería metálica de las estructuras de cubierta, la cual debe ser llevada desde el interior**.*

En conclusión, la falta de la nueva cubierta en sitio retrasa varios procesos por la imposibilidad desmontar la cubierta actual y reemplazarla inmediatamente."

- **Justificación de la prórroga No. 2 (modificación No. 3) suscrita el 28 de marzo de 2025**, mediante la que se amplió el plazo de ejecución del contrato hasta el 30 de junio de 2025:

*"La prórroga obedece a la siguiente causa real**: la disponibilidad de materiales de construcción en la ciudad de Leticia es muy escasa,** dado que en el lugar no existen industrias manufactureras para la producción de este tipo de materiales y por ende todos los materiales deben ser llevados desde el interior del país en camión a Puerto Asís y a Leticia por vía fluvial.*

*Para el caso del presente contrato el mayor retraso se debe a la **consecución de dos insumos principales que componen a la nueva cubierta del edificio: acero estructural y cubiertas en teja tipo sándwich (fabricadas en lámina de acero con alma de poliuretano, cuya ciudad de fabricación es Cartagena).** Cabe anotar que parte del acero para el reforzamiento y construcción de la estructura ya está en sitio, pero las actividades de montaje son mínimas por la ausencia de las cubiertas. Hasta el momento se han adelantado tareas complementarias que no involucran directamente tales cubiertas. En todo caso se requiere la totalidad del acero estructural en sitio para culminar con éxito la intervención. Por otra parte, **respecto a las tejas, existe una situación persistente en el retraso del transporte fluvial y la gran dificultad de trasporte por vía aérea, dado el tamaño y volumen de las cubiertas**. La situación ha generado una ruta crítica del proyecto, dado que hasta tanto no se tenga la cubierta en sede no se puede desmontar la cubierta actual ni reforzar la estructura, ya que en la ciudad de Leticia está lloviendo todos los días; entonces, se debe desmontar la cubierta en pequeñas zonas, cubrir con plásticos, reforzar la estructura e instalar la nueva cubierta en el menor tiempo posible, ya que de no hacerse de esta manera se pueden causar graves daños a la edificación y a los bienes de la Entidad. En conclusión, **la demora en los plazos de entrega de la cubierta por el fabricante y los retrasos en el transporte de materiales, principalmente la cubierta, generan una ruta crítica para el avance del proyecto, dado que solo la estructura y las cubiertas representan el 77% del proyecto,** sin los cuales, el contratista no puede avanzar con otras actividades complementarias incluidas en el alcance, tales como: desmonte de la cubierta anterior, completar el desmonte de cielo rasos, la instalación de la estructura de cubierta, capítulo eléctrico e iluminación, acabados de pañetes y pinturas"*.

- **Justificación de la prórroga No. 3 (modificación No. 4) suscrita el 27 de junio de 2025**, mediante la que se amplió el plazo de ejecución del contrato hasta el 30 de septiembre de 2025:

*"La prórroga obedece a la siguiente causa real: el transporte del material específico, **cubierta en teja tipo sándwich, se ha retrasado debido a las condiciones de transporte en la Amazonia**, dado que **por ser una carga que ocupa el volumen equivalente al espacio de dos tracto mulas, pero cuyo peso en relación al volumen es bajo y su transporte es poco frecuente en la zona, se dificultó la disponibilidad de cupo en los transportes fluviales que dan prioridad a otro materiales como cemento, acero, víveres y otras mercancías que transportan regularmente a empresas con las que tienen acuerdos comerciales**, **esta situación ha causado la reticencia de los transportadores fluviales para trasladar la carga desde Puerto Asís, Putumayo, por vía fluvial, lo cual ha generado extenso tiempo de espera en puerto, lo que llevó al contratista tomar la decisión de transportar el material por vía terrestre hasta el puerto Providencia en el Ecuador, en donde espera embarcar hacia Leticia**. Cabe anotar que adicionalmente, como las embarcaciones tienen una gran capacidad de carga, los transportadores esperan en puerto hasta completar el aforo para zarpar, lo cual aumenta el tiempo de transporte y genera retraso en el cronograma de la obra, por la mora en la llegada de la cubierta a la ciudad de Leticia, que junto con la estructura, representan el 77% del proyecto, sin los cuales, el contratista no puede avanzar con otras actividades complementarias incluidas en el alcance, tales como: desmonte de la cubierta anterior, completar el desmonte de*

cielo rasos, la instalación de la estructura de cubierta, capítulo eléctrico e iluminación, acabados de pañetes y pinturas"

- **Justificación de la prórroga No. 4 (modificación No. 5) suscrita el 29 de septiembre de 2025**, mediante la que se amplió el plazo de ejecución del contrato hasta el 30 de noviembre de 2025:

"La prórroga solicitada es viable porque: (i) se presenta dentro del plazo de ejecución, (ii) el objeto del contrato principal no se ha agotado, es decir, que todavía existe y es viable su ejecución; no implica modificación del objeto, ni del alcance del objeto10, (iii) la prórroga obedece a una causa real y cierta autorizada por la ley, sustentada, probada y acorde con los fines de la contratación estatal11; (iv) el contratista ha acreditado el cumplimiento de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, ICBF y Sena, durante el plazo de ejecución del contrato.

La prórroga obedece a la siguiente causa real:

***Desde la llegada de la cubierta a la sede de la Dirección seccional de Leticia el día 22 de agosto de 2025** y el consecuente reinicio de los trabajos hasta el día de hoy, se ha logrado un **avance del 35% del proyecto**, **acumulando un 45% de ejecución**; **sin embargo, el tiempo de ejecución restante no es suficiente para completar el 100% del proyecto**.*

De acuerdo con la comunicación del contratista General servicios SAS recibida el 24/09/2025 (que se adjunta como anexo 1 a la presente solicitud), en la que informa que requiere un plazo adicional de 61 días para completar el 55% de ejecución restante al ritmo actual de construcción.

*Tomando en cuenta que ya **se encuentran en el sitio de la Dirección Seccional los materiales y el personal, existe la oportunidad para completar el proyecto y por ende la satisfacción de la necesidad que justificó la celebración del contrato**, en tal sentido, se debe modificar el plazo de ejecución.*

***Lo anterior, porque si no se concluye la obra objeto del contrato, la edificación se vería expuesta al clima, inundación e invasión de plagas y al deterioro de las condiciones de habitabilidad y confort térmico necesarias para el funcionamiento de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Leticia**, por daños en cielo rasos, muros, muebles, equipos, archivos y mercancías incautadas, por las constantes goteras al interior y el agua que escurre por los muros acumulando hongos y líquenes muy frecuentes por el clima de la zona, riesgos de caídas de tejas por el daño de la estructura de madera.*

También se corre el riesgo de perder la disponibilidad para el uso de áreas de la edificación, teniendo que clausurar espacios que no se puedan utilizar por las frecuentes filtraciones de aguas lluvias causando un deterioro progresivo y peor aún la áreas que ya fueron intervenidas en este proceso en preparación para el cambio de cubiertas, quedaran incompletas y fuera de servicio por los desmontes de la iluminación, y cielo rasos que se realizaron, lo cual afectaría el número de puestos de trabajo disponibles, las condiciones de habitabilidad y salubridad de la dirección seccional en detrimento de los funcionarios y los usuarios así como las condiciones para la prestación del servicio.

*Adicionalmente**, la entidad incurriría en mayores costos derivados de las afectaciones a la sede actual, mientras se adelanta un nuevo proceso de contratación para terminar la obra inconclusa**, previa gestión de la asignación de recursos para el efecto. Cabe anotar que el **material de cubierta no instalado ocupa áreas importantes en las dependencias de la Dirección Seccional y que se deteriora si no se instala rápidamente, por lo que, el no instalarlo en el transcurso del presente contrato generaría más perjuicios para la sede**, dado que, no podríamos disponer de este material durante mucho tiempo, ocupando espacio y complicando las actividades en la sede.*

En este orden, aunque se encuentre en curso un proceso sancionatorio por el presunto incumplimiento del contratista, se considera conveniente y necesario realizar la modificación del

plazo contractual para poder culminar satisfactoriamente la ejecución del contrato en beneficio de los funcionarios y usuarios de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Leticia.”.

(ii) En la modificación del Anexo No. 4 “CLÁUSULAS CONTRACTUALES” del Contrato No. 00-194-2024 se aclaró:

“La presente modificación se realiza por solicitud del contratista y de los supervisores del Contrato No. 00 194-2024, suscrito entre la UAE-DIAN y GENERAL SERVICIOS S&G S.A.S., presentada y justificada mediante el “Formato FT-FI-2088 Solicitud de Modificación, Suspensión, Cesión o Terminación Anticipada” de fecha 29 de septiembre de 2025 y radicado en la misma fecha, el cual forma parte integral del presente documento, en el cual se solicita prorrogar el término de ejecución del contrato en Sesenta y un (61) días calendarios, es decir hasta el 30 de noviembre de 2025 , por lo que se hace necesario modificar el numeral 5.3. “PLAZO DE EJECUCIÓN”, del Anexo No. 4 cláusulas Contractuales; es de aclarar que ***la presente prórroga se realiza para viabilizar el cumplimiento del contrato, sin perjuicio del proceso administrativo sancionatorio contractual que se adelanta al contratista, por la mora en el cumplimiento de sus obligaciones, reportada por los supervisores mediante oficio No. 100190419-667 del 29 de agosto de 2025*** *y que dio lugar a la citación a la audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, mediante oficio No. 100151189-12905 del 04 de septiembre de 2025,* ***en la que se decidirá si existe o no incumplimiento que dé lugar a la imposición de la multa pactada Por lo anterior, la presente modificación no implica subsanación de la mora****,* ***ni aceptación tácita o explícita de los argumentos o justificaciones del presunto retardo en el cumplimiento de las obligaciones del contratista****,* ***que serán objeto de valoración en el proceso sancionatorio que se encuentra en curso.***

1. MODIFICACIONES

1.1 PLAZO DE EJECUCIÓN:

Prorrogar el plazo de ejecución del contrato No. 00-194-2024, previsto en el primer párrafo de la cláusula 5.3. PLAZO DE EJECUCIÓN del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES, hasta el 30 de noviembre de 2025, la cual quedará de la siguiente forma:

“5.3. “PLAZO DE EJECUCIÓN”

El plazo para la ejecución del contrato será hasta el 30 de noviembre del 2025, contados a partir de la suscripción del acta de inicio del contrato, suscrita entre el Contratista y Supervisor designado por la DIAN, previa expedición del registro presupuestal, la aprobación de las garantías y la verificación por parte del supervisor del contrato sobre el cumplimiento de las obligaciones del contratista relacionadas con el sistema de Seguridad Industrial, Seguridad Social Integral y parafiscales, entre otros.
El nuevo cronograma se suscribirá entre el contratista y supervisores del contrato, cuando la Subdirección de Compras y Contratos de la DIAN haya notificado en audiencia al contratista y aseguradora, el acto administrativo por el cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio contractual en curso*, iniciado mediante oficio No. 100151189-12905 del 04 de septiembre de 2025.” (Subrayado fuera de texto)*

Por lo anterior, no es cierto que con la suscripción del modificatorio No. 5 del contrato se haya subsanado la mora o se hayan aceptado tácita o explícitamente los argumentos o justificaciones del presunto incumplimiento que, en todo caso, serían objeto de valoración y decisión en el proceso administrativo sancionatorio que se encontraba en curso.

Por el contrario, en el modificatorio en mención las partes de manera expresa pactaron **(i)** que la prórroga se realizaba para viabilizar el cumplimiento del contrato, sin perjuicio del proceso administrativo sancionatorio contractual que se adelantaba al contratista por la mora en el cumplimiento de sus obligaciones, **(ii)** que serían en el proceso administrativo sancionatorio en donde se decidirá si existía o no incumplimiento que diera lugar a la imposición de la multa pactada; **(iii)** que la modificación no implicaba subsanación de la mora, ni aceptación tácita o explícita de los argumentos o justificaciones del presunto retardo en el cumplimiento de las obligaciones del

contratista, que serían objeto de valoración en el proceso sancionatorio que se encontraba en curso y **(iv)** que el nuevo cronograma se suscribiría entre el contratista y supervisores del contrato, cuando la Subdirección de Compras y Contratos de la DIAN haya notificado en audiencia al contratista y aseguradora, el acto administrativo por el cual se resuelva el proceso administrativo sancionatorio contractual que estaba en curso.

Así las cosas, no es cierto que con la suscripción del modificatorio No. 5 en mención se haya purgado la mora como lo afirma el apoderado de la aseguradora, porque el contratista de manera expresa pactó la modificación con las salvedades anteriormente transcritas y la aseguradora, cuando modificó las garantías del contrato, aceptó asegurar la modificación bajo estas condiciones.

En este orden, se reitera que las partes suscribieron el modificatorio No. 5 única y exclusivamente para viabilizar el cumplimiento del contrato -*sin que con su suscripción se pudiera entender purgada la mora objeto del proceso administrativo sancionatorio contractual*-, para evitar que con el vencimiento del plazo de ejecución del contrato la obra no se pudiera concluir y que en consecuencia, se generara una mayor afectación económica para las partes, toda vez que sin la prórroga el contratista no hubiera podido continuar la ejecución y culminación de la obra, y no hubiera podido cobrar la remuneración pactada y la DIAN también se hubiera visto afectada por no poder recibir la obra terminada requerida para el funcionamiento de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Leticia.

Aclarado lo anterior, en el proceso se evidenció: ***(i)*** que si bien es cierto que el plazo inicial del contrato se extendió del 20 de noviembre al 31 de diciembre de 2024, solo hasta el 14 de mayo de 2025 **GENERAL SERVICIOS S&G SAS** contrató el servicio de transporte de la cubierta, según el testimonio de Richard Silva[5]; ***(ii)*** que para la suscripción del modificatorio No. 4 del contrato, **GENERAL SERVICIOS S&G SAS** manifestó que estaba enfrentando dificultades para el transporte por vía fluvial y puesta en sitio de los materiales en la sede Leticia, que la cubierta se encontraba en tránsito desde puerto Providencia sobre el rio Napo en el Ecuador y que "***se estimaba***" la llegada a la ciudad de Leticia el día 10 de Julio de 2025; ***(iii)*** que el 27 de junio de 2025 la **DIAN** otorgó a **GENERAL SERVICIOS S&G SAS** la prórroga del contrato hasta el 30 de septiembre de 2025 y aceptó el argumento relacionado con los retrasos y dificultades para el traslado por vía fluvial de la cubierta hasta la cuidad de Leticia, acordando un nuevo cronograma de trabajo con el plan de contingencia para dar cumplimiento a las actividades del contrato; ***(iv)*** que como la cubierta llegó al sitio de la obra el 22 de agosto de 2025 -*según lo informado por el supervisor en su testimonio*-, la mora en su llegada fue de **29 días hábiles o 43 días calendario**, como quedó consignado en la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025; ***(v)*** que según lo manifestado por el contratista, la mora de **29 días hábiles** en la llegada de la cubierta obedeció a situaciones adversas del transporte, porque la zona de acceso es compleja; ***(vi)*** que la cubierta representaba según lo dicho por el supervisor, el 70% de la obra; ***(vii)*** que según el testigo Richard Silva en la sesión 3 de la audiencia, en su calidad de residente de la obra por parte del contratista, "*el problema principal de los acuerdos es que al ver el volumen de la cubierta y del número de tejas que cargábamos los transportistas y embarcaciones no querían transportar la cubierta hacían referencia a que era mejor traer cerveza, gaseosa y otro tipo de insumos que les representaban más económicamente y les ocupaban menos espacio de su embarcación*", (...) "*como no se llegó a un acuerdo lo que se hizo fue almacenar la cubierta en una bodega porque los dueños de las mulas de la empresa tienen cierto tiempo para descargar aproximadamente uno a máximo dos días, entonces se descargó en una bodega del contratista y se mantuvo en stand by hasta conseguir a un transportista que nos trajera esa mercancía a Leticia y por tanto se consiguió un transportista el me siguiente que se llegó a un acuerdo y de ahí ocurrieron distintos factores para allegar la cubierta. La fecha precisa del acuerdo fue el 14 de mayo del presente año*" y *"las condiciones del transportista fueron claras y precisa que él traía la carga a la ciudad de Leticia si podía subir al Ecuador y luego bajar a Colombia, era la condición principal y los días pactados para la entrega fueron de 35 a 40 días (...)*"; y **(viii)** que según lo manifestado por el supervisor en su testimonio, la supervisión tenía conocimiento de

[5] Sesión 3 del 18 de septiembre de 2025

las demoras en los trámites para el traslado de la cubierta, por indagación que había realizado la Directora Seccional de Impuestos y Aduanas de leticia con los transportadores fluviales y por verificación que directamente realizó la supervisión por intermedio de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Puerto Asís, que confirmó que la cubierta si estaba en puerto.

Por lo anterior, si bien es cierto que existió mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra, -*porque según el cronograma de la modificación No. 04 del contrato, dicha cubierta debía llegar el 10 de julio de 2025 y solo llegó hasta el 22 de agosto de 2025, es decir, 29 días hábiles después de lo estimado*-, a la fecha de expedición de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 dicha mora había sido superada y en consecuencia, de conformidad con el artículo 17 de Ley 1150 de 2007 y artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por su ocurrencia no era posible imponer multa al contratista, sin perjuicio de las demás obligaciones reportadas por el supervisor como presuntamente incumplidas y que también eran objeto del proceso administrativo sancionatorio contractual iniciado mediante oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025.

Así, es preciso advertir que la mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra no era la única obligación reportada como presuntamente incumplida por los supervisores mediante oficio 100190419- 667 del 29 de agosto de 2025, ni era la única obligación presuntamente en mora que motivó el inicio del proceso administrativo sancionatorio contractual mediante oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025, toda vez que en los oficios anteriormente mencionados y en la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, se especificó que el proceso sancionatorio había sido iniciado y adelantado por el "(…) ***Incumplimiento de Numerales 3, 5, 11, 12, 13, 15, 16, 19, 21, 22,35, 38, 39, 41,44, 47 de la Cláusula 8.2 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES del Contrato No 00-194-2024 (…) :***

> ***"(…) Incumplimiento del numeral 1 Generalidades del Anexo No. 8 FICHA TÉCNICA PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO del Contrato No 00-194-2024 (…)".*** En la citación al proceso administrativo sancionatorio también se incluyeron como normas presuntamente incumplidas, el artículo 3, artículo 5, numeral 2 y artículo 26, numeral 8 de la Ley 80 de 1993, que establecen.

En virtud de lo expuesto, esta Subdirección concluye que los cargos relacionados con la supuesta falta de valoración del contexto contractual, el desconocimiento de la modificación vigente y la imprevisibilidad de las causas de la mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra no están llamados a prosperar, por cuanto la DIAN valoró adecuadamente las circunstancias del caso, motivó su decisión conforme a los parámetros legales y jurisprudenciales aplicables, y aunque descartó razonadamente la configuración de fuerza mayor en el caso concreto, porque la sequía del río Amazonas y las dificultades que genera para el transporte fluvial son un fenómeno real, cierto, irresistible para las partes del contrato, pero no imprevisible, porque hace parte de la realidad de la ciudad de Leticia, en la que se debía ejecutar la obra objeto del contrato, que debió ser tenido en cuenta para la presentación de la oferta y estimación del plazo de ejecución del contrato.

Por lo anterior, se reitera que no es cierto que la DIAN no haya tenido en cuenta que la sequía del brazo del río Amazonas reduce su nivel de navegación, ni la falta de materiales o las dificultades logísticas alegadas por el contratista, porque precisamente por tenerlas en cuenta fue que antes de la suscripción de la modificación No. 5 del contrato, las partes suscribieron tres (3) prórrogas justificadas en dichas situaciones y aun así, la mora en el avance del cronograma no se superaba.

En este orden, si bien es cierto que existió mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra, -*porque según el cronograma de la modificación No. 04 del contrato, dicha cubierta debía llegar el 10 de julio de 2025 y solo llegó hasta el 22 de agosto de 2025, es decir, 29 días hábiles después de lo estimado*-, a la fecha de expedición de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 dicha mora había sido superada y en consecuencia, de conformidad con el artículo 17 de Ley 1150 de 2007 y artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por su ocurrencia no era posible imponer multa al

contratista, sin perjuicio de las demás obligaciones reportadas por el supervisor como presuntamente incumplidas y que también eran objeto del proceso administrativo sancionatorio contractual iniciado mediante oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025.

Sin embargo, como se explicó anteriormente, la mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra no era la única obligación reportada como presuntamente incumplida por los supervisores mediante oficio 100190419- 667 del 29 de agosto de 2025, ni era la única obligación presuntamente en mora que motivó el inicio del proceso administrativo sancionatorio contractual mediante oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025, toda vez que en los oficios anteriormente mencionados y en la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, se especificó que el proceso sancionatorio había sido iniciado y adelantado por el incumplimiento de Numerales 3, 5, 11, 12, 13, 15, 16, 19, 21, 22,35, 38, 39, 41,44, 47 de la Cláusula 8.2 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES, numeral 1 Generalidades del Anexo No. 8 FICHA TÉCNICA PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO del Contrato No 00-194-2024 y artículo 3, artículo 5, numeral 2 y artículo 26, numeral 8 de la Ley 80 de 1993.

En este orden, se reitera que en el caso concreto, ni el Contratista, ni su garante probaron que a la fecha de expedición de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 hubiera dado respuesta oportunamente a requerimientos efectuados por la supervisión, o hubiera entregado planos, memorias de cálculo estructural firmados, o hubiera entregado Informes de seguimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST), Informes del plan de manejo ambiental, Informes de avance de obra, informes de cláusula ambiental, Informes del Plan Estratégico de Seguridad Vial, entre otros relacionados en las tablas anteriores, o hubiera entregado acreditación de afiliación a seguridad social en salud, pensión y/o riesgos laborales del personal dispuesto para la obra, ni acreditó la entrega de las certificaciones del personal para trabajo en alturas, ni la entrega y uso de elementos de protección personal, ni probó que hubiera dispuesto del residente estructural.

5.1.4. **Afectación desproporcionada a la empresa Contratista**. Se argumenta que la sanción impuesta (multa) es excesiva y afecta gravemente la estructura financiera y organizacional de la empresa, lo cual debería ser considerado en la decisión de segunda instancia.

La potestad sancionadora de la Administración en el marco de la contratación estatal encuentra fundamento en el principio de legalidad, así como en el deber de garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas por los particulares que colaboran con la función administrativa. No obstante, dicha facultad no puede ejercerse de manera automática, arbitraria o desprovista de razonabilidad, pues se encuentra sujeta a límites constitucionales y legales que aseguran la protección de los derechos del administrado.

En este contexto, el principio de proporcionalidad se erige como parámetro de control del ejercicio de la potestad sancionadora, en tanto exige que toda medida restrictiva de derechos se someta a un juicio de ponderación estructurado en tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Así, cuando la Administración decide imponer sanciones contractuales como la multa o la cláusula penal pecuniaria, debe realizar un análisis valorativo que considere las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto, evitando que la sanción se convierta en una medida excesiva, irrazonable o desproporcionada frente al incumplimiento verificado.

La aplicación del principio de proporcionalidad en materia de sanciones contractuales exige, en primer lugar, que la medida adoptada sea adecuada para alcanzar el fin legítimo perseguido (juicio de idoneidad); en segundo lugar, que no existan alternativas menos gravosas que permitan alcanzar el mismo objetivo (juicio de necesidad); y finalmente, que el sacrificio impuesto al Contratista no exceda los beneficios que la medida reporta para el interés general (juicio de proporcionalidad en sentido estricto).

Esta triple dimensión impone a la autoridad administrativa el deber de motivar de manera suficiente y razonada sus decisiones sancionatorias, demostrando que la medida adoptada responde a una ponderación equilibrada entre el incumplimiento contractual y la sanción impuesta.

La omisión de este análisis, o la imposición de sanciones sin observar los criterios de proporcionalidad, conlleva la ilegitimidad del acto administrativo sancionador, por vulneración de derechos fundamentales como el debido proceso, la garantía de defensa y el principio de interdicción de la arbitrariedad administrativa, de manera que para alegar la falta de proporción el recurrente tiene como mínimo la obligación de demostrar que la Administración incumplió los tres principios: i) juicio de idoneidad; ii) juicio de necesidad; iii) juicio de proporcionalidad en sentido estricto.

En el caso sub examine, el recurrente se limita a manifestar su inconformidad con la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, sin aportar elementos probatorios que permitan concluir que dicho acto administrativo fue expedido con desconocimiento de los juicios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que rigen la potestad sancionadora de la Administración en materia contractual.

Por el contrario, del contenido literal de la resolución censurada se desprende que, una vez acreditado el incumplimiento por parte del Contratista, la Entidad procedió a imponer la sanción de multa conforme a las previsiones contenidas en el artículo 1592 del Código Civil, el artículo 876 del Código de Comercio, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

La multa impuesta corresponde a la pactada del 0.5% del valor total del contrato No. 00-194-2024 ($1.208.292.075), por cada día de mora en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

La mora de la llegada de la cubierta al sitio de la obra se extendió por 29 días hábiles desde el 10 de julio de 2025 hasta el 22 de agosto de 2025. Sin embargo, como a la fecha de expedición de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 dicha mora había sido superada, en consecuencia, de conformidad con el artículo 17 de Ley 1150 de 2007 y artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por su ocurrencia no es posible imponer multa al contratista, sin perjuicio de las demás obligaciones reportadas por el supervisor como presuntamente incumplidas y que también eran objeto del proceso administrativo sancionatorio contractual iniciado mediante oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025.

Como dentro del proceso administrativo sancionatorio el Contratista, ni su garante probaron que a la fecha de expedición de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 hubiera dado respuesta oportunamente a requerimientos efectuados por la supervisión, o hubiera entregado planos, memorias de cálculo estructural firmados, o hubiera entregado la totalidad de los Informes de seguimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST) pactados, la totalidad de los Informes del plan de manejo ambiental pactados, la totalidad de los Informes de avance de obra pactados, la totalidad de los informes de cláusula ambiental pactados, la totalidad de los Informes del Plan Estratégico de Seguridad Vial pactados, entre otros relacionados en las tablas incluidas en el presente acto administrativo, o que hubiera entregado acreditación de la afiliación a seguridad social en salud, pensión y/o riesgos laborales del personal dispuesto para la obra, ni que hubiera acreditado la entrega de las certificaciones del personal para trabajo en alturas, ni la entrega y uso de elementos de protección personal, ni probó que hubiera dispuesto del residente estructural, en consecuencia, dicha mora puede contar desde el vencimiento del plazo contractual para el cumplimiento de cada una de las obligaciones pendientes de ser cumplidas o desde el 10 de julio de 2025, que corresponde a la fecha establecida en la citación para contabilización de la mora, que le resulta más favorable al contratista.

Así, de conformidad con la cláusula 22.2 “MULTAS” del Anexo No. 4 “CLÁUSULAS DEL CONTRATO” 00-194-2024:

“22.2 MULTAS

En caso de retardo en el cumplimiento de cualquiera de las obligaciones del CONTRATISTA, la DIAN, previo agotamiento del procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, mediante acto administrativo motivado impondrá al contratista ***multa equivalente al 0.5% del valor del contrato, por cada día de atraso en el cumplimiento de cualquiera de sus obligaciones****, sin que el valor total de la multa supere el 10% del valor total del contrato vigente a la fecha de inicio del proceso administrativo sancionatorio contractual.*

La imposición de multas se pactará con las siguientes condiciones: (i) La imposición de la multa no genera como consecuencia la extinción de la obligación principal o accesoria; (ii) El vencimiento del plazo constituirá en mora al contratista, sin que sea necesario la comunicación de requerimiento alguno por parte de la DIAN; (iii) El valor de la MULTA se compensará de las sumas adeudadas por la DIAN al CONTRATISTA, si las hubiere, o haciendo efectiva la garantía de cumplimiento o a través del cobro coactivo; (iv) La MULTA se impondrá por el ***simple retardo en el cumplimiento de alguna de las obligaciones del contratista, sin que pueda alegar que la inejecución de lo pactado no ha inferido perjuicio a la DIAN o le ha producido beneficio al contratista****.*

PARÁGRAFO 1. Durante el plazo de ejecución del contrato, si el contratista incumple sus obligaciones frente al sistema de seguridad social, la DIAN le impondrá multas sucesivas y si el incumplimiento se mantiene por cuatro (4) meses, la DIAN dará aplicación a la cláusula excepcional de caducidad administrativa (Art. 1, L.828/2003)

PARÁGRAFO 2. Todo incumplimiento de las obligaciones que tenga el contratista frente al sistema de seguridad social será reportado por el supervisor al Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud y UGPP, por intermedio del supervisor del contrato, para que inicien las investigaciones administrativas que correspondan, en cumplimiento del Art. 5 de la Ley 828 de 2003."

Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales (Art.1602, Código Civil)

La contabilización de los plazos se encuentra regulada en los artículos 67, 68, 70 y 1551 de la Ley 84 de 1873 (Código Civil), artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley 4 de 1913 (Régimen político y municipal) y en el artículo 829 del Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio). Los plazos de días señalados en la ley se entenderán hábiles; los convencionales, comunes[6].

Así, desde el 10 de julio de 2025 al 03 de octubre de 2025 transcurrieron **85 días calendario** o **59 días hábiles** y como no se pactó si para la imposición de la multa los días debían ser hábiles o calendario, se entenderá que se trata de días hábiles, porque así lo establece el Artículo 829 del Código de Comercio y porque resulta ser el criterio más favorable al contratista.

En este orden, la mora de 59 días hábiles arrojaría un valor total de multa equivalente a **TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CIENTO SESENTA Y DOS PESOS ($356.446.162).**

No obstante, en aplicación de la cláusula contractual que limita el monto de la multa al diez por ciento (10%) del valor total del contrato vigente a la fecha de inicio del procedimiento sancionatorio, la **DIAN** redujo el valor de la multa a **CIENTO VEINTE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS ($120.829.208),** respetando así el principio de legalidad, la autonomía de la voluntad contractual y el principio de proporcionalidad.

En virtud de lo expuesto, se concluye que el cargo formulado por el recurrente carece de vocación de prosperidad, por cuanto no se acreditó la existencia de una vulneración al principio de proporcionalidad, ni se demostró que la multa impuesta fuera arbitraria, desproporcionada, excesiva o desprovista de motivación. Por el contrario, la resolución recurrida evidencia un ejercicio legítimo, razonado y proporcionado de la potestad sancionadora de la Administración, en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable.

[6] Parágrafo 1 del artículo 829 del Código de Comercio.

No obstante lo anterior, la DIAN no puede apartarse del estricto cumplimiento de las normas que regulan el proceso sancionatorio de que trata el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, y en este caso en particular tenemos que el 19 de noviembre de 2025 la Subdirección de Compras y Contratos tuvo conocimiento del oficio número 100190419- 905 presentado por los supervisores del contrato, "*Referencia: Contrato 00-194-2024 cuyo objeto es el de ´realizar a precios unitarios fijos las obras para la adecuación, reparación y mantenimiento a la infraestructura física de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Leticia"*", mediante el que se informó:

"(…) *Respetuosamente, presentó a usted las siguientes novedades por nuestra parte como supervisores a partir del 27 de octubre y hasta el 30 de noviembre de 2025, el ingeniero Álvaro Antonio Puello Roca y del 04 al 30 de noviembre de 2025 el ingeniero Jair Pineda Celis como supervisores temporales del contrato No. 00-194-2024.*

- ***Incumplimiento de Numerales 3, 5, 11, 12, 13, 15, 16, 19, 21, 22,35, 38, 39, 41,44, 47 de la Cláusula 8.2 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES del Contrato No 00-194-2024:***

Obligación contractual	***Estado de la obligación a la fecha***
3. Cumplir el contrato con la oportunidad y calidad pactada, de conformidad con lo establecido en los Estudios Previos, especificaciones y condiciones técnicas, documentos técnicos publicados por la Entidad como anexo de los pliegos de condiciones del Proceso de Contratación y oferta, que forman parte integral del contrato.	*Retrasos en la entrega de:* *i. Planos y memorias de cálculo estructural firmados, SI enviados el 6 de octubre de 2025.* *ii. Informes de seguimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST), porque a la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 4 informes;* *iii. Informes del plan de manejo ambiental, porque a la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 0 informes,* *iv. Informes de avance de obra, porque a la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 24 informes y ha presentado 6 informes.* *v. Ausencia del residente estructuras en obra,*
5. El Contratista deberá entregar a la supervisión, para verificación y aprobación los Certificados de capacitación en protección contra caídas para un trabajo seguro en alturas, de cada una de las personas que realizaran las	*El contratista SI entregó a la supervisión el día 18 de noviembre los certificados de cursos en alturas de 4 personas, para verificación y aprobación los Certificados de capacitación en protección contra caídas para un trabajo seguro en alturas, de cada una de las personas que realizaran las actividades*

actividades, previo al inicio de la obra, de ser necesarios. (Resolución 1409 de 2012 del Ministerio de Trabajo).	
11. Disponer para la ejecución de las actividades del personal profesional, auxiliar y técnico suficiente para la ejecución del contrato con la calidad y oportunidad pactada. El riesgo de la escogencia del personal será asumido por el Contratista y su dedicación es la definida en el presente proceso.	*SI se cumple con la obligación de contar con residente de SST* *NO se cumple con la obligación de contar con residente de estructuras en obra.*
12. Disponer de los recursos humanos, técnicos, logísticos y financieros necesarios, para garantizar el cumplimiento del contrato con la oportunidad y calidad pactada, de conformidad con el cronograma de obra presentado por la Entidad.	*SI se cumple con la obligación de contar con residente de SST* *NO se cumple con la obligación de contar con residente de estructuras en obra.*
13. Asumir la gestión oportuna de los riesgos logísticos que pueden afectar el cumplimiento del cronograma detallado del contrato, y/o que le pueden generar mayores costos por ineficiencias	*El Contratista incurrió en mora en la gestión oportuna de los riesgos logísticos, sin embargo, la cubierta se encuentra en el sitio de la obra desde el 22 de agosto de 2025 y a la fecha ya se encuentra instalada más del 80% de la misma con su respectiva estructura metálica.*

administrativas, incumplimiento de proveedores, errores de su personal por falta de conocimiento, impericia, imprudencia o negligencia. El Contratista debe controlar el cumplimiento oportuno de las obligaciones de los subContratistas que utilice para el almacenamiento, transporte, cargue, descargue de materiales, señalización, entre otros.	
15. Ejecutar trabajos en altura con personal calificado y certificado para tal fin, debiéndose utilizar todos los elementos de seguridad necesarios para evitar accidentes de trabajo o daños a terceros, entre otros, cinturones de seguridad, pretales, caretas, etc.	*SI se presentaron certificados de trabajo en alturas el día 18 de noviembre y de cuatro personas.* *SI el personal de obra cuenta con los elementos de seguridad necesarios para evitar accidentes de trabajo o daños a terceros, entre otros, cinturones de seguridad, pretales, caretas, etc.*
16. Presentar a la interventoría y/o supervisor, antes de iniciar cada actividad, organigrama de actividades, con la relación del personal que la ejecutará, anexando la afiliación a salud, pensiones, riesgos laborales, e informar	*NO presentó a la Supervisión el organigrama de personal* *NO ha informado de manera oportuna los cambios en el equipo de trabajo.* *SI ha remitido a la Supervisión los documentos contentivos de la afiliación a salud, pensiones, riesgos laborales los cuales fueron enviados el 18 de noviembre de 2025.*

previamente al interventor y/o supervisor, cualquier cambio de personal que sea necesario.	
19. Responder a la interventoría y/o supervisor, dentro del término que esta señale, todas las observaciones técnicas, administrativas, financieras y jurídicas requeridas por este, así como en lo concerniente a la calidad, presupuesto, programación, seguridad industrial y manejo ambiental de las actividades a ejecutar, como la información atinente que se derive de la ejecución del objeto contratado.	*SI ha dado respuesta a la Supervisión dentro de los términos señalados, las observaciones técnicas, administrativas, financieras y jurídicas requeridas, así como en lo concerniente a la calidad, presupuesto, programación, seguridad industrial y manejo ambiental de las actividades a ejecutar, como la información atinente que se derive de la ejecución del objeto contratado.* *Durante este periodo como supervisores temporales, el contratista ha cumplido con las solicitudes de la supervisión y los compromisos adquiridos en las actas de comité realizados.*
21. Retirar la totalidad de los escombros de las diferentes áreas que componen las instalaciones de la obra, los cuales deberán ser desplazados a los puntos de acopio designados dentro de la infraestructura de la sede, para luego ser llevados a los lugares autorizados por las autoridades competentes en el territorio.	*SI ha cumplido con el retiro de escombros.*
22. Llevar en debida forma la	*SI lleva en debida forma la bitácora de obra, como instrumento técnico de control durante el desarrollo del objeto contratado.*

bitácora de obra, como instrumento técnico de control durante el desarrollo del objeto contratado. En el mencionado documento se deben registrar, entre otros, los asuntos relevantes que se presenten, considerando los acontecimientos que resulten diferentes a los establecidos en el contrato y sus anexos, así como dar fe del cumplimiento de eventos significativos en tiempo o situaciones ajenas a la responsabilidad del Contratista.	*A la fecha 18 de noviembre de 2025 se cuenta con los registros de las bitácoras que corresponden a los meses de ejecución.*
35. El Contratista debe realizar un plan de suministros de materiales con el fin de contar con ello en el momento de la realización de la actividad. La responsabilidad por el suministro oportuno de los materiales es del Contratista y por consiguiente este hecho no se aceptará como justificación para la ampliación del plazo, ni alegar demoras en la fecha de la entrega con respecto al cronograma de obra, a causa del suministro	*La cubierta y demás materiales necesarios para la obra llegaron el 22 de agosto de 2025. A la fecha cuenta con toda la estructura metálica de la cubierta en obra, como los cuñetes de pintura y materiales eléctricos.*

inoportuno de los materiales.	
38. Presentar los informes, aclaraciones, explicaciones y documentos que la Entidad considere pertinentes sobre el desarrollo de la ejecución del objeto y obligaciones estipuladas en el contrato y los demás que se requieran.	*(i) El contratista SI presentó Planos y memorias de cálculo estructural firmados, el día 6 de octubre de 2025.* *(ii) El contratista NO presentó informes de seguimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST).* *A la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 4 informes;* *(iii) El contratista NO presentó Informes del plan de manejo ambiental.* *A la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 0 informes, y* *(iv) El contratista NO presentó informes de avance de obra. A la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 24 informes y ha presentado 6 informes.* *(v) El contratista NO ha presentado los informes a cargo del residente estructuras en obra, como quiera que este profesional no se vinculó a la obra con la dedicación contractual.*
39. Presentar Informes quincenales de avance de las intervenciones y suministros ejecutados, con fotografías, descripción de actividades por capítulos de actividades, suministro e instalación, evidencia de los problemas que se encuentren en el desarrollo del contrato, los cuales se deben presentar al interventor y/o supervisor.	*El contratista NO presentó informes al Supervisor de manera quincenal que den cuenta del avance de las intervenciones y suministros ejecutados, con fotografías, descripción de actividades por capítulos de actividades, suministro e instalación, evidencia de los problemas que se encuentren en el desarrollo del contrato.* *A la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 24 informes y ha presentado 6 informes.*
41. Suscribir Actas de Comité de Obra quincenales que deben ser realizadas por el equipo de trabajo contratado, con el aval y	*El contratista SI suscribió las actas de Comité de Obra quincenales que deben ser realizadas por el equipo de trabajo contratado, con el aval y participación de la interventoría y/o supervisor, en donde se describan detalladamente los avances en tiempo y recursos, dejando constancias de las dificultades presentadas que puedan impedir la ejecución oportuna en el plazo contractual*

participación de la interventoría y/o supervisor, en donde se describan detalladamente los avances en tiempo y recursos, dejando constancias de las dificultades presentadas que puedan impedir la ejecución oportuna en el plazo contractual.	*En todo caso, el Contratista viene reuniéndose en el terreno con los Supervisores y llenando las correspondientes actas, en las siguientes fechas 30/10/2025, 6/11/25 y 14/11/25.*
44. Realizar un informe mensual con el seguimiento al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental de la obra	*El contratista NO cumplió con la obligación de presentar cada mes un informe con el seguimiento al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental de la obra.* *A la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 0 informes.*
47. El Contratista deberá entregar informes mensuales de los Sistemas de Gestión de la Entidad correspondiente a: *- SISTEMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO* *- El PLAN ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD VIAL -PESV* *- CLÁUSULA GENERAL AMBIENTAL*	*(i) El contratista NO ha presentado los informes mensuales del SISTEMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO.* *A la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 4 informes.* *(ii) El contratista NO ha presentado los informes mensuales de la CLÁUSULA GENERAL AMBIENTAL.* *A la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 0 informes.* *(iii) El contratista cumplió con la obligación relacionada con El PLAN ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD VIAL -PESV, como quiera que certificó la improcedencia de tal exigencia a su cargo.*

- ***Incumplimiento del numeral 1 Generalidades del Anexo No. 8 FICHA TÉCNICA PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO del Contrato No 00-194-2024:***

Personal exigido en el contrato: "RESIDENTE DE OBRA (1), RESIDENTE TECNICO - S.I.S.O (1),

PROFESIONAL ELECTROMECANICO (1), TECNICO O TECNOLOGO O ELECTRICISTA (1), PROFESIONAL ESPECIALISTA (1)"

Obligación contractual	***Estado de la obligación a la fecha***
El CONTRATISTA deberá garantizar el mínimo personal que la Entidad le requiere para lograr el control de las diferentes labores que este deberá desarrollar para el cumplimiento de su obligación contractual.	*NO se cumple la obligación del residente estructural con la dedicación del 100%.* *SI se cumple la obligación como quiera que desde el 26 de septiembre de 2025 se cuenta con residente técnico SISO.* *.*
El CONTRATISTA deberá conformar un grupo de trabajo de profesionales idóneos que resuelvan con razones de orden técnico y lógico las dificultades que se presenten en el desarrollo del contrato objeto en mención.	*NO se cumple la obligación del residente estructural con la dedicación del 100%.* *SI se cumple la obligación como quiera que desde el 26 de septiembre de 2025 se cuenta con residente técnico SISO.* *.*
El CONTRATISTA deberá cumplir a cabalidad el alcance del contrato sin que este se desvíe del objeto adquirido con la Entidad, para lo cual deberá aplicar acciones correctivas para lograr el cumplimiento de lo pactado, la solución de los problemas y la absolución de dudas, teniendo como principio básico las relaciones con la Supervisión que sea designada para el contrato objeto en mención	*Si bien hubo una mora en el cronograma del contrato, por el retraso en la llegada de la cubierta al sitio de la obra, a la fecha se encuentra superada. En todo caso, se aclara que no se evidencia una desviación del objeto.*
El CONTRATISTA deberá verificar y aprobar, así como evaluar o rechazar los materiales, procesos constructivos, procesos de instalación y demás elementos y actividades constitutivas que se requieren en la obra, realizando esta tarea en una forma integral con los enfoques, metodología, organigramas, recursos	*Esta obligación no se considera en mora.*

humanos y demás apoyos propuestos, dentro del plazo contractual, con los mayores estándares de calidad, economía, estética y oportunidad; acciones que le permitirá a la Supervisión realizar de manera eficaz y efectiva el reconocimiento económico y posterior recibo a satisfacción de las diferentes actividades realizadas bajo el contrato objeto en mención.	
El CONTRATISTA que ejecute las obras y además aportará soluciones en el momento en que se presenten dificultades técnicas, administrativas, jurídicas, ambientales y financieras para un buen desarrollo del contrato objeto en mención	*El contratista NO cumple con esta obligación:* *Hay evidencia de retrasos en la entrega de:* *i. Demoras en la entrega de los Planos y memorias de cálculo estructural firmados,* *ii. Informes de seguimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST), porque a la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 6 informes;* *iii. Informes del plan de manejo ambiental, porque a la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 12 informes y ha presentado 0 informes, y* *iv. Informes de avance de obra, porque a la fecha según el contrato el contratista debía haber presentado 24 informes y ha presentado 6 informes. y* *v. Ausencia del residente estructuras en obra,*
El CONTRATISTA será responsable de realizar informes semanales en los que se evidencie las actividades realizadas y el avance obtenido (análisis cuantitativo y cualitativo), describiendo las situaciones técnicas, administrativas, financieras, ambientales, legales y demás que se presentaron en la ejecución de las actividades en dicho periodo.	*El contratista NO ha cumplido con esta obligación.* *Revisados los documentos con los que cuenta la Supervisión, hay retrasos en la entrega de 48 informes*

El CONTRATISTA presentará un cronograma de ejecución para el contrato, el cual no podrá exceder el plazo estipulado ni la vigencia del año que va hasta el 31 de diciembre del 2024.	*El contratista SI cumple con esta obligación.* *Se considera que no está en mora porque durante las primeras tres (3) prórrogas suscritas se encuentran justificadas por el contratista y aceptada su justificación por parte de la DIAN y respecto de la prórroga No. 4, las partes de manera expresa pactaron que el cronograma solo se suscribiría con posterioridad a la fecha en la que la DIAN resolviera el proceso administrativo sancionatorio.*

(…)".

Este informe reveló los siguientes datos:

a. **Obligaciones de la Cláusula 8.2 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES del Contrato No 00-194-2024 reportadas en mora y objeto del proceso administrativo sancionatorio cumplidas por el contratista con corte al 19 de noviembre de 2025**:

- ✓ **Numeral 5:** Entrega de certificados de capacitación en trabajo seguro en alturas (18 de noviembre de 2025).
- ✓ **Numeral 15:** Ejecución de trabajos en altura con personal certificado y uso de elementos de seguridad.
- ✓ **Numeral 19:** Responder oportunamente a observaciones técnicas, administrativas, financieras y jurídicas. En el proceso se evidenció que la respuesta no fue oportuna respecto a reiterados requerimientos de la supervisión.
- ✓ **Numeral 21:** Retiro de escombros de las áreas de obra.
- ✓ **Numeral 22:** Llevar en debida forma la bitácora de obra.
- ✓ **Numeral 41:** Suscripción de actas de Comité de Obra quincenales (fechas: 30 de octubre, 6 y 14 de noviembre de 2025).
- ✓ **Obligación de contar con residente técnico SISO:** Cumplida desde el 26 de septiembre de 2025.
- ✓ **Obligación de presentar cronograma de ejecución:** Cumplida, con justificación aceptada por la DIAN.

b. **Obligaciones de la Cláusula 8.2 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES del Contrato No 00-194-2024 reportadas en mora y objeto del proceso administrativo sancionatorio, parcialmente cumplidas por el contratista con corte al 19 de noviembre de 2025**:

- ✓ **Numeral 3 – Cumplir el contrato con oportunidad y calidad pactada. Incumplimiento parcial:** Retrasos en entrega de planos y memorias (aunque fueron enviados el 6 de octubre de 2025), faltan informes del SG-SST (se cumplió con la entrega de 4 de los 12 informes que debía entregar), faltan informes de seguimiento al plan de manejo ambiental (se entregaron 0 informes de los 12 informes que debía entregar), faltan informes de avance (se entregaron 6 de los 24 informes que debía entregar) y ausencia del residente de estructuras.
- ✓ **Numeral 11 – Disponer personal suficiente. Incumplimiento parcial:** Cumplía con residente SST, pero **no** con residente de estructuras.
- ✓ **Numeral 12 – Disponer recursos humanos y técnicos. Incumplimiento parcial:** Igual que el anterior, faltaba residente de estructuras.

- ✓ **Numeral 13 – Gestión de riesgos logísticos. Incumplimiento parcial:** Hubo mora en gestión de riesgos, aunque la cubierta estaba instalada en más del 80%.
- ✓ **Numeral 16 – Presentar organigrama y afiliaciones. Incumplimiento parcial:** Presentó al supervisor afiliaciones a seguridad social el 18 de noviembre de 2025.
- ✓ **Numeral 38 – Presentar informes requeridos. Incumplimiento parcial:** Presentó planos y memorias, pero no cumplió con informes.
- ✓ **Numeral 47 – Informes mensuales SG-SST y ambientales.** Solo cumplió con la presentación de constancia del PESV alegando su improcedencia.

c. Obligaciones de la Cláusula 8.2 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES del Contrato No 00-194-2024 reportadas en mora y objeto del proceso administrativo sancionatorio, incumplidas por el contratista con corte al 19 de noviembre de 2025:

- ✓ **Numeral 16 – Presentar organigrama y avisar cambios de personal. Incumplimiento:** No presentó el organigrama de actividades, ni informó oportunamente a la supervisión los cambios en el equipo de trabajo.
- ✓ **Numeral 38 – Presentar informes requeridos. Incumplimiento:** No presentó informes del plan de manejo ambiental (0 de 12), informes de avance de obra (solo 6 de 24), ni informes del residente de estructuras.
- ✓ **Numeral 39 – Informes quincenales de avance. Incumplimiento:** No entregó la totalidad de los informes quincenales; porque debía presentar 24 y solo entregó 6.
- ✓ **Numeral 44 – Informe mensual del Plan de Manejo Ambiental. Incumplimiento:** No presentó ninguno de los 12 informes mensuales exigidos.
- ✓ **Numeral 47 – Informes mensuales SG-SST y cláusula ambiental. Incumplimiento:** No presentó los informes mensuales del SG-SST (solo 4 de 12), ni los informes de la cláusula ambiental (0 de 12).
- ✓ **Anexo 8 – Personal mínimo requerido. Incumplimiento:** No dispuso de residente estructural con dedicación del 100%, afectando el control técnico de la obra.
- ✓ **Obligación de realizar informes semanales. Incumplimiento:** No presentó los informes semanales exigidos; y se evidenció mora en la entrega de 48 informes.

En la misma fecha de su recibo, la Subdirección de Compras y Contratos trasladó a los interesados (contratista – aseguradora), el informe actualizado que presentaron los Supervisores y previo a la celebración de la sesión 11 de la audiencia llevada a cabo el día viernes 21 de noviembre de 2025, el representante del Contratista arrimó al Despacho los siguientes documentos:

- 23 Informes quincenales de obra

INFORME SEPTIEMBRE #2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.654 KB	No	1.747 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME SEPTIEMBRE #1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.590 KB	No	1.684 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME OCTUBRE #2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.542 KB	No	1.633 KB	6%	20/11/2025 8:28 a. m.
INFORME OCTUBRE #1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.576 KB	No	1.672 KB	6%	20/11/2025 8:28 a. m.
INFORME NOVIEMBRE	Microsoft Edge PDF Docu...	461 KB	No	488 KB	6%	19/11/2025 11:42 p. m.
INFORME MAYO#2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.586 KB	No	1.672 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME MAYO#1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.585 KB	No	1.671 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME MARZO #2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.589 KB	No	1.674 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME MARZO #1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.586 KB	No	1.671 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME JUNIO#2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.589 KB	No	1.674 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME JUNIO#1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.587 KB	No	1.673 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME JULIO#2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.589 KB	No	1.674 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME JULIO#1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.586 KB	No	1.672 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME FEBRERO #2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.590 KB	No	1.677 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME FEBRERO #1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.418 KB	No	1.501 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME ENERO #2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.437 KB	No	1.518 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME ENERO #1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.474 KB	No	1.555 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME DICIEMBRE #2	Microsoft Edge PDF Docu...	556 KB	No	593 KB	7%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME DICIEMBRE #1	Microsoft Edge PDF Docu...	556 KB	No	592 KB	7%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME AGOSTO#2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.520 KB	No	1.600 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME AGOSTO#1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.588 KB	No	1.673 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME ABRIL #2	Microsoft Edge PDF Docu...	1.586 KB	No	1.672 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.
INFORME ABRIL #1	Microsoft Edge PDF Docu...	1.586 KB	No	1.672 KB	6%	19/11/2025 11:27 p. m.

- Carta fechada 20 de noviembre de 2025, suscrita por el representante legal del contratista en la que informó:

"(…) 1. DEMORAS EN LA ENTREGA DE LOS PLANOS DE CALCULO ESTRUCTURAL FIRMADOS: Se deja constancia del envió de esto firmados por el ingeniero estructural encargado del diseño y realización de estos, cumpliendo con el requisito de forma oportuna.

2. *INFORMES DE SEGUIMIENTO DE GESTION DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO (SG-SST): ante este punto indicamos que fueron enviados el total de todos los informes, dando cumplimiento a dicha obligación.*

3. INFORMES DEL PLAN DE MANEJO AMBIENTAL: en relación a este punto se informa que fue enviado un informe de plan de manejo ambiental al inicio del contrato cumpliendo con una obligación contractual, el cual es un requisito que abarca todo el total de la obra siendo un documento general que se envía.

Indicamos que fue nuevamente enviado.

4. INFORMES DE AVANCE DE OBRA: ante este punto indicamos que fueron enviados el total de todos los informes, dando cumplimiento a dicha obligación.

5. AUSENCIA DEL RESIDENTE ESTRUCTURAL EN OBRA: El ingeniero residente ha estado en obra en el transcurso del tiempo de ejecución de la obra, sin embargo, el motivo de su ausencia presencial es que se le otorgó la licencia de paternidad al tener a su descendiente como lo demanda la ley. De igual forma él ha llevado la secuencia de la obra tanto en sus avances como en cualquier duda técnica que se solicitaba de acuerdo con sus diseños implementados. En bienestar del contrato y preservar la buena disposición de parte de la empresa se ha designado tiquetes para que el ingeniero estructural se presente en la obra nuevamente (…)"

Luego de verificar la documentación remitida por el representante del contratista y teniendo en cuenta el informe de los supervisores presentado el 19 de noviembre de 2025, se evidencia respecto de las obligaciones reportadas en mora y objeto del proceso administrativo sancionatorio, lo siguiente:

- **Obligaciones de la Cláusula 8.2 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES del Contrato No 00-194-2024 reportadas en mora y objeto del proceso administrativo sancionatorio, respecto de las que no se evidencia cumplimiento o cesación de la mora:**

1. **Numeral 47.** Presentación al supervisor de Informes del SG-SST (el contratista presentó solo cuatro (4) de los doce (12) informes que debía presentar),
2. **Numeral 44.** Presentación al supervisor de Informes de ***seguimiento al plan*** de manejo ambiental (el contratista presentó cero (0) de los doce (12) informes que debía presentar).
Cabe resaltar que los 24 informes remitidos por el contratista se refieren exclusivamente a los avances de obra y, en consecuencia, fueron suscritos por el residente de obra. No obstante, su contenido no abarca la información que corresponde al residente SISO, quien cuenta con dedicación del 100% y tiene a su cargo las siguientes obligaciones:

"(…) FUNCIONES PRINCIPALES:
- Verificara el cumplimiento en la obra de la normatividad en materia de salud ocupacional, seguridad industrial, gestión ambiental y gestión de calidad.
*- **Revisará y validará el cumplimiento del reporte en el informe semanal, del seguimiento ambiental y de salud ocupacional**.*
- Controlará y verificará el cumplimiento del pago de aportes parafiscales y sistema de seguridad social integral, incluyendo las planillas de pago de todo el personal de la obra según Art. 50 Ley 789/2002.
- Velara y corroborara que el personal cuente con las certificaciones que exige la ley y las normas para el desempeño de sus actividades. Ej.: Certificado para trabajos en altura.
*- **Validara o ejecutara la Implementación de actividades que contrarresten y mitiguen los impactos que se generen en la obra y que afecten en algún grado el ambiente, la salud y la seguridad del personal que se afecte con los trabajos**.*
- Verificara el documento de articulación al Plan de Manejo Ambiental de la obra con el Plan Institucional de Gestión Ambiental de la DIAN.

- ***Verificara el seguimiento al Plan de Manejo Ambiental de la obra, avalado por el CONTRATISTA, entregando la respectiva evidencia de divulgación para el correspondiente seguimiento por parte de la Supervisión***.
- *Identificara, evaluara y controlara los riesgos asociados a cada proceso y expuestos en la Matriz de riesgos del proceso de Obra.*
- *Fomentara dentro de la ejecución de la obra la cultura preventiva, concientizando e involucrando de manera activa y proactiva a todo el personal que interactúa en el contrato de obra.*
- *Verificara la generación de las condiciones de trabajo más seguras que contribuyan al aumento de la productividad.*
- *Contribuirá con la elaboración del informe final de obra respecto del control, cumplimiento y resultado del Plan de Manejo Ambiental de esta".*

Por lo anterior, con posterioridad a la expedición y notificación en audiencia de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025, el contratista acreditó la cesación de la mora en el cumplimiento de la mayoría de las obligaciones objeto del proceso administrativo sancionatorio y que dieron lugar a la imposición de la multa a través de la resolución en mención, pero mantuvo la mora respecto de la presentación de los informes del SG-SST y de Informes de seguimiento al plan de manejo ambiental aludidos. Si bien es cierto que de conformidad con el literal d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, "*La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento*", para que opere la terminación y archivo, dicha cesación de la mora debe ocurrir antes de que la Entidad resuelva de fondo el proceso administrativo sancionatorio mediante la expedición y notificación en audiencia de acto administrativo motivado.

En este orden, la cesación de la mora que ocurre mientras se tramitan los recursos en sede administrativa contra el acto que resolvió de fondo el proceso administrativo sancionatorio, no elimina la infracción consolidada, aunque puede servir como criterio de graduación de la sanción. Lo anterior, por la necesidad de preservar la seguridad jurídica del procedimiento sancionador, porque la infracción se determinó con fundamento en los hechos ocurridos y pruebas practicadas antes de la decisión inicial.

Así, durante la decisión de los recursos en sede administrativa, la Entidad puede valorar hechos nuevos relevantes para establecer la proporcionalidad de la sanción, tales como el cumplimiento posterior, entrega total o parcial, subsanación de atrasos o prueba de la inexistencia o cesación de la mora antes de la decisión inicial.

Respecto de la cesación de la mora con posterioridad a la expedición y notificación del acto administrativo que resuelve el proceso administrativo sancionatorio se aclara que la terminación y archivo del proceso ocurre, si

En este orden se reitera que la mora constituye un incumplimiento que se consolida mientras persista y hasta antes de la expedición del acto administrativo sancionatorio. Si la mora cesa con posterioridad a su expedición, ello no enerva la responsabilidad declarada y solo podría ser considerada para la graduación de la sanción.

Lo anterior, porque los actos administrativos sancionatorios necesariamente se fundamentan en hechos acaecidos y pruebas practicadas con anterioridad a su expedición, de modo que hechos posteriores no podrían retrotraer la mora o incumplimiento declarado. Admitir que hechos posteriores puedan eliminar la infracción ya declarada, afectaría la seguridad jurídica de los actos administrativos.

La proporcionalidad en materia sancionatoria contractual valora la gravedad del incumplimiento, el daño o impacto que el incumplimiento genera a la entidad, la culpa o conducta del contratista, el comportamiento posterior del contratista (si corrige, colabora o mitiga) y se aplica para evitar sanciones desmedidas, automáticas o excesivas, atendiendo el criterio de necesidad, para que la

sanción sea la menos gravosa, por lo que debe existir una correspondencia entre el incumplimiento y la graduación de la sanción.

La multa pactada tiene una finalidad conminatoria y opera por retrasos leves o moderados, incumplimientos parciales o mora subsanable, a diferencia de la caducidad del contrato que es la sanción extrema y no se utiliza para incumplimientos subsanables.

Corolario de lo aquí expuesto y en cumplimiento del principio de proporcionalidad que debe ser aplicado en los procesos administrativos sancionatorios, para que la sanción guarde una correspondencia razonable, equilibrada y necesaria respecto de la infracción (mora en el cumplimiento de obligaciones contractuales subsanables), se efectuará la siguiente valoración:

Obligaciones en mora para el 3 de octubre de 2025, según lo probado al momento de proferir la Resolución 11506 de 2025:	**Obligaciones en mora al momento de la expedición de la Resolución que resuelve los recursos de reposición interpuestos:**
Cláusula 8.2 – Obligaciones Especiales del Contratista: • **Numeral 3:** Cumplimiento del contrato con oportunidad y calidad pactada (retrasos, falta de documentación técnica, ausencia de personal clave). • **Numeral 5:** Entrega de certificados de capacitación en trabajo seguro en alturas. • **Numeral 11:** Disposición de personal profesional, auxiliar y técnico suficiente. • **Numeral 12:** Disposición de recursos humanos, técnicos, logísticos y financieros necesarios. • **Numeral 13:** Gestión oportuna de riesgos logísticos y control de subcontratistas. • **Numeral 15:** Ejecución de trabajos en altura con personal calificado y certificado. • **Numeral 16:** Presentación de organigrama y afiliaciones antes de cada actividad. • **Numeral 19:** Responder oportunamente a observaciones técnicas, administrativas y financieras. • **Numeral 35:** Elaboración y ejecución de plan de suministros de materiales. • **Numeral 38:** Presentación de informes, aclaraciones y documentos requeridos. • **Numeral 39:** Presentación de informes quincenales de avance. • **Numeral 44:** Informe mensual de seguimiento al Plan de Manejo Ambiental. • **Numeral 47:** Informes mensuales de los sistemas de gestión (SST, PESV, ambiental).	**Cláusula 8.2 – Obligaciones Especiales del Contratista:** • **Numeral 44:** Informe mensual de seguimiento al Plan de Manejo Ambiental. • **Numeral 47:** Informes mensuales de los sistemas de gestión (SST, PESV, ambiental).

Anexo 8 – Ficha Técnica Personal Mínimo Requerido • Garantizar el personal mínimo exigido (residente SISO y residente estructural ausentes por periodos prolongados). • Conformar grupo de trabajo idóneo para resolver dificultades técnicas y administrativas. • Cumplir el alcance del contrato aplicando acciones correctivas (incumplimiento parcial). • Verificar y aprobar materiales y procesos constructivos con metodología integral. • Presentar informes semanales de avance (no se evidencia cumplimiento). • Presentar cronograma ajustado al plazo contractual (incumplido por prórrogas y falta de evidencia documental). • El CONTRATISTA será responsable de realizar informes semanales en los que se evidencie las actividades realizadas y el avance obtenido (análisis cuantitativo y cualitativo), describiendo las situaciones técnicas, administrativas, financieras, ambientales, legales y demás que se presentaron en la ejecución de las actividades en dicho periodo	**Anexo 8 – Ficha Técnica Personal Mínimo Requerido** • El CONTRATISTA será responsable de realizar informes semanales en los que se evidencie las actividades realizadas y el avance obtenido (análisis cuantitativo y cualitativo), describiendo las situaciones técnicas, administrativas, financieras, ambientales, legales y demás que se presentaron en la ejecución de las actividades en dicho periodo

De conformidad a lo pactado en el contrato, la multa equivalente al 0.5% del valor del contrato ($1.208.292.075) por cada día de atraso en el cumplimiento de cualquiera de sus obligaciones, sin que el valor total de la multa supere el 10% del valor total del contrato vigente a la fecha de inicio del proceso administrativo sancionatorio contractual.

Así las cosas, si en la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 la **UAE-DIAN** impuso multa al contratista de **CIENTO VEINTE MILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS ($120.829.208)** por la mora en el cumplimiento de veinte (20) de sus obligaciones y durante el término para resolver los recursos en sede administrativa el contratista acreditó la cesación de la mora en el cumplimiento de diecisiete (17) de dichas obligaciones, en consecuencia, se debe aplicar un principio de proporcionalidad para graduar la sanción, así:

Días de mora:	57	
Valor diario de la multa:		$6.041.460.375
Valor multa 57 días:		$344.363.241.375
Límite del 10% del valor del contrato:	20	$120.829.208
Multa proporcional al número de obligaciones en mora a la fecha de expedición de la Res.11506 del 03/10/2025		

Multa proporcional al número de obligaciones en mora a la fecha de expedición del presente acto administrativo	3	$18.124.381	28.394.864
Multa proporcional al número de obligaciones en mora a la fecha de expedición de la Res.11506 del 03/10/2025 y superadas durante el término para resolver recursos en sede administrativa	17	$10.270.483	

5.1.5. **Vulneración del debido proceso.** El Contratista cuestiona la incorporación de dos informes de supervisión en el proceso sancionatorio, lo que habría afectado su derecho de defensa al no tener claridad sobre el informe base del proceso.

Como antecedente fáctico del argumento del censor, resulta pertinente recordar que el informe de supervisión que dio origen a la actuación administrativa fue puesto en conocimiento del Contratista y su garante al momento de remitir la citación a la audiencia prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, dentro del procedimiento que culminó con la expedición del acto administrativo recurrido. Dicho informe se identifica como el oficio No. 100190419-667 del 29 de agosto de 2025.

En relación con el conocimiento del contenido y alcance del mencionado informe, se dejó constancia expresa en el acta correspondiente a la sesión 1, celebrada el 12 de septiembre de 2025, en la cual el Contratista y su garante manifestaron conocer su contenido. Así se consignó:

> "(…) *A la comunicación se anexó copia del informe del supervisor presentado mediante oficio No. 100190419-667 del 29 de agosto de 2025 FT-ADF-2783 y sus anexos, los cuales fueron comunicados y leídos el 2025/09/08 (según prueba de entrega Id mensaje: 1352444) al correo electrónico generalserviciossyg@gmail.com del Contratista GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556-8 y el 2025/09/05 (según prueba de entrega Id mensaje: 1345769) al correo electrónico notificaciones@solidaria.com.co de la Aseguradora ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, NIT 860.524.654-6*. (…)".

Posteriormente, en la sesión del 17 de septiembre de 2025, se decretaron las siguientes pruebas:

> *"(…) 9.2. Los documentos presentados como prueba por el Supervisor en su Informe de Presunto Incumplimiento mediante oficio 100190419-667 del 29 de agosto de 2025 FT-ADF-2783; (…)".*
>
> *Adicionalmente, se ordenó la práctica de una prueba técnica complementaria, en los siguientes términos:*
>
> *"9.3.3. Se ordena a los Supervisores del contrato 00-194-2024, la elaboración y aporte de la actualización del informe completo en el que se indique de manera detallada el estado de la obra para la fecha en la que este sea rendido.*
>
> *En el informe se debe indicar:*
>
> *i) Los porcentajes de ejecución actualizados a la fecha de elaboración del informe en cada uno de los catorce (14) ítems del contrato,*
> *ii) El porcentaje de ejecución tanto física como financiera total y un cálculo de los días de atraso a la fecha de realización del mismo informe.*
> *iii) Estado económico actual de la obra, dejando constancia expresa acerca de la existencia de saldos a favor del Contratista, en caso de que ello resulte procedente.*
>
> *Para ello se fija como fecha límite para su entrega el día viernes 19 de septiembre de 2025 (…)".*

Respecto de la contradicción de esta prueba, en la sesión No. 5 realizada el 22 de septiembre de 2025, se dejó constancia en el acta de la siguiente actuación:

> *"(…) Por otra parte, en la misma fecha 19 de septiembre de 2025 a las 3:41 p.m. desde el correo electrónico ccontrerasb@dian.gov.co el Jefe Coordinación de Infraestructura (A) doctor Camilo Octavio Contreras Bravo remitió el oficio número 100190419-751 dirigido a la Subdirectora de Compras y Contratos de la DIAN, contentivo del '(…) informe de supervisión del avance del contrato 00-194-2024, actualizado a fecha 18 de septiembre de 2025. Correspondiente a la prueba solicitada en el proceso administrativo sancionatorio por posible incumplimiento del contrato (…)'.*
>
> *Se incorpora al expediente el documento PDF que corresponde al informe FT-ADF-2781 con 18 folios útiles. En la presente diligencia se ordena dar traslado (…)".*

Así las cosas, a diferencia de lo sostenido por el apoderado del Contratista, no se advierte en el expediente la existencia de dos informes de supervisión que hubiesen generado una carga probatoria adicional para la defensa, ni mucho menos una situación que configure vulneración al debido proceso.

Por el contrario, se constata que la DIAN actuó con estricto apego a los principios de legalidad, imparcialidad y garantía, al disponer la práctica de una prueba técnica adicional, motivada en la necesidad de contar con información actualizada, que permitiera verificar la situación real de ejecución del contrato, por si respecto de alguna de las obligaciones reportadas en mora había cesado dicha mora.

Tal actuación no constituye irregularidad alguna, sino una manifestación legítima del deber de esclarecimiento de los hechos, conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que exige a la Entidad contratante sustentar sus decisiones en elementos de juicio verificables y permitir al Contratista y terceros que puedan resultar afectados con la decisión (garante) ejercer su derecho de contradicción.

En ese sentido, la práctica de dicha prueba no tuvo como finalidad alterar el curso del procedimiento ni generar indefensión, sino garantizar que la decisión administrativa se adoptara con base en la verdad material actualizada, conforme al principio de motivación y al deber de contradicción, garantías que hacen parte del debido proceso y que se materializaron mediante el recaudo y correspondiente traslado oportuno de los documentos a los interesados.

En lo atinente al principio del debido proceso, cabe recordar que de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el procedimiento especial para la imposición de sanciones contractuales incluye las siguientes etapas:

- Citación a audiencia con soporte fáctico y probatorio.
- Participación del Contratista y del garante.
- Resolución motivada y recurso de reposición en audiencia.

Este procedimiento se desarrolla conforme a los principios consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política y el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que:

> *"El procedimiento previsto en los literales del artículo 86 garantiza que el contratista y su garante serán informados en detalle de los hechos, tendrán oportunidad de presentar descargos, aportar y controvertir pruebas, y conocer la resolución motivada en audiencia". (Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia 39477 de 2012, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa).*

El máximo Tribunal de lo Contencioso, también ha señalado:

> "*Quien alegue la vulneración al principio del debido proceso, debe demostrar que la irregularidad procedimental sea trascendente, de manera que tuvo incidencia material en la decisión administrativa*". *(Consejo de Estado, Sentencia 18394 de 2010, C.P. Ruth Stella Correa Palacio)*.

En el presente caso, tanto el Contratista como la Aseguradora intervinieron en la audiencia, presentaron recurso de reposición y tuvieron acceso a los elementos probatorios, lo que desvirtúa desde su génesis la alegación de indefensión. Si el inconformismo se circunscribe al decreto de una prueba frente a la cual se guardó silencio, su omisión no puede ser imputada a la Administración, ni puede desvirtuar los hechos probados a lo largo del procedimiento que dio lugar a la expedición del acto administrativo censurado.

Corolario de lo expuesto, este cargo carece de vocación de prosperidad.

5.2. **Consideraciones respecto del recurso presentado por la Aseguradora.**

El recurso interpuesto por el apoderado judicial de **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6**, se fundamenta en diversos cargos que serán examinados de manera individual por este Despacho, conforme al principio de congruencia y al deber de exhaustividad en el análisis de los argumentos expuestos por la parte recurrente:

5.2.1. **EL ACTO ADMINISTRATIVO SE ENCUENTRA VICIADO POR HABER DESCONOCIDO LA PRESENCIA DE SITUACIONES IMPREVISIBLE E IRRESISTIBLE**. El recurrente sostiene que no puede atribuírsele al Contratista responsabilidad contractual, toda vez que la demora en la ejecución de las obras obedeció a la tardanza en la entrega de materiales esenciales por parte del transportador, evento que califica como imprevisible e irresistible. Alega que la instalación de las tejas de la cubierta era condición necesaria para continuar con las demás actividades del contrato, por lo que la suspensión fue una decisión técnica razonable. En su criterio, se configura una situación típica de fuerza mayor, que excluye su responsabilidad, al tratarse de hechos ajenos a su voluntad y fuera de su control operativo.

Así mismo, argumenta que la Entidad incurrió en error al concluir que no se acreditó la fuerza mayor, exigiendo una demostración absoluta de los elementos que la configuran. Señala que la imposibilidad de cumplimiento fue objetivamente probada mediante comunicaciones, planes de contingencia y prórrogas aprobadas por la DIAN, lo que evidencia reconocimiento institucional del evento. Considera que exigir mayor previsión resulta irrazonable, especialmente en una zona de difícil acceso como Leticia, y que la negativa de la Entidad vulnera los principios de razonabilidad, proporcionalidad y buena fe que deben regir toda actuación administrativa sancionatoria.

Respecto del cargo formulado por el recurrente se reitera lo dicho respecto de las consideraciones del contratista, relacionadas en los numerales 5.1.1., 5.1.2., y 5.1.3., en cuanto a que la sequía del río Amazonas y las dificultades que genera para el transporte fluvial eran un fenómeno conocido en el último cuatrimestre de la vigencia 2024, cuando el contratista presentó su oferta económica dentro del proceso de selección y no fue un fenómeno imprevisible y sobreviniente durante la ejecución del contrato.

Así se reitera que para la DIAN es claro que la sequía del río Amazonas y las dificultades que genera para el transporte fluvial son un fenómeno real, cierto, irresistible para las partes del contrato, pero no imprevisible, porque hace parte de la realidad de la ciudad de Leticia, en la que se debía ejecutar la obra objeto del contrato, que debió ser tenido en cuenta para la estimación del plazo de ejecución del contrato.

Así, no es cierto que la DIAN no haya tenido en cuenta la sequía del brazo del río Amazonas que reduce su nivel de navegación, la falta de materiales o las dificultades logísticas alegadas por el contratista, porque precisamente por tenerlas en cuenta, antes de la suscripción de la modificación No. 5 del contrato, las partes del contrato suscribieron tres (3) prórrogas justificadas en dichas situaciones y aun así, la mora en el avance del cronograma no se superaba.

En este orden, la DIAN no desconoce que esta sequía extrema en la región amazónica ocasionó una disminución de la profundidad del río utilizable para su navegación, afectando a embarcaciones

que tuvieron que suspender el tránsito en determinados tramos y por lo anterior, la **DIAN** accedió el 30 de diciembre de 2024 a prorrogar el plazo de ejecución hasta el 31 de marzo de 2025, luego, por la misma razón accedió el 28 de marzo de 2025 la DIAN a prorrogar el contrato hasta el 30 de junio de 2025, y luego por la misma razón accedió el 27 de junio de 2025 a prorrogar el contrato hasta el 30 de septiembre de 2025, sin haber iniciado en estas oportunidades proceso administrativo sancionatorio para la imposición de multas.

Así se reitera que si bien es cierto que existió mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra, -*porque según el cronograma de la modificación No. 04 del contrato, dicha cubierta debía llegar el 10 de julio de 2025 y solo llegó hasta el 22 de agosto de 2025, es decir, 29 días hábiles después de lo estimado*-, a la fecha de expedición de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 dicha mora había sido superada y en consecuencia, de conformidad con el artículo 17 de Ley 1150 de 2007 y artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por su ocurrencia no es posible imponer multa al contratista, sin perjuicio de las demás obligaciones reportadas por el supervisor como presuntamente incumplidas y que también eran objeto del proceso administrativo sancionatorio contractual iniciado mediante oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025.

5.2.2. **EL ACTO ADMINISTRATIVO SE ENCUENTRA VICIADO POR HABER SIDO EXPEDIDO DESCONOCIENDO EL CARÁCTER CONMINATORIO DE LAS MULTAS**. Manifiesta el recurrente en su intervención que el proceso sancionatorio contra el contratista por presunto incumplimiento contractual carece de fundamento, ya que los retrasos en el cronograma de obra fueron causados por fuerza mayor. Además, se destaca que la autoridad aceptó una prórroga que modificó los plazos contractuales, lo cual invalida la imposición de multas, pues estas tienen un carácter conminatorio que pierde sentido cuando las obligaciones han sido reajustadas y el contratista ha avanzado significativamente en la ejecución del proyecto.

Alega que la jurisprudencia del Consejo de Estado respalda que las multas solo pueden imponerse dentro de la vigencia del contrato y cuando tienen la capacidad de apremiar al contratista. En este caso, al haberse aceptado una prórroga y estar en ejecución las obras, las multas pierden su razón de ser. Por tanto, la autoridad no tiene competencia temporal para imponerlas, y hacerlo desconoce el propósito correctivo de dichas sanciones.

5.2.2.1. LA PRÓRROGA ACORDADA PURGÓ LA MORA DEL CONTRATISTA Y CONSECUENTEMENTE NO ES POSIBLE IMPONER MULTAS

El recurrente sostiene que la prórroga otorgada por la UAE–DIAN al contratista GENERAL DE SERVICIOS S&G S.A.S. tuvo el efecto jurídico de purgar la mora, al reconocer como justificables los retrasos por dificultades logísticas y climáticas. En consecuencia, imponer multas por hechos que motivaron dicha prórroga resulta contradictorio y vulnera el principio de buena fe y la teoría de los actos propios. Se argumenta que la prórroga implica una renuncia tácita a los efectos sancionatorios de la mora, por lo que no subsiste fundamento jurídico para aplicar sanciones.

Respecto del cargo formulado por el recurrente se reitera lo dicho respecto de las consideraciones del contratista, relacionadas en los numerales 5.1.1., 5.1.2., y 5.1.3., en cuanto a que no es cierto que con la suscripción del modificatorio No. 5 del contrato se haya subsanado la mora o se hayan aceptado tácita o explícitamente los argumentos o justificaciones del presunto incumplimiento que, en todo caso, serían objeto de valoración y decisión en el proceso administrativo sancionatorio que se encontraba en curso.

Por el contrario, en el modificatorio en mención las partes de manera expresa pactaron **(i)** que la prórroga se realizaba para viabilizar el cumplimiento del contrato, sin perjuicio del proceso administrativo sancionatorio contractual que se adelantaba al contratista por la mora en el cumplimiento de sus obligaciones, **(ii)** que sería en el proceso administrativo sancionatorio en donde se decidiría si existía o no incumplimiento que diera lugar a la imposición de la multa pactada; **(iii)** que la modificación no implicaba subsanación de la mora, ni aceptación tácita o explícita de los

argumentos o justificaciones del presunto retardo en el cumplimiento de las obligaciones del contratista, que serían objeto de valoración en el proceso sancionatorio que se encontraba en curso y **(iv)** que el nuevo cronograma se suscribiría entre el contratista y supervisores del contrato, cuando la Subdirección de Compras y Contratos de la DIAN haya notificado en audiencia al contratista y aseguradora, el acto administrativo por el cual se resuelva el proceso administrativo sancionatorio contractual que estaba en curso.

Así las cosas, no es cierto que con la suscripción del modificatorio No. 5 en mención se haya purgado la mora como lo afirma el apoderado de la aseguradora, porque el contratista de manera expresa pactó la modificación con las salvedades anteriormente transcritas y la aseguradora, cuando modificó las garantías del contrato, aceptó asegurar la modificación bajo estas condiciones.

En este orden, se reitera que las partes suscribieron el modificatorio No. 5 única y exclusivamente para viabilizar el cumplimiento del contrato -*sin que con su suscripción se pudiera entender purgada la mora objeto del proceso administrativo sancionatorio contractual*-, para evitar que por el vencimiento del plazo de ejecución del contrato la obra no se pudiera concluir y que en consecuencia, se generara una mayor afectación económica para las partes, toda vez que sin la prórroga el contratista no hubiera podido continuar la ejecución y culminación de la obra, y no hubiera podido cobrar la remuneración pactada y la DIAN también se hubiera visto afectada por no poder recibir la obra terminada requerida para el funcionamiento de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Leticia.

Aclarado lo anterior, en el proceso se evidenció: ***(i)*** que si bien es cierto que el plazo inicial del contrato se extendió del 20 de noviembre al 31 de diciembre de 2024, solo hasta el 14 de mayo de 2025 **GENERAL SERVICIOS S&G SAS** contrató el servicio de transporte de la cubierta, según el testimonio de Richard Silva[7]; ***(ii)*** que para la suscripción del modificatorio No. 4 del contrato, **GENERAL SERVICIOS S&G SAS** manifestó que estaba enfrentando dificultades para el transporte por vía fluvial y puesta en sitio de los materiales en la sede Leticia, que la cubierta se encontraba en tránsito desde puerto Providencia sobre el rio Napo en el Ecuador y que "***se estimaba***" la llegada a la ciudad de Leticia el día 10 de Julio de 2025; ***(iii)*** que el 27 de junio de 2025 la **DIAN** otorgó a **GENERAL SERVICIOS S&G SAS** la prórroga del contrato hasta el 30 de septiembre de 2025 y aceptó el argumento relacionado con los retrasos y dificultades para el traslado por vía fluvial de la cubierta hasta la cuidad de Leticia, acordando un nuevo cronograma de trabajo con el plan de contingencia para dar cumplimiento a las actividades del contrato; ***(iv)*** que como la cubierta llegó al sitio de la obra el 22 de agosto de 2025 -*según lo informado por el supervisor en su testimonio*-, la mora en su llegada fue de **29 días hábiles o 43 días calendario**; ***(v)*** que según lo manifestado por el contratista, la mora de **29 días hábiles** en la llegada de la cubierta obedeció a situaciones adversas del transporte, porque la zona de acceso es compleja; ***(vi)*** que la cubierta representaba según lo dicho por el supervisor, el 70% de la obra; ***(vii)*** que según el testigo Richard Silva en la sesión 3 de la audiencia, en su calidad de residente de la obra por parte del contratista, "*el problema principal de los acuerdos es que al ver el volumen de la cubierta y del número de tejas que cargábamos los transportistas y embarcaciones no querían transportar la cubierta hacían referencia a que era mejor traer cerveza, gaseosa y otro tipo de insumos que les representaban más económicamente y les ocupaban menos espacio de su embarcación*", (...) "*como no se llegó a un acuerdo lo que se hizo fue almacenar la cubierta en una bodega porque los dueños de las mulas de la empresa tienen cierto tiempo para descargar aproximadamente uno a máximo dos días, entonces se descargó en una bodega del contratista y se mantuvo en stand by hasta conseguir a un transportista que nos trajera esa mercancía a Leticia y por tanto se consiguió un transportista el me siguiente que se llegó a un acuerdo y de ahí ocurrieron distintos factores para allegar la cubierta. La fecha precisa del acuerdo fue el 14 de mayo del presente año*" y *"las condiciones del transportista fueron claras y precisa que él traía la carga a la ciudad de Leticia si podía subir al Ecuador y luego bajar a Colombia, era la condición principal y los días pactados para la entrega fueron de 35 a 40 días (...)*"; y **(viii)** que según lo manifestado por el supervisor en su testimonio, la supervisión tenía

[7] Sesión 3 del 18 de septiembre de 2025

conocimiento de las demoras en los trámites para el traslado de la cubierta, por indagación que había realizado la Directora Seccional de Impuestos y Aduanas de leticia con los transportadores fluviales y por verificación que directamente realizó la supervisión por intermedio de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Puerto Asís, que confirmó que la cubierta si estaba en puerto.

Por lo anterior, si bien es cierto que existió mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra, -*porque según el cronograma de la modificación No. 04 del contrato, dicha cubierta debía llegar el 10 de julio de 2025 y solo llegó hasta el 22 de agosto de 2025, es decir, 29 días hábiles después de lo estimado*-, a la fecha de expedición de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 dicha mora había sido superada y en consecuencia, de conformidad con el artículo 17 de Ley 1150 de 2007 y artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por su ocurrencia no era posible imponer multa al contratista, sin perjuicio de las demás obligaciones reportadas por el supervisor como presuntamente incumplidas y que también eran objeto del proceso administrativo sancionatorio contractual iniciado mediante oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025.

5.2.2.2. RIESGOS EXPRESAMENTE EXCLUIDOS EN LA PÓLIZA

Sustenta esta réplica la Aseguradora en el hecho de que las exclusiones son cláusulas que delimitan los riesgos no amparados por el contrato de seguro, las cuales deben estar claramente indicadas en las condiciones generales y particulares de la póliza.

Además, señala que en el proceso de licitación la Administración conocía las exclusiones pactadas y que, en este caso, se configuraron dos exclusiones relacionadas con retrasos por dificultades logísticas y condiciones climáticas, consideradas fuerza mayor. Estas situaciones son riesgos inasegurables conforme al condicionado de la póliza, por lo que la exclusión resulta eficaz y ajustada a los requisitos legales y jurisprudenciales.

Respecto del cargo formulado por el recurrente se reitera lo dicho en el numeral 5.2.1., respecto de las razones por las que no se configura una fuerza mayor y las razones por las que la mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra no genera imposición de multa, porque el 22 de agosto de 2025 cesó la mora en su llegada y por esta razón, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, no procede la imposición de multa por cesación de la mora. Lo anterior, sin perjuicio de las demás obligaciones reportadas por el supervisor como presuntamente incumplidas y que también eran objeto del proceso administrativo sancionatorio contractual iniciado mediante oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025.

5.2.2.3. FALTA DE NOTIFICACIÓN DE LA AGRAVACIÓN DEL ESTADO DEL RIESGO Y TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE SEGURO (ART. 1060 DEL C.Co.)

El recurrente sostiene que la UAE–DIAN incurrió en una omisión sustancial al no notificar oportunamente a la Aseguradora Solidaria de Colombia sobre hechos que agravaron el riesgo asegurado en el contrato No. 00-194-2024. Señala que las dificultades logísticas y climáticas, las prórrogas sucesivas y la alteración del cronograma de ejecución modificaron de manera significativa las condiciones iniciales del riesgo cubierto por la garantía única de cumplimiento, sin que la entidad contratante informara a la aseguradora, como lo exige el artículo 1060 del Código de Comercio.

Con base en doctrina y jurisprudencia del Consejo de Estado, el recurrente argumenta que dicha omisión genera la terminación del contrato de seguro, liberando a la aseguradora de responsabilidad. Afirma que la UAE–DIAN, como asegurada, tenía el deber legal de comunicar cualquier modificación relevante del riesgo, y al no hacerlo, se afectó la validez de la garantía. En consecuencia, solicita que se declare la improcedencia de cualquier afectación a la póliza, por haberse alterado el riesgo sin el consentimiento de la aseguradora.

Respecto de lo alegado por la aseguradora se evidencia que no es cierto que la aseguradora no haya estado enterada de la variación o afectación del estado el riesgo, porque cada una de las modificaciones y prórrogas del contrato 00-194-2024 suscritas por las partes, le fueron puestas en conocimiento para su correspondiente aseguramiento mediante la ampliación de la cobertura de la garantía única de cumplimiento, como se evidencia con la expedición por parte de la aseguradora de lo siguientes anexos:

- Mediante el Anexo 1 de la Póliza **560 - 4 7- 994000184138** del 30 de diciembre de 2024, **la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA,** conoció y decidió amparar la modificación No. 01 del Contrato 00-194-2022, publicada en SECOP II y de la que forma parte integral el FT-ADF-2088 Solicitud de modificación del contrato suscrito por los supervisores, en el que se detalla la justificación de la modificación, incluyendo las dificultades logísticas del transporte de materiales al sitio de la obra.
- Mediante el Anexo 3 de la Póliza **560 - 4 7- 994000184138** del 31 de marzo de 2025, **la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA,** conoció y decidió amparar la modificación No. 02 del Contrato 00-194-2022, publicada en SECOP II y de la que forma parte integral el FT-ADF-2088 Solicitud de modificación del contrato suscrito por los supervisores, en el que se detalla la justificación de la modificación, incluyendo las dificultades logísticas del transporte de materiales al sitio de la obra.
- Mediante el Anexo 4 de la Póliza **560 - 4 7- 994000184138** del 01 de julio de 2025, **la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA,** conoció y decidió amparar la modificación No. 04 del Contrato 00-194-2022, publicada en SECOP II y de la que forma parte integral el FT-ADF-2088 Solicitud de modificación del contrato suscrito por los supervisores, en el que se detalla la justificación de la modificación, incluyendo las dificultades logísticas del transporte de materiales al sitio de la obra.
- Mediante el Anexo 5 de la Póliza **560 - 4 7- 994000184138** del 30 de septiembre de 2025, **la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA,** conoció y decidió amparar la modificación No. 05 del Contrato 00-194-2022, publicada en SECOP II y de la que forma parte integral el FT-ADF-2088 Solicitud de modificación del contrato suscrito por los supervisores, en el que se detalla la justificación de la modificación.

Adicionalmente, mediante oficio 100190419-168 del 14 de marzo de 2025 los supervisores del contrato remitieron al contratista **GENERAL SERVICIOS S&G SAS** y a la aseguradora **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA**, requerimiento de cumplimiento del Contrato No. 00-194-2022 en el que relacionaba las cláusulas y normas presuntamente en mora o incumplidas por el contratista y le otorgaba un término de 5 días hábiles para acreditar su cumplimiento, para evitar radicar informe de presunto incumplimiento de contrato ante la Subdirección de Compras y Contratos de la DIAN para inicio de proceso administrativo sancionatorio contractual.

Aclarado lo anterior, la Subdirección de Compras y Contratos acoge adicionalmente las consideraciones desarrolladas por el Consejo de Estado, que han sido reiteradas en pronunciamientos que abordan reparos sustancialmente idénticos a los planteados por la aseguradora en el presente trámite, a título de ejemplo cabe mencionar la sentencia del Consejo de Estado radicado número 209518252001-23-31-000-2003-01238-0136248 de fecha 6 de mayo de 2015 Sección Tercera Magistrado Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa:

> "*Por último, en cuanto al tercer problema jurídico, esto es, el presunto incumplimiento de ECOPETROL en no haberle informado a la compañía aseguradora sobre la agravación del estado de los riesgos, esto es, dar aviso con fundamento en lo establecido en el artículo 1060 del Código de Comercio, por cuanto la entidad no informó sobre los embargos que pesaban contra la unión temporal y uno de los miembros de la misma, la Subsección considera que ECOPETROL no estaba en la obligación contenida en el mencionado artículo.*
>
> *Debe recordársele a la parte demandante que la garantía única de cumplimiento en favor de las entidades estatales corresponde a una de las situaciones especialmente reglamentadas y como tal, las compañías de seguros deben acogerse a las normas propias de este tipo de pólizas o garantías.*

Debe indicarse así mismo, que las normas del Código de Comercio son aplicables para las relaciones entre particulares, pero la situación se torna diferente en tratándose de las garantías de cumplimiento constituidas en favor de las entidades estatales y por lo tanto, la aplicación de las normas del estatuto comercial resultan ajenas a ella, puesto que en los términos del artículo 68, numerales 4º) y 5º) del C.C.A.[8], la entidad estatal tiene la potestad de declarar unilateralmente la existencia de la obligación derivada del contrato de seguro, declaratoria que necesariamente involucra o versa sobre la ocurrencia del siniestro y la cuantía del daño[9].

De acuerdo con el acervo probatorio, en las condiciones generales de la Garantía única de cumplimiento No.1924004272 establecía, en el capítulo sobre siniestros, se indicó como obligación de la entidad estatal notificar a la aseguradora los actos administrativos atinentes a la declaratoria del siniestro. La aseguradora, a su turno, tendría el derecho a interponer los recursos legales contra dichos actos.

Por lo tanto, ECOPETROL no estaba obligado a informar ninguna agravación de los riesgos, sino que tal situación le correspondía al representante de la unión temporal, por cuanto se trata de una obligación dentro de la relación negocial entre el tomador y el ente asegurador[10](…)" Subrayado fuera del texto original.

También ha precisado el Honorable Consejo de Estado, que la Administración no obstante haber sido despojada de la potestad de adelantar, en contra de sus contratistas, el cobro ejecutivo mediante el procedimiento de la jurisdicción coactiva -puesto que el artículo 75 citado lo atribuyó al juez de lo Contencioso Administrativo, mediante el proceso ejecutivo-, sí conservó la competencia para expedir los actos administrativos mediante los cuales se hacía efectiva la garantía como consecuencia de la declaratoria del siniestro, con el fin de conformar el título ejecutivo, así lo destacó la Sala en sentencia de 14 de abril de 2005, Expediente 13599, cuyos apartes se transcriben a continuación:

> *"De modo que la derogatoria ocurrida, según lo entendió entonces la Sala[11], se circunscribe a la atribución de competencias, para los procesos ejecutivos, a la jurisdicción contencioso administrativa, despojando de la misma a la jurisdicción coactiva,*

[8] Hoy artículo 99 CPACA:

> "***Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado.*** *Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:*
>
> *1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.*
>
> *2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.*
>
> *3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.*
>
> *4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.*
>
> *5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor (…)"*

[9] Ver por ejemplo sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, de 22 de abril de 2009, expediente: 14667.

[10] Adicionalmente, si se analiza la interpretación del artículo 1060 del Código de Comercio, el tomador o el asegurado están obligados a mantener el estado del riesgo, pero debe entenderse que esta norma se aplica cuando asegurado[10] y tomador[10] recaen en una misma persona y en este evento si bien en la póliza se indicó que Ecopetrol era el asegurado, lo cierto es que realmente es el beneficiario de la garantía única de cumplimiento suscrita entre la aseguradora Colseguros S.A., y la Unión Temporal, esto es, es la persona que tendría derecho a ser indemnizado por la ocurrencia del siniestro. Por lo tanto, con base en la facultad otorgada por la ley (C.C.A artículo 68 del) tiene la potestad de declarar el siniestro del riesgo y notificárselo a la compañía aseguradora.

[11] Cita original de la sentencia de 14 de abril de 2005, Exp. 13599 *"Se refiere la Sala a la sentencia de 24 de agosto de 2000 ya citada, con ponencia del Consejero Jesús María Carrillo."*

pero no se extiende a la posibilidad de dictar los actos administrativos a que dicha norma se refiere, ni a la conformación del título ejecutivo; luego el numeral 4 del artículo 68 sigue vigente, en cuanto al hecho de que indiscutiblemente los actos allí relacionados prestan mérito ejecutivo, pues esto no contraviene la Ley 80 de 1993, luego no se ha operado una derogación tácita en este sentido; lo que si quedó derogado fue el hecho de que dichos actos presten mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva, pues el artículo 75 de la Ley 80 ha dispuesto que los procesos de ejecución, derivados de los contratos estatales, sean de conocimiento de la jurisdicción contencioso administrativa.

En segundo lugar, y partiendo de la vigencia del numeral 4 citado, éste regula y se refiere expresamente a las relaciones de naturaleza contractual, cuando los contratistas constituyen pólizas a favor del Estado, las cuales, junto con el acto administrativo de liquidación, la declaratoria de caducidad o la terminación, prestan mérito ejecutivo. Ahora bien, el numeral 5 establece que cualquier otra garantía presta mérito ejecutivo a favor del Estado, junto con el acto administrativo que declara la correspondiente obligación.

Para la Sala estas dos normas se deben integrar, para comprender su alcance y significado plenos, integración de la cual resulta que cualquier póliza contractual, constituida a favor del Estado, presta mérito ejecutivo -aunque no por jurisdicción coactiva-, pues no es lógico -ni es el sentido de la norma- fraccionar el mérito ejecutivo de las garantías contractuales a favor del Estado, cuando es claro que el numeral 4 citado incluye todos los amparos que puede contener una póliza; y el numeral 5 incluye cualquier otro tipo de garantía a favor del Estado, de donde se deduce que el propósito mismo de la norma es ***el de otorgar uno prerrogativa a las entidades estatales para que puedan declarar ellas mismas el siniestro, y hacerlo exigible en forma efectiva.***

Incluso una interpretación exegética de las normas citadas permite llegar a esta conclusión, pues bien dice el numeral 5 que todas las garantías constituidas a favor del Estado -sin exclusión- prestan mérito ejecutivo; y el numeral 4 se refiere específicamente a las contractuales, normas estas que no se excluyen entre sí, sino que se complementan en su interpretación.

Con mayor razón un análisis finalístico de los numerales 4 y 5 citados ratifica esta posición, pues del haz de amparos que contienen las garantías a favor del Estado, resultaría que sólo en algunos casos -caducidad, terminación y liquidación- pudiere declararse el siniestro, lo que iría en contra de la filosofía de estos preceptos y del privilegio que ellos mismos pretenden otorgar a la administración pública.

De hecho, ***el Consejo de Estado ha dicho, respecto a la posibilidad de hacer efectivas las pólizas de cumplimiento, por medio de actos administrativos dictados por la administración, que indiscutiblemente esto es viable****, teniendo en cuenta que:*

> *'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 (…)* Sentencia de 24 de agosto de 2000, exp. 11318, C. P. Jesús María Carrillo (…)".

Así las cosas, esta Subdirección encuentra que a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado citada y de la existencia de normas especiales aplicables al asunto, aunque las entidades estatales no están obligadas a notificar la agravación del estado del riesgo al asegurador, cuando se trata de pólizas únicas de cumplimiento en el marco de la contratación estatal, en el caso concreto, la aseguradora si fue enterada de la modificación del estado del riesgo en cada una de las modificaciones y prórrogas suscritas y amparadas por la aseguradora y mediante el oficio 100190419-168 del 14 de marzo de 2025 de los supervisores del contrato.

La Sala precisó que dicha obligación corresponde al tomador del seguro, esto es, al contratista, en virtud de la relación negocial que este mantiene con la aseguradora. La aplicación del artículo 1060 del Código de Comercio, no resulta exigible a las entidades estatales beneficiarias de la garantía**,** por cuanto estas no ostentan la calidad de tomadoras, ni participan en la dinámica contractual que genera dicha carga.

Adicionalmente, el Consejo de Estado reafirmó que las garantías únicas de cumplimiento constituidas a favor de entidades públicas se rigen por un régimen especial, en el cual la entidad contratante únicamente está obligada a notificar los actos administrativos que declaran el siniestro**,** conforme a las condiciones pactadas en la póliza. Pretender el recurrente extender a la entidad estatal el deber de notificar hechos que eventualmente agraven el riesgo asegurado, desconociendo la naturaleza jurídica de la garantía y el marco normativo que la regula**,** particularmente lo dispuesto en el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA -.

En consecuencia; no se configura omisión alguna por parte de la entidad que afecte la validez del acto administrativo recurrido. Por el contrario, la decisión se encuentra debidamente motivada, ajustada al ordenamiento jurídico y respaldada por la jurisprudencia vigente. Por tanto, el recurso de reposición interpuesto por la Aseguradora en cuanto exige a la UAE DIAN una obligación por fuera del marco legal deviene en improcedente.

5.2.3. EN LA PÓLIZA No. 560- 47- 994000184138 NO SE ENCUENTRA PROBADA LA OCURRENCIA DEL SINIESTRO DERIVADO DEL AMPARO DEL CUMPLIMIENTO, NI LA CUANTÍA DE LOS PERJUICIOS EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1077 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.

El recurrente sostiene que no procede hacer efectiva la póliza de cumplimiento porque la Entidad estatal no ha demostrado la ocurrencia del siniestro ni la cuantía del perjuicio, requisitos exigidos por el artículo 1077 del Código de Comercio.

Afirma que la obligación del asegurador es condicional y solo surge cuando se cumplen estas cargas probatorias.

Además, argumenta que los presuntos incumplimientos del contratista fueron subsanados, por lo que no existe daño imputable. En consecuencia, la declaración del siniestro sin pruebas suficientes vulnera el debido proceso y la normativa aplicable, impidiendo que la póliza pueda hacerse efectiva.

De cara a lo señalado por el recurrente lo primero que debe advertir este Despacho es que el acto administrativo objeto de controversia se encuentra debidamente motivado, pues la decisión adoptada se fundamenta en hechos plenamente acreditados en el expediente y en la normativa aplicable.

En primer lugar, se verificó que el contratista incurrió en mora en el cumplimiento de algunas de las obligaciones reportadas por los supervisores como presuntamente incumplidas, mediante oficio oficio 100190419- 667 del 29 de agosto de 2025 y que fueron objeto de la citación a la audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, mediante oficio oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, la motivación del acto administrativo debe ser clara y suficiente, permitiendo al administrado comprender las razones que justifican la decisión (Sentencia del 23 de junio de 2011, Rad. 11001-23-27-000-2006-00032-00). En este caso, los argumentos del recurrente carecen de sustento, pues desconocen las pruebas obrantes en el proceso y tergiversan la interpretación normativa, lo que desvirtúa su tesis. Así mismo, esta Autoridad Administrativa, actuó conforme al principio de legalidad y con base en hechos ciertos y

demostrados, descartando cualquier vicio de falsa motivación (Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 11 de agosto de 2020).

De otro lado, en lo que respecta al supuesto incumplimiento de los requisitos del artículo 1077 del Código de Comercio, cabe advertir que la ocurrencia del siniestro – incumplimiento en cabeza del contratista, está debidamente probada para lo que este acto se remite a los antecedentes del proceso sancionatorio adelantado, así como la exposición suficiente de la Resolución 11506 del 3 de octubre de 2025.

Cobra especial relevancia en este punto el hecho de que la imposición de multas en los contratos estatales constituye una potestad legítima de la Administración, orientada a garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones contractuales, con naturaleza eminentemente coercitiva y no indemnizatoria. Por ello, no se exige la demostración de la cuantía del perjuicio, sino únicamente la acreditación del incumplimiento y la existencia de la cláusula contractual que prevé la sanción, conforme a los artículos 4 de la Ley 80 de 1993, 17 de la Ley 1150 de 2007 y 86 de la Ley 1474 de 2011.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que las multas son un mecanismo de apremio y pueden imponerse unilateralmente mediante acto administrativo motivado, siempre que se garantice el derecho de defensa del contratista. Así lo precisó la Sección Tercera en sentencia del 23 de octubre de 2017, Rad. 25000-23-36-000-2013-00802-01 (53206), Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, al señalar que "*la imposición de multas en los contratos estatales tiene por objeto apremiar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones, mediante la imposición de una sanción pecuniaria en caso de mora o incumplimiento parcial*".

Además, debemos tener en cuenta que el concepto No. 2003026790-1 de Junio 10 de 2003, al que hace alusión el recurrente tuvo origen en una consulta propia del régimen privado en el que se solicitó a la Superintendencia Financiera de Colombia un pronunciamiento sobre: "*(…) cuál es el documento idóneo que se exige para el reconocimiento a menores de edad que carecen de representante legal, de dineros producto de indemnización por muerte en accidente de tránsito"*, siendo que dicho racero no puede extenderse sin mayores miramientos al escenario que aquí nos ocupa, pues tal y como lo señaló la sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C. P. Myriam Guerrero de Escobar. Sentencia del 22 de abril de 2009. Radicación19001233100019940900 4-01. Número interno 14667, citada por el recurrente en su intervención:

> "(…) *Si bien es cierto que las .entidades estatales están facultadas legalmente para declarar el siniestro en relación con las garantías constituidas a su favor, tanto bajo el Régimen contractual del Decreto-ley 222 de 1983, norma aplicable al sub lite, como en vigencia de la ley 80 de 1993, también debe precisarse, al igual que lo hizo el a quo, que las entidades públicas en su condición de aseguradas están en la obligación de acreditar el acaecimiento del siniestro así como la cuantía de la pérdida o perjuicio, según los claros mandatos del artículo 1077 del Código de Comercio, sin desconocer que la aplicación de esta norma, cuando se trata de entidades del Estado, resulta un tanto distinta, puesto que no es ante la compañía aseguradora que el asegurado o beneficiario de la póliza -entidad estatal- discute la existencia del siniestro y el monto del perjuicio o daño causado, sino que es la entidad pública asegurada la que tiene la potestad de declarar unilateralmente la ocurrencia del siniestro mediante acto administrativo en el cual, se determina la cuantía del daño causado (…)".Resalto*

Siguiendo esta línea de pensamiento, procederemos a señalar los apartados específicos del acto administrativo recurrido en los que se demostró la determinación de la cuantía del daño, aspecto que la Aseguradora aduce echar de menos:

- Prueba 1. Los documentos presentados como prueba por la Aseguradora en audiencia y que corresponden a los siguientes:

- PDF de la póliza de cumplimiento en favor de entidades estatales no. 560 4794000184138 con su condicionado particular y general.

- PDF del Informe mensual de obra #03 del 15 de agosto de 2025 al 16 de septiembre de 2025.

Póliza de cumplimiento en favor de entidades estatales no. 560 47 994000184138.

OBJETO DE LA GARANTÍA.

OBJETO DE LA GARANTIA

EL OBJETO DE LA PRESENTE POLIZA ES GARANTIZAR EL PAGO DE LOS PERJUICIOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DEL CONTRATISTA DERIVADAS DE CONTRATO DE OBRA No 00-194-2024 DE CELEBRADO ENTRE LAS PARTES, RELACIONADO CON REALIZAR A PRECIOS UNITARIOS FIJOS LAS OBRAS PARA LA ADECUACIÓN, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO A LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS DE LETICIA.

*** NOTA ACLARATORIA ***

CONDICIONES GENERALES GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO EN FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES DECRETO 1082 DE 2015

1.2 AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO

EL AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO CUBRE A LA ENTIDAD ESTATAL CONTRATANTE DE LOS PERJUICIOS DIRECTOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO TOTAL O PARCIAL DE LAS OBLIGACIONES NACIDAS DEL CONTRATO, ASÍ COMO DE SU CUMPLIMIENTO TARDÍO O DE SU CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO, CUANDO ELLOS SON IMPUTABLES AL CONTRATISTA GARANTIZADO, LOS DAÑOS IMPUTABLES AL CONTRATISTA POR ENTREGAS PARCIALES DE LA OBRA, CUANDO EL CONTRATO NO PREVÉ ENTREGAS PARCIALES, ADEMÁS DE ESOS RIESGOS, ESTE AMPARO COMPRENDERÁ EL PAGO DEL VALOR DE LAS MULTAS Y DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA QUE SE HAYAN PACTADO EN EL CONTRATO GARANTIZADO.

- Prueba 2. Oficio número 100190419- 667 del 29 de agosto de 2025 FT-ADF-2783: el Supervisor Nacional presentó informe de presunto incumplimiento del Contrato No. ***00-194-2024*** junto con todos sus anexos***.***

- Prueba 3. Todos los documentos del Proceso de Contratación, que incluyen Contrato número 00-194-2024, Estudios Previos, pliego de condiciones, adendas, respuesta a observaciones, oferta técnica y económica presentada por el contratista, acta de inicio, pólizas, aprobación de póliza;

- Prueba 4. Informe de los Supervisores del contrato 00-194-2024 en el que se indique de manera detallada el estado de la obra para la fecha en la que este sea rendido, con las siguientes condiciones:

  a. Los porcentajes de ejecución actualizados a la fecha de elaboración del informe en cada uno de los catorce (14) ítems del contrato,
  b. El porcentaje de ejecución tanto física como financiera total y un cálculo de los días de atraso a la fecha de realización del mismo informe.
  c. Estado económico actual de la obra, dejando constancia expresa acerca de la existencia de saldos a favor del contratista, en caso de que ello resulte procedente.

  "(…) *Por otra parte, en la misma fecha 19 de septiembre de 2025 a las 3:41 p.m. desde el correo electrónico ccontrerasb@dian.gov.co el Jefe Coordinación de Infraestructura (A) doctor Camilo Octavio Contreras Bravo remitió el oficio número 100190419- 751 dirigido a la Subdirectora de Compras y Contratos de la DIAN, contentivo del "(…) informe de supervisión del avance del contrato 00-194-2024, actualizado a fecha 18 de septiembre de 2025. Correspondiente a la prueba solicitada en el proceso administrativo sancionatorio por posible incumplimiento del contrato (…)"*[12].

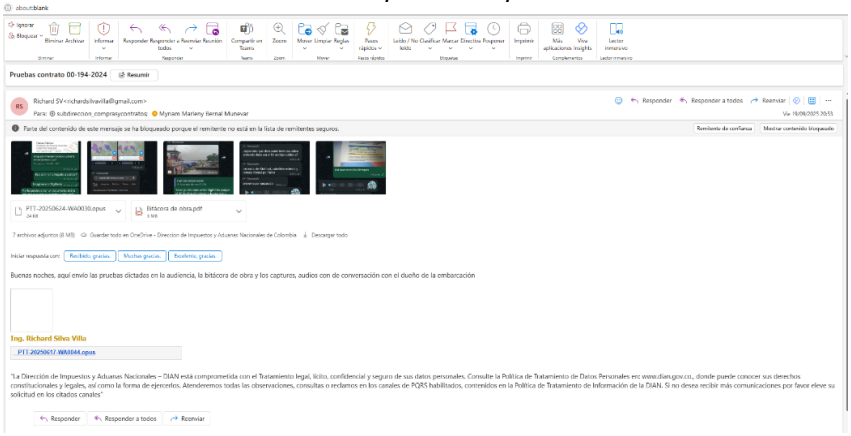
[12] Ver resolución 11506 de 2025

- Prueba 5. Testimonio del señor Richard Alexander Silva Villa, residente de obra.

  Prueba 5.1:

✓ *Archivo de audio PTT-20250624-WA0030.opus- duración 10 segundos.*
PDF de archivo denominado Bitácora de obra. Diligenciado a mano alzada, 36 folios escaneados.

✓ *5 Archivos en formato PNG- Capturas de pantalla.*



- Prueba 6. Testimonio del Supervisor. Arquitecto Héctor Fernando Briceño

- Prueba 7. Testimonio del Supervisor Ingeniero John Andrés Rojas Martínez

Adicional al análisis probatorio que *in extenso* se encuentra desarrollado en la motivación de la resolución cuya revocatoria persigue el censor, tenemos que a diferencia de lo alegado por el señor apoderado de la Aseguradora, en lo atinente a la tasación de la multa la Subdirección de Compras y Contratos señaló:

> *"(…)* ***8. TASACIÓN DE LA MULTA***
>
> *La Supervisión del contrato mediante oficio numero 100190419- 667 del 29 de agosto de 2025 FTADF-2783 informó a la Subdirección de Compras y Contratos que* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8,*** *estaba presuntamente en mora del cumplimiento de las siguientes obligaciones: enunciadas en el numeral 2* ***"DESCRIPCIÓN DEL POSIBLE INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO No. No. 00-194-2024 INFORMADOS POR EL SUPERVISOR****" del oficio número 100151189 -12905 del 4 de septiembre de 2025*[13]
>
> *Dentro del proceso administrativo sancionatorio el contratista acreditó el arribo de la cubierta al sitio de la obra, además de la atención de las siguientes obligaciones:*
>
> - *'21. Retirar la totalidad de los escombros de las diferentes áreas que componen las instalaciones de la obra, los cuales deberán ser desplazados a los puntos de acopio designados dentro de la infraestructura de la sede, para luego ser llevados a los lugares autorizados por las autoridades competentes en el territorio'.*
>
> - *'22. Llevar en debida forma la bitácora de obra, como instrumento técnico de control durante el desarrollo del objeto contratado. En el mencionado documento se deben registrar, entre otros, los asuntos relevantes que se presenten, considerando los acontecimientos que resulten diferentes a los establecidos en el contrato y sus anexos, así como dar fe del cumplimiento de eventos significativos en tiempo o situaciones ajenas a la responsabilidad del Contratista'.*

[13] **CITACIÓN A LA AUDIENCIA DEL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011 POR PRESUNTO INCUMPLIMIENTO 00-194-2024 SUSCRITO CON GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8, NIT. PROCESO DE CONTRATACIÓN SAMC-00-011-2024**

- *'41. Suscribir Actas de Comité de Obra quincenales que deben ser realizadas por el equipo de trabajo contratado, con el aval y participación de la interventoría y/o supervisor, en donde se describan detalladamente los avances en tiempo y recursos, dejando constancias de las dificultades presentadas que puedan impedir la ejecución oportuna en el plazo contractual'.*

Ahora, en lo relacionado con la llegada al sitio de la obra de la cubierta tenemos que en la prórroga No. 4 del contrato se previó que debía llegar para el 10 de julio de 2025, mientras que en el proceso administrativo sancionatorio se evidenció que llegó al sitio de obra el 22 de agosto de 2025. Por lo anterior, en esa fecha cesó la mora derivada de no contar con la cubierta.

Sin embargo; la mora de la llegada de la cubierta al sitio de la obra conllevó a un atraso de 61 días calendario, que, según el contratista y supervisores, corresponden a los días en los que se tendría que prorrogar el contrato para su finalización.

De otra parte, el contratista acreditó que superó parcialmente la situación de presunto incumplimiento respecto de las siguientes obligaciones:

- *"El CONTRATISTA deberá garantizar el mínimo personal que la Entidad le requiere para lograr el control de las diferentes labores que este deberá desarrollar para el cumplimiento de su obligación contractual".*
- *"El CONTRATISTA deberá cumplir a cabalidad el alcance del contrato sin que este se desvíe del objeto adquirido con la Entidad, para lo cual deberá aplicar acciones correctivas para lograr el cumplimiento de lo pactado, la solución de los problemas y la absolución de dudas, teniendo como principio básico las relaciones con la Supervisión que sea designada para el contrato objeto en mención"*

En cuanto a las demás obligaciones, el contratista no acreditó su cumplimiento oportuno, ni cesación de la mora durante el proceso administrativo sancionatorio, por lo que a la fecha se mantienen incumplidas y respecto de estas procede la imposición de la multa pactada.

En el proceso administrativo sancionatorio el contratista y aseguradora alegaron fuerza mayor como causal eximente de responsabilidad respecto de la mora en la llegada de la cubierta al sitio de la obra, sin embargo, por las razones expuestas anteriormente, en el caso concreto no se configura una situación de fuerza mayor o caso fortuito.

Por lo anterior, como las obligaciones del contratista reportadas presuntamente en mora por el supervisor mediante el oficio número 100190419- 667 del 29 de agosto de 2025 (FT-ADF-2783) a la fecha, no han sido cumplidas en su totalidad y se mantiene la mora en su cumplimiento, procede la imposición de la multa pactada, equivalente al 0.5% del valor del contrato ($1.208.292.075), por cada día de atraso en el cumplimiento de cualquiera de sus obligaciones, sin que el valor total de la multa supere el 10% del valor total del contrato vigente a la fecha de inicio del proceso administrativo sancionatorio contractual, contado a partir del 10 de julio de 2025, hasta la fecha de la presente decisión, se liquida el valor de la multa a imponer así:

Días de mora:	***57***
Valor diario de la multa:	***$6.041.460,375***
Valor total de la multa:	***$344.363.241***
Límite del 10%	***$120.829.208***

(…)" Resalto

En suma, de lo expuesto, no puede desconocerse que, conforme al artículo 2.2.1.2.3.1.19 del Decreto 1082 de 2015, la UAE-DIAN está facultada para hacer efectiva la garantía mediante acto administrativo en el que imponga la multa y ordene su pago tanto al contratista como al garante.

Aunado a ello, el artículo 2.2.1.2.3.1.7 ibídem establece que la garantía de cumplimiento debe cubrir el pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria.

De igual manera, para la efectividad de las pólizas que amparan el patrimonio público en los contratos estatales, basta con que el riesgo asegurado se haya materializado durante la vigencia

de la póliza y que la declaratoria de su ocurrencia se efectúe mediante acto administrativo dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que la entidad tuvo conocimiento del siniestro.

En el caso sub examine, la Aseguradora sostiene que los hechos constitutivos del siniestro no se presentaron y que los actos acusados omitieron determinar el monto del perjuicio. Sin embargo, del análisis del acto administrativo recurrido se advierte que obran en el expediente pruebas suficientes que acreditan el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que fueron debidamente incorporadas y valoradas y constan en la parte motiva de la Resolución recurrida. Adicionalmente, al examinar la Resolución 11506 de 2025, se constata que el monto de la multa fue fijado conforme a lo estipulado en el contrato de seguro y en el contrato estatal No. 00-194-2024 celebrado entre GENERAL SERVICIOS S&G S.A.S. y la UAE-DIAN, aunque en una forma que no coincide con la interpretación de la Aseguradora, sin embargo; ese aspecto no constituye causal para revocar el acto impugnado. En consecuencia, se desestima también el cargo formulado.

En todo caso, respecto al valor de la sanción, éste fue reducido como consecuencia de la aplicación del principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta la cesación de la mora de 17 obligaciones del contratista, informada mediante oficio número 100190419- 905 del 19 de noviembre de 2025 de los supervisores del contrato y de la respuesta del 20 de noviembre de 2025 allegada por el contratista al proceso administrativo sancionatorio, en los términos señalados en el numeral 5.1.del presente acto administrativo.

5.2.4. **PRINCIPIO INDEMNIZATORIO DEL CONTRATO DE SEGURO.**

Sustenta el último cargo el recurrente en el hecho que el contrato de seguro de cumplimiento, en cuanto seguro de daños, se rige por el principio indemnizatorio consagrado en el artículo 1088 del Código de Comercio, según el cual su finalidad es resarcir el perjuicio efectivamente causado, sin que pueda generar enriquecimiento injustificado en favor del asegurado o del beneficiario. La indemnización nunca puede superar el daño real ni el valor asegurado, pues el seguro busca restablecer el equilibrio patrimonial alterado por la ocurrencia del riesgo, no otorgar ventajas adicionales.

Manifiesta que, en el caso concreto, no se acreditó incumplimiento imputable al contratista, dado que la demora obedeció a circunstancias de fuerza mayor plenamente demostradas, y la UAE-DIAN aplicó descuentos compensatorios durante la ejecución contractual. Tales hechos evidencian que cualquier eventual afectación patrimonial ya fue mitigada, por lo que no existe daño cierto que justifique la afectación de la póliza. Pretender su aplicación desconocería el carácter resarcitorio del seguro y el principio indemnizatorio, razón por la cual no procede la declaratoria de siniestro ni la ejecución de la garantía.

Este argumento parte de dos premisas falsas; la primera que en el caso de la Resolución 11506 de 2025 no se acreditó el incumplimiento imputable al contratista por cuanto la demora en la realización de sus obligaciones devino de causas extrañas, respecto de esta afirmación ya se ha desarrollado con suficiencia en el acto recurrido y en la presente decisión los hechos y pruebas que permiten afirmar la ocurrencia del siniestro de incumplimiento, que se insiste no deviene exclusivamente de la mora de la llegada de la cubierta al sitio de la obra, toda vez que tanto en el informe de presunto incumplimiento presentado por los supervisores (oficio 100190419- 667 del 29 de agosto de 2025), como en la citación al proceso administrativo sancionatorio (oficio 100151189 -12905 del 04 de septiembre de 2025) y en la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, se aclaró que el proceso sancionatorio había sido iniciado y adelantado por el incumplimiento de Numerales 3, 5, 11, 12, 13, 15, 16, 19, 21, 22,35, 38, 39, 41,44, 47 de la Cláusula 8.2 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA del Anexo No. 4 CLAUSULAS CONTRACTUALES, numeral 1 Generalidades del Anexo No. 8 FICHA TÉCNICA PERSONAL MÍNIMO REQUERIDO del Contrato No 00-194-2024 y artículo 3, artículo 5, numeral 2 y artículo 26, numeral 8 de la Ley 80 de 1993 y dentro del proceso administrativo sancionatorio el Contratista, ni su garante probaron que a la fecha de expedición de la Resolución No. 11506 del 03 de octubre de 2025 hubiera dado respuesta oportunamente a

requerimientos efectuados por la supervisión, o hubiera entregado planos, memorias de cálculo estructural firmados, o hubiera entregado la totalidad de los Informes de seguimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST) pactados, la totalidad de los Informes del plan de manejo ambiental pactados, la totalidad de los Informes de avance de obra pactados, la totalidad de los informes de cláusula ambiental pactados, la totalidad de los Informes del Plan Estratégico de Seguridad Vial pactados, entre otros relacionados en las tablas incluidas en el presente acto administrativo, o que hubiera entregado acreditación de la afiliación a seguridad social en salud, pensión y/o riesgos laborales del personal dispuesto para la obra, ni que hubiera acreditado la entrega de las certificaciones del personal para trabajo en alturas, ni la entrega y uso de elementos de protección personal, ni probó que hubiera dispuesto del residente estructural. .

La segunda afirmación que no comparte esta Subdirección y que no encuentra demostrada en ninguna prueba es que "*de la revisión de los informes obrantes en el expediente se observa que la UAE–DIAN practicó descuentos económicos al Contratista en el marco de la ejecución contractual, hechos que reflejan que la Entidad ya adoptó medidas correctivas y compensatorias frente a las presuntas afectaciones detectadas*"[14]

A efectos de despachar este cargo, basta con recurrir al tenor de los informes rendidos por los Supervisores, así:

- Oficio número 100190419- 667 del 29 de agosto de 2025. INFORME DE POSIBLE INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO No. 00-194-2024 SUSCRITO CON GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8.

"(…)

FACTURA[5]			Aceptada o Rechazada[6]	PAGO			Valor Pendiente por pagar[7]
Número	Fecha	Valor		Número	Fecha	Valor	
SG 108	30-12-2024	$97.673.289,06	aceptada	75190125	19-03-2025	$97.673.289,06	0
Valor total facturado[8]:		$97.673.289,06			Totales:	$97.673.289,06	0

1.9. El Balance Financiero de la ejecución del contrato No. 00-194-2024 es el siguiente:

Valor inicial del contrato:	$1.208.292.075,00	929,45 SMMLV
Valor adición Modificación No. <#>	N.A	N.A
Valor total del contrato (con adiciones):	$1.208.292.075,00	929,45 SMMLV
Valor total ejecutado:	$ 97.673.289,06	
Valor total facturado:	$ 97.673.289,06	
Valor total pagado:	$ 97.673.289,06	
Valor pendiente de pago al contratista:	0	

1.10. El Supervisor y Contratista acordaron el cronograma de acuerdo con el plan de contingencia presentado por el contratista para la tercera prórroga el cual se encuentra publicado en SECOP II.

Se anexa cronograma Anexo 33

(…)"

- Oficio número 100190419- 751 del 19 de septiembre de 2025. Remitido a través del correo del 19 de septiembre de 2025 por parte del doctor Camilo Octavio Contreras Bravo.

"(…)

[14] Ver recurso de reposición Aseguradora.

3. Estado financiero del contrato:

FACTURA[5]			Aceptada o Rechazada[6]	PAGO			Valor Pendiente por pagar[7]
Número	Fecha	Valor		Número	Fecha	Valor	
SG 108	30-12-2024	$97.673.289,06	aceptada	75190125	19-03-2025	$97.673.289,06	0
Valor total facturado[8]:		$97.673.289,06			Totales:	$97.673.289,06	0

Porcentaje de la ejecución financiera del contrato

Valor total del contrato	Valor facturado y pagado	Porcentaje
$1.208.292.075	$97.673.289,06	8.8 %

A la fecha del presente, informe, 18 de septiembre de 2025, el contratista no ha presentado corte de obra para el pago ni se ha generado facturación.

(…)"

No se entiende a qué informe hizo referencia el recurrente, pero lo cierto es que *contrario sensu*, la DIAN pagó las obras efectivamente facturadas y aceptadas por los supervisores..

Para resolver esta réplica debe considerar la Aseguradora que de acuerdo con los artículos 2.2.1.2.3.1.19 y 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015, la UAE-DIAN está facultada para imponer multas y hacer efectiva la garantía mediante acto administrativo, siendo obligación del garante cubrir el pago de multas y cláusula penal pecuniaria. La efectividad de la póliza solo exige que el riesgo se haya materializado durante la vigencia y que la declaratoria se realice y notifique a la aseguradora dentro de los dos (2) años siguientes al conocimiento del siniestro, requisitos que se cumplen en el caso concreto.

Contrario a lo afirmado por la Aseguradora, el expediente contiene pruebas suficientes que acreditan la mora del contratista en la entrega de respuesta oportunamente a requerimientos efectuados por la supervisión, en la entrega de planos, memorias de cálculo estructural firmados, en la entrega la totalidad de los Informes de seguimiento del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST) pactados, la totalidad de los Informes del plan de manejo ambiental pactados, la totalidad de los Informes de avance de obra pactados, la totalidad de los informes de cláusula ambiental pactados, la totalidad de los Informes del Plan Estratégico de Seguridad Vial pactados, entre otros relacionados en las tablas incluidas en el presente acto administrativo, en la acreditación de la afiliación a seguridad social en salud, pensión y/o riesgos laborales del personal dispuesto para la obra, en la acreditación de las certificaciones del personal para trabajo en alturas, en la acreditación de la entrega y uso de elementos de protección personal, y en la disposición del residente estructural

Por lo anterior, el acto administrativo recurrido determinó el valor de la multa conforme a lo pactado en la cláusula 2.22 del Anexo No. 4 “Cláusulas del Contrato” No. 00-194-2022 y en la Garantía Única de Cumplimiento, por lo que no se evidencia causal para revocar la decisión y en ese sentido tampoco prospera este cargo.

Con fundamento en lo expuesto,

R E S U E L V E

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR PARCIALMENTE. Confirmar parcialmente la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, *"Por medio de la cual se resuelve proceso administrativo sancionatorio contractual por presunto incumplimiento del Contrato No 00-194-2024 suscrito entre GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8 y la UAE-DIAN",* en lo que respecta a los

artículos no modificados en los artículos segundo, tercero y cuarto del presente acto, por encontrarse ajustados a derecho y a los fundamentos expuestos en su parte considerativa.

ARTÍCULO SEGUNDO: MODIFICAR el artículo **PRIMERO** de la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, para reducir el valor el valor de la multa impuesta, así:

> ***PRIMERO****. Imponer* ***MULTA*** *al contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556-8****, como consecuencia del incumplimiento parcial del Contrato No. No 00 194-2024, por un valor de* ***VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS ($28.394.864)*** *moneda legal Colombiana.*

ARTÍCULO TERCERO: MODIFICAR el artículo **SEGUNDO** de la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, para reducir el valor el valor de la multa impuesta, así:

> ***SEGUNDO****: Ordenar al contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8****, pagar el valor de* ***VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS ($28.394.864)****, correspondiente a la multa impuesta, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de firmeza y ejecutoria de esta decisión. Para el efecto debe ingresar al punto virtual de la ruta www.bancoagrario.gov.co seleccionar Pagos DTN, DTN – OTRAS TASAS MULTAS Y CONTRIBUCIONES NO ESPECIFICADAS ENTIDADES, Código de Portafolio 150, diligenciar todos los campos de quien paga la multa y enviar soportes de pago al correo electrónico subdir_recursos_financieros@dian.gov.co con copia al correo Subdireccion_comprasycontratos@dian.gov.co especificando los datos del contratista y concepto de pago". .*

ARTÍCULO CUARTO: MODIFICAR el artículo **QUINTO** de la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, para reducir el valor el valor de la multa impuesta, así:**.** Modificar el artículo quinto de la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, así:

> ***QUINTO.*** *Constituir el siniestro de incumplimiento parcial del contrato No 00-194-2024 imputable al contratista* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8****, amparado mediante la Garantía de Cumplimiento No. 560- 47- 994000184138 expedida por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6, por el valor de* ***VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS ($28.394.864)*** *MONEDA COLOMBIANA, correspondiente a la multa impuesta.*
>
> ***PARÁGRAFO 1****. Ordenar hacer efectiva la Garantía de Cumplimiento No. 560- 47-994000184138 expedida por* ***ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6****, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.3.1.19. del Decreto 1082 de 2015.*
>
> ***PARÁGRAFO 2****. Ordenar a la* ***ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6*** *el pago de la multa impuesta, dentro del mes siguiente a la firmeza y ejecutoria de esta decisión, si* ***GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8*** *no efectúa el pago directamente, como lo ordena el artículo segundo o si no es posible la compensación ordenada en los artículos tercero y cuarto. Si la compensación de la multa es parcial, la* ***ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6*** *solo debe pagar la diferencia entre el valor de la multa y el valor compensado. Para el efecto, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al vencimiento del término otorgado en el artículo segundo, la Supervisión comunicará a la aseguradora el valor de la multa a pagar, especificando si hubo pago total o parcial por parte del contratista o si es o no posible efectuar la compensación. Para efectuar el pago, la aseguradora debe ingresar al punto virtual de la ruta www.bancoagrario.gov.co seleccionar Pagos DTN, DTN – OTRAS TASAS*

"Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 11506 del 3 de octubre de 2025, dentro del proceso administrativo sancionatorio contractual por presunto incumplimiento del contrato No 00-194-2024 suscrito entre GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8 y la UAE-DIAN ".

MULTAS Y CONTRIBUCIONES NO ESPECIFICADAS ENTIDADES, Código de Portafolio 150, diligenciar todos los campos de quien paga la multa y enviar soportes de pago al correo electrónico subdir_recursos_financieros@dian.gov.co con copia al correo Subdireccion_comprasycontratos@dian.gov.co especificando los datos del contratista, de la aseguradora y concepto de pago.

ARTÍCULO QUINTO. Notificar el presente acto administrativo en audiencia, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, a:

- Contratista **GENERAL SERVICIOS S&G SAS, NIT 901.302.556 -8**.

-Aseguradora **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA NIT 860.524.654-6**.

ARTÍCULO SEXTO: Informar que de conformidad con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, contra la presente resolución No PROCEDEN RECURSOS.

ARTÍCULO SÉPTIMO. **PUBLICAR** la presente resolución en el **SECOP II** dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, en cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los veintiséis (26) días del mes de noviembre de 2025

GISELA CECILIA MÁRQUEZ PÉREZ
Subdirectora de Compras y Contratos
Dirección de gestión Corporativa
UAE-DIAN

Revisó: Rossy Liliana Ascencio Pachón, Inspector IV, Subdirección de Compras y Contratos

Proyectó: Myriam Marleny Bernal Munevar, Gestor IV, Subdirección de Compras y Contratos