RESOLUCIÓN NRO. 00025476
(17/10/2025)

Por medio de la cual se declara la terminación de la actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato nro. GGC-195-2024 suscrito entre EL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA e INSTRUMENTACION Y SOLUCIONES PARA LABORATORIO S.A.S.

EL SUBGERENTE ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA

En uso de sus atribuciones de orden legal, de conformidad con lo establecido el artículo 29 de la Constitución Política, los numerales 1 y 2 del artículo 3, los artículos 4, 32, 40, 52, 58, 59 y 77 de la Ley 80 de 1993; el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, facultado mediante Resolución ICA nro. 00010778 del 25 de agosto de 2023 y demás normas concordantes y aplicables para el presente caso y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES DEL CONTRATO

Que entre el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA e INSTRUMENTACION Y SOLUCIONES PARA LABORATORIO S.A.S. (en adelante el contratista), identificada con NIT. 900.625.659-0, se suscribió el Contrato de compraventa GGC-195-2024, cuyo objeto era "ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE EQUIPOS DE LABORATORIO PARA LAS DEPENDENCIAS DEL ICA QUE FUERON DECLARADOS DESIERTOS EN EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA NO. GC-LP-053-2024"

Que el 26 de diciembre de 2024 se suscribió el acta de inicio del contrato nro. GGC-195-2024, entre los extremos contractuales.

Que el referido contrato tuvo un plazo de ejecución contado desde la suscripción del acta de inicio y hasta el 27 de diciembre de 2024.

Que de acuerdo con lo estipulado en el contrato nro. GGC-195-2024 y teniendo en cuenta la naturaleza de este y las obligaciones allí estipuladas, la cláusula décima segunda del contrato estableció que el contratista debía constituir un mecanismo de cobertura del riesgo del contrato.

Que la compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A. expidió la póliza de cumplimiento a favor de entidades estatales nro. 21-44-101460471, siendo esta aprobada por la Entidad, a través de la plataforma SECOP II, el 26 de diciembre de 2024.

II. ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Que la cláusula décimo quinta del contrato en cita estipuló la cláusula penal den los siguientes términos:

> *"En caso de incumplimiento total o parcial del contrato por EL CONTRATISTA, el mismo pagará a EL ICA a título de cláusula penal, una suma equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del contrato como estimación anticipada de perjuicios, sin menoscabo de hacer exigibles los otros perjuicios que se llegasen a probar, EL ICA podrá hacer efectivo el valor de la cláusula penal descontándola de las sumas que le adeude al contratista en desarrollo del contrato (si lo hubiere) o mediante el cobro a que haya lugar y haciendo efectiva la garantía de cumplimiento. Es necesario aclarar que, por el pago del valor de la cláusula penal, la obligación principal no queda extinguida. En todo caso, sin perjuicio de que EL ICA pueda acudir ante las autoridades judiciales para reclamar el mayor perjuicio ocasionado por el incumplimiento."*

Que a la fecha de terminación del contrato GGC-195-2024, esto es el 27 de diciembre de 2024, se presentaba una ejecución física del objeto contratado del 0%.

Que mediante Informe de supervisión nro. **20253009886 del 6 de junio de 2025**, el Grupo de Laboratorio Nacional de Insumos Agrícolas - LANIA, indicó:

> *"Reciba un cordial saludo,*
>
> *Por medio de la presente, se anexa la Solicitud de Inicio de Proceso Sancionatorio conforme al Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, junto con el respectivo acervo probatorio, con el fin de dar trámite a lo pertinente. (…)"*

Que el mencionado informe fue remitido al coordinador (E) del Grupo de Gestión Contractual para lo de su competencia.

Que el Subgerente Administrativo y Financiero, en cumplimiento de lo establecido en el literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, mediante correo electrónico del 3 de julio de 2025 citó al contratista **INSTRUMENTACION Y SOLUCIONES PARA LABORATORIO S.A.S.** y a la compañía aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, respectivamente, el **diecisiete (17) de julio de 2025 a las 10:00 a.m.** para celebrar la audiencia por el presunto incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de compraventa GGC-195-2024.

Que el 17 de julio de 2025 a las 10:00 a.m., se realizó la primera sesión de la audiencia a la cual asistió el contratista **INSTRUMENTACION Y SOLUCIONES PARA LABORATORIO S.A.S.** y la doctora **ANA MARÍA MARTÍNEZ MARTÍNEZ**, apoderada judicial del garante, quienes presentaron los respectivos descargos.

Que, con ocasión del trámite de presunto incumplimiento, el 5 de agosto de 2025, el contratista se comprometió a realizar la entrega del equipo denominado "Densímetro con automuestreador" el 20 de agosto de la misma anualidad, en las instalaciones del laboratorio LANIA y ampliar la póliza de cumplimiento hasta el 31 de diciembre de 2025.

Que el 20 de agosto de 2025 el supervisor del contrato y el contratista, suscribieron el documento denominado "CERTIFICADO DE CUMPLIMIENTO Y/O ACTA DE RECIBIDO A SATISFACCIÓN", en donde manifiestan que el objeto contratado por la entidad fue cumplido ha satisfacción en una fecha posterior al plazo de ejecución señalado en la minuta contractual.

Que mediante radicado SINAD nro. 20253019364 del 28 de agosto de 2025, el coordinador del Grupo de Laboratorio Nacional de Insumos Agrícolas – LANIA informó al Grupo de Gestión Contractual que, respecto del contrato citado, se suscribió acta de recibido a satisfacción del 20 de agosto de 2025, la cual fue suscrita por el supervisor **DAVID GHETGHENY ESQUIVEL VALDERRAMA E INSTRUMENTACION Y SOLUCIONES PARA LABORATORIO S.A.S.** (en adelante el supervisor) y el contratista.

III. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

El artículo 5 de la Ley 80 de 1993, respecto de los Derechos y Deberes de los Contratistas, consagra:

> *"**Artículo 5º.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas.** Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas: (…)*
>
> *2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamiento que pudieran presentarse. (…)"* [Subrayado propio].

Que el 20 de agosto de la presente anualidad, el supervisor certificó el recibo final a satisfacción del objeto contratado en los siguientes términos:

> *"Se certifica que el contratista INSTRUMENTACIÓN Y SOLUCIONES PARA LABORATORIO S.A.S. ha cumplido con la entrega del equipo Densímetro con Automuestreador, en el lugar y fecha establecidos según Acta de Reunión No. 1, de fecha 05 de agosto del 2025 documento en el cual se dejó constancia del recibo tardío del equipo, en relación con los plazos inicialmente pactados en el contrato."*

Que el acta de recibo a satisfacción del contrato, suscrito entre el contratista y el supervisor, constituye en el soporte probatorio necesario para evidenciar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato GGC-195-2024, esto es, entregar e instalar el equipo denominado Densimetro con automuestreador.

Que el supervisor del contrato nro. GGC-195-2024 reconoce que el contratista superó los presuntos incumplimientos señalados en el Informe de supervisión, radicado SINAD nro. 20253009886 del 6 de junio de 2025, de acuerdo con lo señalado en el Acta de recibo a satisfacción, fechada el 20 de agosto de 2025.

Que el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo consideró necesario diferenciar entre plazo de ejecución y el plazo de vigencia del contrato, así[1]:

> *"Es importante señalar que la jurisprudencia ha distinguido entre plazo de vigencia y plazo de ejecución del contrato estatal y ha considerado que **mientras subsista la obligación para las partes de liquidar el contrato, el plazo de vigencia de éste no ha finalizado**. Por otra parte, el plazo de ejecución es aquel establecido para la realización de la prestación contractual. Pues bien, la realización de la prestación es, en términos de la teoría de las obligaciones la realización del pago. (…), el tiempo significa el término establecido para que el deudor entregue los trabajos - dies a quo y dies ad quem (día a partir del cual y día en que se termina)."*

En este orden de ideas, debe precisarse que dentro de los plazos para la ejecución del contrato existe uno, con seguridad el de mayor importancia, y es aquél que corresponde a la entrega e instalación del equipo que se ha confiado. En ese momento la entidad podrá, como lo venía haciendo durante la ejecución del contrato, evaluar el cumplimiento del contratista para poder recibir a satisfacción, puesto que es una exigencia del interés público que el colaborador privado cumpla sus prestaciones conforme a lo previsto en el negocio jurídico.

Así las cosas, la entidad puede recibir lo que ejecute el contratista después de vencido el plazo del contrato, habida cuenta que el vencimiento del plazo de ejecución no extingue automáticamente las obligaciones contractuales y la terminación del contrato se produce durante la etapa de liquidación, en la cual la entidad puede evaluar el cumplimiento total de las obligaciones del contratista; situación que fue certificada por el supervisor del contrato.

Que, respecto de la valoración de la prueba la Corte Constitucional[2], ha considerado:

> *"(…) De igual forma, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, la prueba sumaria es plena prueba, lo que quiere decir que debe reunir las mismas condiciones de fondo de cualquier prueba, es decir, que sea pertinente o conducente, esto es, que sea la adecuada para demostrar un hecho o un acto jurídico concretos. Es más, en algunos casos,*

[1] Consejo de Estado, Sección tercera, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Sentencia del 29 de julio de 2015. Exp. 42.494. C.P.
[2] Corte Constitucional. M.P. Clara Inés Vargas Hernández, Sentencia T-199 del 4 de marzo de 2004. Exp. T-808634.

la ley dispone no la libertad probatoria sino que, por el contrario, ciertos hechos deban ser demostrados únicamente de determinada manera."

Que, sobre la actividad probatoria, el Consejo de Estado mediante sentencia[3] identificada con el radicado nro. 2018-00215-01 AC, consideró:

"(…) Como punto de partida debe tenerse en cuenta que el CPACA en el artículo 211 al referirse al régimen probatorio aplicable a los procesos que se adelantan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, indica que en lo no previsto en este código deben aplicarse las normas del CPC hoy CGP.

En el CGP 165 se señala que "son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez", del aparte subrayado se desprende que existe libertad probatoria y que se ha superado "definitivamente el sistema de la tarifa legal que ataba al juez a un marco preestablecido por el legislador sin ninguna posibilidad de realizar una valoración crítica lo que implicaba la prevalencia de las apariencias formales sobre la verdad. De esta manera, en el actual sistema probatorio, el juez y las partes tienen a su disposición una amplia libertad para asegurar que en las decisiones judiciales impere el derecho sustancial, la verdad real y la justicia material".

Además, en materia de apreciación probatoria la actividad judicial se rige por las reglas de la sana crítica o persuasión racional. Por ello, el juzgador por sí mismo, con base en las reglas de la lógica, la ciencia y la experiencia debe llegar a la convicción o certeza de un hecho y, en desarrollo de su valoración debe cumplir con una carga de motivación, "consistente en la expresión de las razones que ha tenido para determinar el valor de las pruebas, con fundamento en las citadas reglas".

En tal medida "la evaluación del acervo probatorio exige, entonces, la adopción de criterios objetivos, no simplemente supuestos por el juez, racionales, es decir, que ponderen la magnitud y el impacto de cada una de las pruebas allegadas, y rigurosos, esto es, que materialicen la función de administración de justicia que se les encomienda a los funcionarios judiciales sobre la base de pruebas debidamente recaudadas".

Por ello, la labor probatoria del juez administrativo debe ajustarse a preceptos constitucionales y legales, atender a los criterios de la sana crítica y sustentarse en la totalidad del acervo probatorio, frente al cual, deben esbozarse una labor objetiva y rigurosa de motivación. (…)"

Que, respecto de la naturaleza conminatoria del proceso de incumplimiento contractual, el Consejo de Estado[4] ha reiterado lo siguiente:

"(…) Así mismo, la orientación interpretativa que privilegia la condición conminatoria, que no indemnizatoria de la multa en el ámbito de la contratación del Estado, se justifica en la composición literal de la fuente legal que actualmente la dota de sustento, en cuanto contempla que estas "proceden únicamente mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista" y a través de su utilización lo que se procura es ***"conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones"****.* [Negrillas por fuera del texto original]

Que la Subgerencia Administrativa y Financiera, en cumplimiento a lo ordenado en el inciso segundo del literal d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, podrá dar por terminada la actuación administrativa sancionatoria en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

[3] Consejo de Estado, Sección quinta. C.P. Alberto Yepes Barreiro. Sentencia del 31 de mayo de 2018. Rad. nro. 11001-03-15-000-2018-00215-01(AC).
[4] Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. Sentencia del 1 de febrero de 2018. Rad. nro. 52.549.

Que partiendo de lo evidenciado y como la actuación administrativa por incumplimiento contractual tiene una naturaleza conminatoria, corresponde a la Subgerencia Administrativa y Financiera **TERMINAR** y **ARCHIVAR** la presente actuación, teniendo en cuenta que el contratista superó los presuntos incumplimientos contractuales endilgados en el Informe de supervisión. En ese sentido, no habrá se hará efectiva la cláusula penal pecuniaria, de conformidad con el segundo inciso del literal d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Subgerente administrativo y financiero

RESUELVE

ARTÍCULO 1°. TERMINAR Y ARCHIVAR la actuación administrativa sancionatoria iniciada en contra de **INSTRUMENTACIÓN Y SOLUCIONES PARA LABORATORIO S.A.S.**, sociedad identificada con NIT. 900.625.659-0, con ocasión de la ejecución del contrato GGC-195-2024. Lo anterior, de conformidad con los hechos que dieron origen a la citación y a lo expresado en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO 2°. NOTIFICAR la decisión adoptada en el presente acto administrativo a los correos electrónicos evidenciados en el expediente, tal como a continuación se relaciona:

- Al contratista, **INSTRUMENTACION Y SOLUCIONES PARA LABORATORIO S.A.S.**, al correo comercial@insolab.com.co
- Al garante, **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, al correo: juridico@segurosdelestado.com

ARTÍCULO 3°. COMUNICAR el presente acto administrativo al interior de la entidad, para lo de su competencia, así:

- Al supervisor del contrato, DAVID GHETGHENY ESQUIVEL VALDERRAMA, al correo: david.esquivel@ica.gov.co
- A la coordinadora del grupo de gestión financiera, **LILIANA NIÑO MORALES**, al correo liliana.nino@ica.gov.co

ARTÍCULO 4°. Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición ante el Subgerente Administrativo y Financiero del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá D.C., a los diecisiete (17) de octubre de 2025

SEBASTIÁN SUÁREZ GÓMEZ
Subgerente Administrativo y Financiero
INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA

Folios: Seis folios (6)
Anexos: SINAD 20253019364 del 28 de agosto 2025.
Acta de recibo a satisfacción del 20 de agosto 2025.

Revisó: Iván Acosta Puentes, abogado del Grupo de Gestión Contractual
Elaboró: Jersson David Carvajal Moyán, abogado del Grupo de Gestión Contractual