Bogotá, 23 de diciembre de 2025

Señores
SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA
Regional Bolívar
Grupo Jurídico / Ordenador del Gasto
Ciudad

Referencia: Aporte y solicitud de valoración integral de pruebas dentro del proceso sancionatorio contractual – Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 Contrato No. CO1.PCCNTR.8025523 de 2025

Asunto: Aporte de pruebas para refutar los argumentos expuestos por la Entidad en la citación a audiencia y en el informe de supervisión, y solicitud de que sean valoradas de manera integral previo a cualquier decisión sancionatoria.

1. OBJETO DEL ESCRITO

El presente escrito tiene por objeto aportar, relacionar y solicitar la valoración integral de las pruebas documentales que permiten refutar de manera concreta y fundada los argumentos expuestos por la Entidad en la citación a audiencia y en el informe de supervisión, dentro del proceso sancionatorio contractual adelantado al amparo del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, respecto del Contrato No. CO1.PCCNTR.8025523 de 2025.

Las pruebas que se aportan demuestran que SOCIEDAD RUSSI S.A.S. actuó de manera diligente y de buena fe, informó oportunamente a la Entidad las circunstancias que afectaron la ejecución contractual a través del canal oficial SECOP II, y que los hechos hoy calificados como presunto incumplimiento fueron oportunamente advertidos, sin que la Entidad hubiera emitido pronunciamiento previo antes de iniciar la actuación sancionatoria.

Así mismo, mediante este escrito se solicita que las pruebas allegadas sean valoradas de forma integral, objetiva y previa a cualquier decisión sancionatoria, teniendo en cuenta su conexidad directa con los hechos imputados, con el fin de garantizar el debido proceso material, el derecho de defensa, y los principios de buena fe, proporcionalidad y equilibrio contractual, y en consecuencia, que la Entidad se abstenga de imponer multa o de afectar las garantías contractuales.

2. RESPUESTA A LOS ARGUMENTOS DEL SENA CONTENIDOS EN LA CITACIÓN No. 13-2-2025-004307

2.1. Sobre el argumento de presunta no entrega o entrega parcial de materiales

En la citación a audiencia y en el informe de supervisión, la Entidad sostiene que SOCIEDAD RUSSI S.A.S. incurrió en incumplimiento contractual por la realización de entregas parciales y la no entrega de la totalidad de los materiales solicitados dentro de los plazos previstos.

Al respecto, es necesario precisar que SOCIEDAD RUSSI no ha desconocido la existencia de entregas parciales, las cuales, lejos de constituir un abandono del contrato o una conducta renuente, se encuentran plenamente acreditadas y reconocidas por la propia Entidad en el informe de supervisión, demostrando así que existió ejecución real, efectiva y verificable del objeto contractual.

De acuerdo con la información contractual y financiera del proceso, se evidencia que no la totalidad del valor contratado fue efectivamente requerido por la Entidad, razón por la cual el análisis de cumplimiento no puede realizarse sobre el valor total del contrato, sino exclusivamente respecto de los pedidos efectivamente realizados. En este contexto, SOCIEDAD RUSSI ha ejecutado entregas por un valor significativo, lo cual excluye cualquier afirmación de incumplimiento total, desinterés contractual o abandono del objeto.

Adicionalmente, la Entidad omite analizar las causas que dieron lugar a las entregas parciales y a los retrasos señalados, limitándose a describir los efectos visibles de la ejecución contractual. Dichas causas fueron oportunamente informadas por SOCIEDAD RUSSI mediante solicitud formal radicada en la plataforma SECOP II el 15 de octubre de 2025, comunicación directamente relacionada con las dificultades operativas y económicas que impactaron la oportunidad de las entregas.

En consecuencia, no resulta jurídicamente procedente calificar las entregas parciales como incumplimiento sancionable de manera automática, sin valorar de forma integral las circunstancias que las originaron, las actuaciones diligentes del contratista y la ejecución parcial efectivamente reconocida por la Entidad. Un análisis sancionatorio que prescinde del examen de la causa del presunto incumplimiento desconoce el debido proceso material y el principio de imputabilidad, exigidos por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

2.2. Sobre el argumento de presunta falta de información o comunicación por parte de SOCIEDAD RUSSI S.A.S.

En la citación a audiencia y en el informe de supervisión, la Entidad sugiere que SOCIEDAD RUSSI S.A.S. no informó de manera oportuna las dificultades presentadas durante la ejecución del contrato, o que no utilizó los canales definidos para tal efecto, lo cual se presenta como uno de los fundamentos del presunto incumplimiento contractual.

Dicha afirmación no se ajusta a la realidad fáctica ni a las pruebas que obran y se aportan al expediente, toda vez que SOCIEDAD RUSSI sí informó oportunamente a la Entidad, y lo hizo a través del canal oficial definido en los estudios previos y el pliego de condiciones, esto es, la plataforma SECOP II.

En efecto, el 15 de octubre de 2025, SOCIEDAD RUSSI radicó formalmente en SECOP II una solicitud relacionada directamente con la ejecución del contrato, en la cual se expusieron las circunstancias económicas y operativas que venían afectando la oportunidad de las entregas y se solicitaron medidas contractuales para garantizar la adecuada continuidad del objeto. Esta actuación demuestra que no existió silencio, desinterés ni omisión por parte del contratista, sino una gestión activa y diligente frente a las dificultades presentadas.

No obstante lo anterior, la Entidad no emitió pronunciamiento alguno frente a dicha solicitud antes de iniciar el presente proceso sancionatorio, omitiendo valorar una comunicación formal que explicaba precisamente los hechos que hoy se califican como presunto incumplimiento. En consecuencia, no resulta jurídicamente admisible trasladar al contratista los efectos de una omisión administrativa, ni afirmar que existió falta de comunicación cuando esta se encuentra plenamente acreditada en el expediente contractual.

Así las cosas, el argumento según el cual SOCIEDAD RUSSI no informó oportunamente las dificultades carece de sustento probatorio y desconoce las actuaciones efectivamente desplegadas por el contratista, lo cual afecta la estructuración del proceso sancionatorio y rompe el análisis de imputabilidad exigido por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

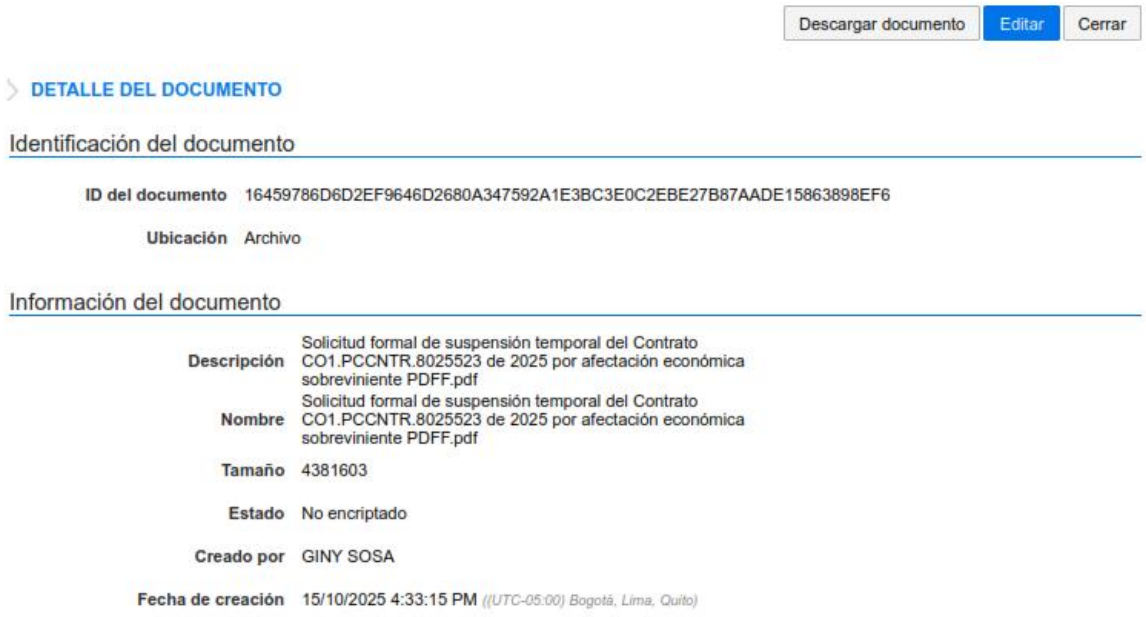
Pantallazo del numeral 7 del contrato electrónico Secop II



Documentos de ejecución del contrato

	Descripción	Nombre del archivo	Cargado por	
☐	Consulta de pólizas Seguro del Estado CUMPLIMIENTO SOCIEDAD RUSSI.pdf	Consulta de pólizas Seguro del Estado CUMPLIMIENTO SOCIEDAD RUSSI.pdf	Comprador	Descar
☐	Consulta de póliza Responsabilidad Civil Extracontractual Sociedad Russi.pdf	Consulta de póliza Responsabilidad Civil Extracontractual Sociedad Russi.pdf	Comprador	Descar
☐	BB-SELECCIÓN_ABREVIADA_-_SUBASTA_INVERSA_CO1.PCCNTR.8025523_2025.PDF 01-MAIL-Anexos Respuestas Intern.pdf	BB-SELECCIÓN_ABREVIADA_-_SUBASTA_INVERSA_CO1.PCCNTR.8025523_2025.PDF 01-MAIL-Anexos Respuestas Intern.pdf	Comprador	Descar
☐	Solicitud formal de suspensión temporal del Contrato CO1.PCCNTR.8025523 de 2025 por afectación económica sobreviniente PDFF.pdf	Solicitud formal de suspensión temporal del Contrato CO1.PCCNTR.8025523 de 2025 por afectación económica sobreviniente PDFF.pdf	Proveedor	Descar

Pantallazo que evidencia la fecha de creación en el Secop II



Descargar documento | Editar | Cerrar

DETALLE DEL DOCUMENTO

Identificación del documento

ID del documento 16459786D6D2EF9646D2680A347592A1E3BC3E0C2EBE27B87AADE15863898EF6

Ubicación Archivo

Información del documento

Descripción Solicitud formal de suspensión temporal del Contrato CO1.PCCNTR.8025523 de 2025 por afectación económica sobreviniente PDFF.pdf

Nombre Solicitud formal de suspensión temporal del Contrato CO1.PCCNTR.8025523 de 2025 por afectación económica sobreviniente PDFF.pdf

Tamaño 4381603

Estado No encriptado

Creado por GINY SOSA

Fecha de creación 15/10/2025 4:33:15 PM *((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)*

Fragmento numeral 3.4 Estudios previos

3.4 Comunicaciones

Las comunicaciones en el marco del proceso de contratación deben hacerse por escrito, únicamente mediante la plataforma SECOP II.

Las comunicaciones y solicitudes enviadas a el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, por canales distintos a los mencionados solo serán tenidas en cuenta para los propósitos del proceso de contratación cuando sean radicadas a través del canal que corresponda.

Fragmento numeral 10 del numeral 1 Recomendaciones Iniciales del Pliego de condiciones

10) Toda consulta o comunicación deberá formularse por escrito mediante la plataforma SECOP II. No se atenderán consultas personales, ni telefónicas, ni por correo electrónico (excepto por indisponibilidad de la plataforma). Ningún convenio verbal con personal del SENA, antes o después de la firma del contrato, podrá afectar o modificar ninguno de los términos y obligaciones aquí estipuladas.

2.3. Sobre la imputación de presunta mala fe o deslealtad contractual por parte de SOCIEDAD RUSSI S.A.S.

En la citación a audiencia y en el informe de supervisión, la Entidad introduce consideraciones relacionadas con una supuesta falta de compromiso, desatención de obligaciones o deslealtad contractual por parte de SOCIEDAD RUSSI S.A.S., afirmaciones que, en la práctica, buscan sustentar una imputación subjetiva del presunto incumplimiento.

Al respecto, es preciso señalar que la buena fe se presume y constituye un principio rector de la contratación estatal, por lo cual no puede desvirtuarse por la sola existencia de entregas parciales o retrasos, especialmente cuando estos se encuentran objetivamente explicados, comunicados oportunamente y soportados documentalmente, como ocurre en el presente caso.

En efecto, está acreditado que SOCIEDAD RUSSI:

Ejecutó parcialmente el objeto contractual, con entregas efectivas reconocidas por la Entidad.

Informó oportunamente las dificultades que afectaron la ejecución mediante comunicación formal radicada en SECOP II.

Presentó solicitudes orientadas a obtener soluciones contractuales que permitieran garantizar la continuidad del objeto.

Mantuvo su disposición de cumplimiento, aun en un escenario de afectación económica y de mora relevante en los pagos por parte de la Entidad.

Estas actuaciones resultan incompatibles con cualquier imputación de mala fe, deslealtad o conducta dolosa, y por el contrario, evidencian una actuación diligente, transparente y colaborativa, orientada a cumplir el contrato dentro de las posibilidades reales de ejecución.

Adicionalmente, la Entidad no aporta prueba alguna que permita acreditar una conducta dolosa o gravemente culposa por parte de SOCIEDAD RUSSI, limitándose a inferir la mala fe a partir de los efectos de la ejecución contractual, sin analizar las causas oportunamente informadas ni las actuaciones desplegadas por el contratista para mitigar los impactos identificados.

En este contexto, atribuir mala fe sin prueba directa ni análisis de imputabilidad vulnera el debido proceso material y desconoce el carácter no objetivo del régimen sancionatorio contractual previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, razón por la cual dicho argumento no puede servir de fundamento válido para la imposición de sanciones.

Prueba de esto es que como se evidencia en la siguiente imagen la siguiente relación de facturas fueron revisadas y aprobadas por el SENA y para ello SOCIEDAD RUSSI SAS, CUMPLIO con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el contrato en el numeral 1.12 FORMA DE PAGO O PLAN DE PAGO

Id de pago	Número de factura	Fecha de emisión	Fecha de recepción	Valor total de la factura	Estado	
Pago 001	251	10/10/2025 9:45:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	27 días de tiempo transcurrido (26/11/2025 12:00:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	13.964.047 COP	Aceptada	Detalle
Pago 002	256	10/10/2025 2:24:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	5/11/2025 8:00:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	31.949.267 COP	Aceptada	Detalle
Pago 003	272	5 días de tiempo transcurrido (18/12/2025 3:07:00 AM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	20/11/2025 9:00:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	18.557.806 COP	Aceptada	Detalle
Pago 004	260	10/10/2025 3:45:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	6 días de tiempo transcurrido (17/12/2025 12:00:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	5.240.379,2 COP	Aceptada	Detalle
Pago 005	246	10/10/2025 12:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	27 días de tiempo transcurrido (26/11/2025 12:00:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	2.549.522,93 COP	Aceptada	Detalle
Pago 006	271	21/11/2025 2:38:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	6 días de tiempo transcurrido (17/12/2025 12:00:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	21.634.842,6 COP	Aceptada	Detalle
Pago 007	280	20 días de tiempo transcurrido (3/12/2025 9:10:00 AM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	6 días de tiempo transcurrido (17/12/2025 12:00:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	549.489,64 COP	Aceptada	Detalle
Pago 008	274	19 días de tiempo transcurrido (3/12/2025 5:08:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	18 días de tiempo transcurrido (5/12/2025 12:00:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	4.480.473 COP	Aceptada	Detalle
Pago 009	281	20 días de tiempo transcurrido (3/12/2025 9:02:00 AM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	6 días de tiempo transcurrido (17/12/2025 12:00:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	17.475.710,91 COP	Aceptada	Detalle
Pago 010	284	1 día de tiempo transcurrido (22/12/2025 9:24:00 AM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	1 día de tiempo transcurrido (22/12/2025 12:00:00 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	7.943.266 COP	Aceptada	Detalle

Adicionalmente al final del presente documento o como documentos adjuntos se aportaran copia de algunas de las facturas radicadas con sus respectivos documentos soportes entre ellos las actas de recibido a satisfacción.

2.4. Sobre la imputación de presunto incumplimiento de las especificaciones técnicas

En la citación a audiencia y en el informe de supervisión, la Entidad hace referencia a presuntas inconsistencias técnicas en algunos bienes suministrados, señalando que determinados ítems no cumplirían con las especificaciones previstas en el contrato y en los documentos del proceso.

Al respecto, es necesario precisar que las observaciones técnicas formuladas por la Entidad no pueden analizarse de manera aislada ni generalizarse como un incumplimiento contractual total, máxime cuando la propia supervisión reconoce la recepción y aceptación de múltiples entregas, así como la ejecución parcial efectiva del objeto contractual.

En efecto, de la documentación contractual y de los informes de supervisión se desprende que una parte significativa de los bienes suministrados fue recibida por la Entidad, sin que se hubiere declarado rechazo definitivo, terminación anticipada, o incumplimiento técnico generalizado. Ello

demuestra que no existió un incumplimiento estructural de las especificaciones técnicas, sino, en el peor de los casos, observaciones puntuales y subsanables, propias de la ejecución progresiva de un contrato de suministro de esta naturaleza.

Adicionalmente, la Entidad no evidencia haber agotado mecanismos contractuales de corrección, ajuste o subsanación, tales como requerimientos técnicos específicos, plazos de mejora, o instrucciones claras de reposición, antes de acudir a la vía sancionatoria. Esta omisión resulta relevante, pues el régimen sancionatorio no está diseñado para reemplazar los mecanismos de gestión contractual, sino para sancionar conductas verdaderamente imputables y definitivas.

En este contexto, atribuir un incumplimiento sancionable con base en observaciones técnicas parciales, sin análisis integral de la ejecución, sin oportunidad real de corrección y sin evaluación de la causalidad, desconoce los principios de proporcionalidad, razonabilidad y debido proceso material, exigidos por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Por lo anterior, las observaciones técnicas señaladas no constituyen fundamento suficiente ni jurídicamente válido para la imposición de multas o la afectación de garantías, y deben ser analizadas, en todo caso, dentro del marco de una gestión contractual ordinaria y no punitiva.

Precisión específica sobre el suministro de reglas y aceptación por parte de la Entidad

En relación con la observación particular asociada al suministro de reglas de modistreria, es necesario puntualizar que, si bien SOCIEDAD RUSSI solicitó de manera previa un ajuste en la especificación originalmente prevista, dicha solicitud fue conocida, aceptada y materialmente ejecutada por la Entidad, circunstancia que descarta cualquier incumplimiento técnico imputable al contratista.

En efecto, la Entidad aceptó el reemplazo del material inicialmente previsto, autorizando que el ítem correspondiente fuera suministrado en tela, decisión que no solo fue consentida, sino que se reflejó en la ejecución contractual y en la facturación correspondiente, tal como consta en la factura respectiva, donde se evidencia el suministro del bien conforme a lo finalmente acordado entre las partes.

Esta actuación demuestra que no existió imposición unilateral ni suministro inconsulto por parte de SOCIEDAD RUSSI, sino una modificación aceptada en la práctica por la Entidad, en ejercicio de la gestión contractual ordinaria. En consecuencia, no resulta jurídicamente válido calificar como incumplimiento técnico un suministro que fue expresamente aceptado y recibido, y que además fue objeto de facturación sin objeción por parte del SENA.

De acuerdo con los principios de buena fe, actos propios y confianza legítima, la Entidad no puede posteriormente desconocer una condición que aceptó y ejecutó, para convertirla en fundamento de una sanción contractual. Hacerlo implicaría contradecir su propia conducta previa y desnaturalizar el carácter correctivo y no punitivo del régimen contractual.

Actividad Económica 1410 - 7310 ICA 4.14/1.000
No somos grandes contribuyentes

DATOS DEL CLIENTE	
NIT:	899999034-1
Nombre o Razón Social:	Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA
Dirección:	CL 57 8 69, Bogotá, D.C., Bogotá, Colombia
Teléfono:	5461500
Email:	siifnacion.facturaelectronica@minhacienda.gov.co

FACTURA ELECTRÓNICA DE VENTA	
No. de Factura	260
Fecha Emisión	10/10/2025 09:30:14-05:00
Fecha Vencimiento	31/10/2025
Moneda	COP Colombia, Pesos
Forma de Pago:	Crédito
Medio de Pago:	Consignación bancaria
Fecha de Pago:	31/10/2025
Total de Lineas:	9

#	Código	Descripción	U. M.	Cantidad	Precio U.	Impuestos			Dcto.	Total
						NOM.	% o VAL	MONTO		
1	2	Tela lycra 82% poliéster 18% elastan colores surtidos medida de ancho 1,45 metros	MTR	50,00	$26.900,00	IVA	19%	255550	0,00	$1.345.000,00
2	3	Tela franela algodón perchada en colores surtidos de 1,50 c,mts de ancho	MTR	50,00	$18.300,00	IVA	19%	173850	0,00	$915.000,00
3	5	pliegos de papel periodico de 70 cmts X100cmts	94	60,00	$328,00	IVA	19%	3739.2	0,00	$19.680,00
4	6	Elementos para confección Ruedas de alfiler con cabeza de 70mm de largo y 0.80mm de diametro	94	60,00	$900,00	IVA	19%	10260	0,00	$54.000,00
5	8	Reglas de dibujo Regla para modisteria. de 100 cm elaborada en madera	94	60,00	$5.200,00	IVA	19%	59280	0,00	$312.000,00
6	9	Tijeras para cortar tela grandes de acero inoxidable de 20cms, empacadas en estuche individual	94	60,00	$7.700,00	IVA	19%	87780	0,00	$462.000,00
7	10	Herramientas de confección Cinta métrica para confección. de 150 ctm. x 2 ctm. de ancho,con unidad de medida ctm y milimetros.Al reverso pulgadas	94	60,00	$2.000,00	IVA	19%	22800	0,00	$120.000,00
8	11	Herramienta de confeccion Pulidores de costura en acero inoxidable con manga plástico	94	60,00	$5.900,00	IVA	19%	67260	0,00	$354.000,00
9	12	Tijeras para cortar papel para cortar papel de 9 pulgadas	94	60,00	$13.700,00	IVA	19%	156180	0,00	$822.000,00

Impuesto	Base	Tarifa / Valor Nominal	Importe
Impuestos			
01 IVA	$4.403.680,00	19,00%	$836.699,20

Subtotal:	$4.403.680,00
Cargos:	$0,00
Descuento:	$0,00
IVA:	$836.699,20
Total:	$5.240.379,20

Notas:	#$36-02-00-013-910410; #CO1.PCCNTR.8025523;gcastillot@sena.edu.co; #$
CUFE:	8748d7d8b7ad7955163313a04f3d880725df69ccc8388e7f04d6c45a7f569fc006256fd9d89d9874e85b1cf7d65f125d

Por lo anterior, cualquier observación relacionada con el ítem de reglas carece de sustento sancionatorio, al encontrarse probado que la Entidad aceptó el cambio solicitado y ejecutó el contrato bajo dicha condición, lo cual excluye la existencia de incumplimiento técnico imputable a SOCIEDAD RUSSI S.A.S.

Tan clara fue la aceptación del ajuste solicitado por SOCIEDAD RUSSI y su correcta ejecución, que la totalidad del presupuesto correspondiente al componente de confecciones fue efectivamente ejecutado, sin que la Entidad hubiera formulado objeción técnica, rechazo de bienes o glosa contractual alguna asociada a dicho componente.

La ejecución total del presupuesto asignado al área de confecciones demuestra de manera objetiva que los bienes cumplieron la finalidad contractual y fueron incorporados al desarrollo del objeto del contrato, descartándose así cualquier afirmación posterior de incumplimiento técnico o afectación al servicio.

En este sentido, no resulta jurídicamente coherente ni admisible que la Entidad, habiendo aceptado el cambio de especificación, recibido los bienes, aprobado su facturación y ejecutado la totalidad del

presupuesto del componente, pretenda posteriormente cuestionar ese mismo suministro como fundamento de una sanción contractual.

De conformidad con los principios de buena fe, confianza legítima y prohibición de desconocer los propios actos, la Entidad se encuentra vinculada por su conducta previa, y no puede revertir una aceptación material y presupuestalmente ejecutada para sustentar una imputación sancionatoria. Hacerlo implicaría desconocer la realidad de la ejecución contractual y desnaturalizar el régimen sancionatorio previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En consecuencia, cualquier reproche relacionado con el componente de confecciones, y en particular con el suministro de reglas, carece de sustento fáctico y jurídico, al encontrarse probado que el presupuesto fue ejecutado en su totalidad y los bienes fueron aceptados por la Entidad.

Precisión específica sobre el presunto incumplimiento técnico en el lote pecuario CampeSENA – animales porcinos (cerdos)

En relación con la afirmación de la Entidad según la cual SOCIEDAD RUSSI no cumplió con las especificaciones técnicas en el lote pecuario CampeSENA, específicamente respecto de animales porcinos (cerdos), es necesario precisar que dicho reproche carece de sustento fáctico y jurídico, por las siguientes razones objetivas y verificables.

En primer lugar, los animales a los que hace referencia el informe nunca fueron recibidos ni facturados por la Entidad, decisión que fue adoptada por el propio SENA luego de que, durante el proceso de desplazamiento, uno de los animales presentara un trauma leve, circunstancia frente a la cual la Entidad optó por no recibir ninguno de los ejemplares. En consecuencia, no puede predicarse incumplimiento técnico respecto de bienes que no fueron aceptados, incorporados ni pagados dentro de la ejecución contractual.

En segundo lugar, en lo que respecta al peso de los animales, el informe de supervisión señala que estos se encontraban por debajo del peso estipulado. Sin embargo, dicha apreciación no se ajusta a las especificaciones técnicas contractuales, las cuales establecen expresamente que el requisito corresponde a un “macho de cría con un peso aproximado de 20 kilogramos, de raza Pietrain”, sin fijar un rango rígido o un peso exacto inmodificable.

El uso del término “peso aproximado” implica, conforme a su significado técnico y contractual, la admisión de un margen razonable de variación, propio del manejo de semovientes y de la etapa de desarrollo de animales de cría. En ese sentido, un ejemplar con un peso cercano a los 15 kilogramos no puede considerarse objetivamente incumplido frente a una exigencia aproximada de 20 kilogramos, máxime cuando no se acreditó afectación sanitaria, genética o funcional que comprometiera su desarrollo.

Así las cosas, no resulta jurídicamente válido ni técnicamente riguroso calificar como incumplimiento de especificaciones técnicas un suministro que: (i) no fue recibido ni facturado por decisión de la Entidad; y (ii) cumplía con una exigencia de peso definida contractualmente como aproximada, sin que exista prueba de afectación sanitaria o funcional de los animales.

En consecuencia, este reproche no puede servir de fundamento para la imposición de sanciones contractuales, al tratarse de una apreciación técnica incorrecta, descontextualizada de las especificaciones contractuales y desconectada de la realidad de la ejecución.

Precisión adicional sobre entrega, reposición de insumos y condiciones de refrigeración en sitio

En relación con las observaciones formuladas por la Entidad respecto del estado de algunos insumos y del manejo de la cadena de frío en la entrega de vacunas, es necesario realizar las siguientes precisiones fácticas y técnicas.

En primer lugar, frente al caso puntual en el cual uno de los bultos llegó en mal estado, debe aclararse que dicha situación fue atendida de manera inmediata por SOCIEDAD RUSSI, procediendo al reemplazo del insumo y a su entrega efectiva a la señora Nidya Zuñiga, quien recibió el bien en condiciones adecuadas. Esta actuación demuestra que no existió desatención ni incumplimiento persistente, sino una subsanación oportuna, conforme a los principios de buena fe y corrección progresiva en la ejecución contractual.

La señora Nidya Zuñiga puede dar testimonio directo de la reposición y entrega realizada, por lo cual su declaración resulta pertinente para acreditar la solución efectiva del incidente y la correcta ejecución de la obligación por parte de SOCIEDAD RUSSI.

En segundo lugar, respecto de la afirmación según la cual las vacunas no habrían sido entregadas en condiciones adecuadas de refrigeración, es preciso señalar que dicha aseveración no corresponde a la realidad. Las vacunas sí fueron transportadas en condiciones refrigeradas, cumpliendo los protocolos exigidos para su traslado. Lo ocurrido, tal como se advirtió durante la ejecución, fue que en algunos de los puntos de entrega ubicados en veredas rurales no se contaba con servicio de energía eléctrica el día de la entrega, ni con equipos de refrigeración para su almacenamiento posterior.

Esta circunstancia no es imputable al contratista, en tanto corresponde a condiciones logísticas del lugar de entrega, ajenas al control de SOCIEDAD RUSSI, y que no fueron previstas ni garantizadas por la Entidad. En ningún caso se acreditó que la pérdida de la cadena de frío se hubiera producido durante el transporte, ni que los insumos fueran entregados en condiciones inadecuadas por causa del proveedor.

En consecuencia, no resulta jurídicamente procedente atribuir a SOCIEDAD RUSSI un incumplimiento técnico derivado de situaciones que fueron subsanadas oportunamente o que obedecieron a condiciones externas del lugar de entrega, las cuales escapan a la esfera de control del contratista. Este tipo de circunstancias, lejos de configurar un incumplimiento sancionable, evidencian una gestión diligente y correctiva, incompatible con la imposición de multas o la afectación de garantías.

2.5. Sobre la omisión en el estudio de mercado de los costos diferenciales asociados al lugar de entrega y su impacto en la ejecución contractual

Un elemento determinante que no fue analizado ni valorado por la Entidad en la etapa precontractual, y que resulta directamente relacionado con los hechos que hoy se califican como presunto incumplimiento, corresponde a la omisión en el estudio de mercado de los costos

diferenciales derivados del lugar de entrega de los bienes, particularmente en zonas rurales de difícil acceso.

En efecto, del análisis de los estudios previos y del estudio de mercado se evidencia que la Entidad definió precios unitarios de los bienes sin contemplar las condiciones reales de ejecución, en especial las diferencias sustanciales de costo asociadas al transporte y la logística según el sitio de entrega. No resulta equivalente, desde el punto de vista económico ni operativo, el suministro de animales o insumos en el área urbana de Cartagena, frente a su entrega en municipios como Barranco de Loba, cuyo acceso se realiza principalmente por vía fluvial, con mayores tiempos, riesgos y costos logísticos.

Esta omisión se agrava si se tiene en cuenta que, durante la ejecución, los pedidos formulados por la Entidad se caracterizaron por ser micro-pedidos de bajo valor unitario, con entregas dispersas en distintos municipios del departamento, en fechas inciertas y con requerimientos de transporte individual, condiciones que no fueron advertidas ni valoradas en la etapa de planeación contractual.

Tal situación fue puesta en conocimiento oportuno de la Entidad mediante la Solicitud de restablecimiento de la ecuación contractual radicada en septiembre de 2025, en la cual SOCIEDAD RUSSI S.A.S. explicó de manera detallada que los costos logísticos llegaron a representar hasta el 30 % del valor de cada pedido, alterando de forma significativa la equivalencia económica originalmente pactada y trasladando al contratista riesgos no previsibles al momento de presentar la oferta .

Desde el punto de vista jurídico, esta situación configura un déficit de planeación contractual imputable a la Entidad, en la medida en que el estudio de mercado no incorporó el análisis de las condiciones reales del sector ni de la ejecución, como lo exige el artículo 2.2.1.1.2.1.2 del Decreto 1082 de 2015, ni reflejó adecuadamente las condiciones de economía previstas en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993.

Así mismo, la ejecución bajo estas condiciones rompe la ecuación económica del contrato, en los términos del artículo 27 de la Ley 80 de 1993, al exigir al contratista la asunción de cargas logísticas extraordinarias y desproporcionadas no imputables a su conducta, circunstancia que habilitaba —y aún habilita— a la Entidad a evaluar medidas de restablecimiento, antes de acudir a una actuación sancionatoria.

En este contexto, no resulta jurídicamente válido imputar como incumplimiento sancionable las dificultades de ejecución derivadas de costos logísticos no previstos, cuando dichas circunstancias obedecen a una omisión en la planeación y en el estudio de mercado, fueron oportunamente informadas por SOCIEDAD RUSSI S.A.S. y no fueron resueltas por la Entidad antes de iniciar el proceso sancionatorio.

Por el contrario, este escenario confirma que los hechos hoy cuestionados guardan una relación directa con la alteración de la ecuación contractual y con deficiencias en la planeación, lo cual excluye la imputabilidad subjetiva del contratista y refuerza la improcedencia de la imposición de multas o de la afectación de garantías contractuales.

5. Improcedencia de la imposición de multa y de la afectación de las garantías contractuales

Con fundamento en los hechos acreditados y en las pruebas aportadas, no resulta jurídicamente procedente la imposición de multa ni la afectación de las garantías contractuales dentro del presente proceso sancionatorio, en tanto no se configuran los presupuestos materiales exigidos por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 para la imposición de medidas de carácter punitivo.

En primer lugar, el régimen sancionatorio contractual no es de naturaleza objetiva, por lo que la sola existencia de entregas parciales, ajustes técnicos o incidencias logísticas no habilita automáticamente a la Entidad para imponer sanciones, siendo indispensable acreditar de manera previa y suficiente la imputabilidad del presunto incumplimiento al contratista, así como la existencia de culpa o dolo, elementos que no se encuentran demostrados en el presente caso.

Por el contrario, se encuentra probado que SOCIEDAD RUSSI S.A.S. actuó de manera diligente y de buena fe, ejecutó parcialmente el objeto contractual, realizó entregas efectivas reconocidas por la Entidad, informó oportunamente las dificultades presentadas a través del canal oficial SECOP II, solicitó medidas contractuales para garantizar la adecuada ejecución y subsanó de forma inmediata los incidentes puntuales que se presentaron, lo cual resulta incompatible con cualquier reproche sancionatorio.

En segundo lugar, la Entidad inició el proceso sancionatorio sin haber resuelto previamente una solicitud formal radicada en SECOP II, directamente relacionada con las causas de los hechos que hoy se califican como presunto incumplimiento. Esta omisión afecta el debido proceso material y rompe el análisis de causalidad, en la medida en que la Entidad pretende sancionar efectos sin haber valorado ni decidido sobre las causas oportunamente advertidas.

Adicionalmente, se acreditó que no la totalidad del valor contractual fue activado por la Entidad, que existe ejecución parcial significativa del contrato, que algunos ítems cuestionados fueron aceptados y ejecutados presupuestalmente en su totalidad, y que otros no fueron recibidos ni facturados por decisión de la propia Entidad, circunstancias que excluyen la configuración de un incumplimiento sancionable.

Así mismo, se demostró que varias de las observaciones técnicas formuladas obedecieron a condiciones externas del lugar de entrega, tales como la falta de energía eléctrica o de infraestructura de refrigeración en zonas rurales, situaciones que no son imputables al contratista y que, en todo caso, fueron atendidas con actuaciones correctivas inmediatas.

En este contexto, la imposición de una multa o la afectación de las garantías contractuales resultaría desproporcionada, irrazonable y contraria a los principios de buena fe, proporcionalidad y equilibrio contractual, además de desnaturalizar la finalidad del procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el cual no está concebido para sancionar situaciones debidamente informadas, subsanadas o no imputables al contratista.

Por lo anterior, se solicita a la Entidad abstenerse de imponer multa o de hacer efectiva cualquier garantía contractual, y en su lugar, adoptar una decisión acorde con la realidad de la ejecución contractual, la valoración integral de las pruebas aportadas y el respeto del debido proceso material.

6. Solicitudes concretas a la Entidad

Con fundamento en los hechos acreditados, las pruebas aportadas y los argumentos jurídicos expuestos a lo largo del presente escrito, SOCIEDAD RUSSI S.A.S. formula respetuosamente a la Entidad las siguientes solicitudes concretas, las cuales se encuentran plenamente sustentadas en el marco del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y en los principios que rigen la contratación estatal:

6.1. Valoración integral y objetiva de las pruebas aportadas
Que la Entidad valore de manera integral, conjunta y objetiva la totalidad de las pruebas allegadas, teniendo en cuenta su conexidad directa con los hechos imputados, y no de forma aislada o fragmentaria, garantizando así el debido proceso material y el derecho de defensa del contratista.

6.2. Abstención de imponer multa o afectar las garantías contractuales
Que, como consecuencia de dicha valoración integral, la Entidad se abstenga de imponer multa o de hacer efectiva cualquier garantía contractual, al no encontrarse acreditados los presupuestos de imputabilidad, culpa o dolo exigidos para la imposición de sanciones contractuales, ni configurarse un incumplimiento sancionable atribuible a SOCIEDAD RUSSI S.A.S.

6.3. Archivo del proceso sancionatorio
Que, en atención a la inexistencia de un incumplimiento imputable, a la actuación diligente y de buena fe del contratista, y a los defectos sustanciales identificados en la estructuración del proceso sancionatorio, se disponga el archivo de la actuación adelantada, por improcedencia de la sanción.

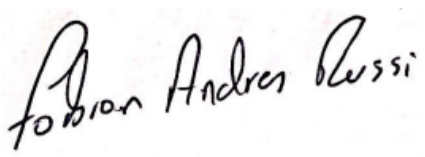
6.4. Alternativamente, adopción de una salida administrativa razonable

De manera subsidiaria y con el propósito de evitar un conflicto innecesario, se solicita a la Entidad considerar una salida administrativa razonable, consistente en la liquidación del contrato de mutuo acuerdo, con reconocimiento de las prestaciones efectivamente ejecutadas y facturadas, sin imposición de sanciones ni afectación de garantías, en concordancia con los principios de economía, eficacia y equilibrio contractual.

6.5. Garantía de no afectación futura de derechos

Que cualquier decisión que se adopte no implique afectación de los derechos contractuales, patrimoniales ni reputacionales de SOCIEDAD RUSSI S.A.S., ni derive en registros o consecuencias sancionatorias que resulten desproporcionadas frente a la realidad de la ejecución contractual acreditada.

Att



FABIAN ANDRES RUSSI VELOZA
Representante Legal
SOCIEDAD RUSSI SAS