RESOLUCIÓN NÚMERO 000826 **DEL** 24/9/2025 8:25:16

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 427 DE 2022 Y SE HACE EFECTIVA LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA"

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

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

CONSIDERANDO:

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

Que, atendiendo el mandato de optimización al que hace referencia el precepto anteriormente citado, el suscrito Director de Gestión Contractual recibió por parte de la supervisión el reporte de la interventoría Fundación Universitaria del Valle, mediante el cual reportaron circunstancias que configurarían un posible incumplimiento por parte del contratista del Contrato de Prestación de Servicios de suministro de alimentación No. 427-2022, suscrito con ARDIKO A&S Suministros y Servicios S.A.S.

Que, en cumplimiento de la delegación conferida, el suscrito Director de Gestión Contractual de la USPEC, en ejercicio de las funciones legales y reglamentarias que le asisten, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se encontró ante el deber funcional y legal de adelantar el procedimiento administrativo tendiente a la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, derivado del presunto incumplimiento contractual y dentro del cual se constatará la materialización o no de éste y se adoptarán las medidas legales sobre el mismo o en su defecto, se ordenará el archivo de la actuación.

I. ANTECEDENTES

1. Que la USPEC adelantó la Licitación Publica No. USPEC-LP-036-2022, organizada en diecisiete (17) grupos.

2. Que mediante Resolución No. 000620 del 16 de noviembre de 2022, se abrió la Licitación Publica No. USPEC-LP-036-2022 y mediante Resolución No. 000716 del 19 de diciembre de 2022, la USPEC adjudicó el Grupo No. 8 de la Licitación Pública No. USPEC-LP-036-2022, al

proponente ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S, con Nit. No. 830053360-5 (en adelante "el contratista").

3. Que el 23 de diciembre de 2022, se inició la ejecución del contrato No. 427-2022.

4. Que el plazo inicial de ejecución del contrato se pactó hasta el 31 de julio del 2023 contado a partir de la firma del acta de inicio.

5. En la cláusula décima del Contrato se establecieron las obligaciones del contratista, indicando que: *"Además de los deberes señalados en la Ley 80 de 1883, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, el contratista deberá cumplir con las obligaciones consignadas en el ESTUDIO PREVIO, USPEC-LP-036-2022, Literales G – H, en el anexo No. 24 USPEC-LP-036-2022, así como las demás condiciones que contengan, los demás documentos precontractuales, que hacen parte integral del contrato".*

6. Que, en la cláusula décima tercera, se pactó la garantía de cumplimiento que el contratista debía suscribir para asegurar a la entidad el cumplimiento íntegro de sus obligaciones contractuales, considerando además los posibles riesgos asociados a la ejecución del contrato.

7. Que, en la cláusula décima sexta, se pactó la cláusula penal pecuniaria, estableciendo que, en caso de incumplimiento parcial o total por parte del contratista, se aplicará una penalidad equivalente al 20% del valor total del contrato.

8. Que, en la cláusula trigésima, se pactó la declaratoria de incumplimiento de la siguiente manera:

   > *"De conformidad con el Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el Articulo 86 de la Ley 1474 de 2011 la USPEC tendrá la facultad de imponer multas y declarar el incumplimiento, mediante acto administrativo, garantizando el debido proceso y en desarrollo de la actuación administrativa correspondiente".*

9. Que, en cumplimiento de la cláusula décima segunda del contrato, la entidad suscribió el contrato Interadministrativo No. 442 de 2022 con la Fundación Universidad del Valle, para que se encargara del seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico de la contratación, verificando además la correcta ejecución del objeto contratado.

10. Que, en cumplimiento a la cláusula décima tercera, el contratista constituyó póliza a favor de la USPEC No. 300-47-994000016400 expedida por ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA con vigencia para el amparo de cumplimiento desde el 21 de diciembre de 2022 hasta 31 de enero de 2024.
11. Que mediante la aprobación inicial de la póliza y sus posteriores actualizaciones derivadas de los Otrosí Nos. 1,2, 3 y 4 al Contrato 427-2022, se ajustaron los amparos exigidos, en especial el de cumplimiento del contrato, cuya vigencia se estableció desde el 21 de diciembre de 2022 hasta el 5 de junio de 2024, garantizando así la cobertura durante la ejecución contractual y atendiendo lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 y en el numeral 3 del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

12. Que, el 16 de junio de 2024, en cumplimiento del contrato de interventoría No. 442 de 2022, la Fundación Universitaria del Valle radicó el informe técnico de presunto incumplimiento contractual bajo el radicado FUV.USPEC. 481.2024, en el cual expuso una serie de hechos constitutivos de posible incumplimiento. Asimismo, recomendó a la USPEC iniciar el proceso sancionatorio contractual conforme a lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011:

1. Durante el seguimiento efectuado por la interventoría Fundación Universidad del Valle, al establecimiento carcelario Estación de Policía Villavicencio, se han reportado y evidenciado unas circunstancias que podrían configurar un posible incumplimiento, como se señala a continuación:

"La Procuraduría Provincial de Villavicencio, a través del radicado E- 2023-537854 del 23 de agosto de 2023, informa lo siguiente:

EL 22-08-2023 LA DRA. EDNA SOLICITO APOYO ANTE LA ALCALDIA PORQUE ALREDEDOR DE 200 PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD QUE SE ENCUENTRAN UBICADAS EN ESTACIONES DE POLICIA DE VILLAVICENCIO NO CUENTAN CON ALIMENTACION, PUESTO QUE SOLO LE SUMINISTRARON EL DESAYUNO Y POR FALTA DE PAGO POR PARTE DE LA USPEC AL CONTRATISTA, LOS TRABAJADORES NO VAN A SUMINISTRAR MAS ALIMENTOS
(...)
B. Que, de conformidad, por los hechos anteriormente descritos, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), el 23 de agosto de 2023, trasladó el radicado E-2023-537854 y solicitó a la interventoría indagar acerca de la falta del suministro de alimentación en la EP Villavicencio, el día 22 de agosto del 2023.
C. La interventoría indagó de forma preliminar con el administrador del establecimiento y se notificó a la entidad

que, ante la falta de pagos de bonificaciones por parte del operador, los PPL se negaron a elaborar alimentos para enviar a las estaciones de policía de Villavicencio.
D. La interventoría programó visita técnica para el 23 de agosto al establecimiento EP Villavicencio, con hora de inicio 12:00 pm y hora final 4:10 pm. En la visita, el intendente John Ortiz – Custodio de alimentos en EP Villavicencio, manifiesta que, el 22 de agosto de 2023 sólo se entregó a tiempo la comida desayuno y que el contratista no entregó de los tiempos comida almuerzo, cena y refrigerio nocturno, menú 12. Agrega que tampoco se entregó el desayuno del menú 13 del día 23 de agosto de 2023, para un parte total de 434 PPL. Lo anterior, soportado en el acta de visita No. 23006971.
E. Asimismo, el custodio informó que, en reunión realizada al medio día del día 23 de agosto de 2023 con el personal del servicio de alimentación de EPMSC Villavicencio, la administradora Diana Pérez, informó que el almuerzo del 23 de agosto de 2023 no sería suministrado por el contratista y que se retomaría entrega de alimentos para la cena y refrigerio nocturno menú 13 en la fecha ya señalada.
F. Sin embargo, en el seguimiento realizado por la Interventoría, no se evidenció la entrega de tiempo comida almuerzo menú N°13. Siendo las 2:50 pm se corrobora con el custodio de alimentos de la EP, y este confirma que el almuerzo del día 23-08-2023 no fue suministrado. Igualmente, se informa por parte del personal de la EP Villavicencio que los alimentos estaban siendo suministrados por los familiares de los PPLS, evidenciado también por la interventoría.

G. Que siendo las 3:24 pm, la interventoría evidenció la llegada del vehículo transportador con alimentos con el tiempo comida cena y refrigerio nocturno menú N°13, consumo del 23 de agosto de 2023. El operador entrega la totalidad de las raciones (434) en la estación EP Villavicencio, las cuales son recibidas por el custodio. De ahí, las raciones son redistribuidas por el mismo personal de la estación de policía en otras estaciones de la siguiente forma: EP Villavicencio (200 raciones); URI (98 raciones); CP3 (100 raciones); Fundadores (13 raciones); Cumaral (11 raciones); Restrepo (12 raciones). EP Villavicencio refiere que las estaciones de policía donde se redistribuye las raciones pertenecen a la EP Metropolitana de Villavicencio. Cabe aclarar que no se observa acompañamiento de recurso humano adicional del operador (supervisor de estaciones) durante la contingencia presentada. Se anexa copia del acta de visita con ID 23006971 de fecha 23 de agosto de 2023 y complemento Acta Pdf_23006971 con registro fotográfico de fecha 23 de agosto de 2023.

I. Que, en vista de lo anterior, la interventoría mediante Oficio FUV.USPEC.6395.2023 del 04 de octubre de 2023 notificó al

contratista ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS, el Requerimiento Formal de Presunto Incumplimiento de las Obligaciones Contractuales relacionadas con el incumplimiento en la entrega de varios tiempos de comida. Lo anterior, correspondiente a los días comprendidos entre el 22 y el 23 de agosto del año 2023

J. Que, el 10 de octubre de 2023 el contratista ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS, emitió respuesta al Requerimiento, en el cual indicó lo siguiente:

"(...) ARDIKO se ha adherido cabalmente al cumplimiento de las obligaciones asumidas en la ejecución del contrato 427 de 2022, no obstante, hay hecho que deben poner de presente.

Rememoremos que el pago anticipado tuvo notables problemas en su legalización, los cuales tienen génesis en el hecho de que solo el 19 de febrero de 2023 se efectuó ese pago, en el cual, por inconvenientes en la proyección de ese pago anticipado, atribuibles a la USPEC se debieron presentar notas créditos y adelantar una serie de subsanaciones que responden a las discrepancias que tenía la propia entidad respecto del proceso, ocasionando que no hubiera mayores avances en el proceso de pago.

Tampoco puede perderse de vista que apenas para el 27 de julio de 2023 se había pagado el saldo del mes de febrero de 2023, y solo cuando finalmente se superaron los inconvenientes inherentes a la legalización del pago anticipado fue que se pudo continuar con el proceso de facturación de los meses de marzo en adelante, el cual se ha visto afectado por situaciones ajenas al contratista como pasará a explicarse en líneas subsiguientes.

En este interregno hay que poner de presente que para el mes de julio el contrato 427 de 2022 ya tenía un 76% de ejecución y un capital de trabajo de 56% el cual excedía el índice requerido en los pliegos de condiciones que la entidad fijó que fuera "superior o igual al 25% del Presupuesto Oficial".

Frente a la falta de pago de la USPEC, ARDIKO pidió colaboración a los directores de los ERONES del grupo 8 en oficio enviado el 02 de agosto de 2023 y se señaló:

Por todo lo anterior solicitamos a ustedes señores Directores un compás de espera, se replique esta información a población PPL, con la seguridad que después de agotados todos estos trámites y a partir de la próxima semana se reflejen en sus cuentas pagos de servicios públicos, rancheros y proyectos productivos conforme el pago realizado por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC

Ahí el ánimo de la empresa era solicitar apoyo de los directores sobre la población privada, frente al cual hubo silencio por parte de estos.

De hecho, mediante oficio FUV.USPEC.5241.2023 de 03 de agosto de 2023, la interventoría señaló que ARDIKO tenía certificado el mes de marzo de 2023, así se tiene que ya corría el octavo mes del año y todavía estaba pendiente el pago del mes de marzo de 2023. Frente a este asunto de radicaciones documentales, había surgido un inconveniente adicional al problema de legalización del pago anticipado consistente en que los directores de los ERONES no entregaban paz y salvos, lo cual impedía completar la documentación que acompaña la factura.

Ante la difícil situación en la que se encontraba el contratista, el día 16 de agosto de 2023, la suscrita solicitó ante la Dirección Logística la modificación del contrato 427 en el sentido de variar los documentos necesarios para el pago, para que en últimas se pudiera facturar con más facilidad.

También, es claro que la solicitud obedece a que el capital de trabajo pedido en los pliegos de condiciones ya se había superado y urgía la obtención de recursos, pero aun con esos inconvenientes de gran envergadura la provisión de alimentos continuó sin interrupciones.

Surgida la mora de la USPEC con el proceso de pago, al que debe agregarse que el proceso de aval que hace la interventoría tiene sus tardanzas en la medida de que esta fórmula observaciones, solicitudes, reclamos, sugerencias o controles de calidad, se tuvo problemas para ponernos al día con el pago de bonificaciones de la PPL, quienes ya venían amenazando con no prestar alimentación en el EPMSC VILLAVICENCIO si no había solución en el pago.

Se resalta entonces que unos PPL optaron por acudir ante jueces de tutela para que por esa vía preferente se ampararan los derechos que, según su juicio, estaban siendo vulnerados por el no pago de bonificaciones y otros muchos acudieron a las vías de hecho en el sentido de sabotear el servicio de alimentación para los días 22 y 23 de agosto de 2023, situación que ya había planteado el director del ERON VILLAVICENCIO Teniente Coronel Edgar Ledesma en oficio de 16 de agosto de 2023 cuando afirmó que ante la falta de remuneración "las PPL están planeando suspender sus actividades, según escritos allegados a esta dirección". Quien, sin embargo, jamás se pronunció sobre la solicitud del 02 de agosto de 2023.

Así las cosas, ARDIKO se vio sumido ante una situación insuperable e irresistible porque la PPL, cuyo resguardo le

corresponde al INPEC, decidió sabotear el servicio haciendo todo tipo de maniobras para afectar el servicio, como la negativa a preparar alimentación, la cual si bien se recibe en las estaciones de policía se prepara desde el ERON.

En este punto hay que advertir ARDIKO no interfiere en la ordenación del gasto y no tiene cómo controlar ni prevenir el accionar de la PPL, porque lo ocurrido fue una decisión personal de los reclusos y no se sabía cuándo podía ocurrir; siendo necesario establecer y manifestar que ARDIKO tampoco tiene cómo impedir las negativas u omisiones de sujetos que no son de su control, pues recuérdese que al contratista y a la PPL solo los ata el trabajo penitenciario como mecanismo de redención de penas.

La fuerza mayor es ampliamente conocida por ser un evento externo y ajeno a las partes que, tratándose de un contrato impide su ejecución, caracterizado por fenómenos de imprevisibilidad e irresistibilidad; lo imprevisible obedece a la ocurrencia del hecho más concretamente a la incapacidad de anticiparse a lo ocurrido y lo irresistible son los efectos del hecho en sí mismo considerado en donde no se pueden eludir sus efectos.

En ese caso, lo surgido es una fuerza mayor proveniente y conexa con el hecho de terceros que no son ni contratados por la empresa, dada la inexistencia de vínculo laboral, ni sobre los cuales se ejerza control, resguardo o vigilancia.

Aunado a lo anterior, no cabe duda de que lo ocurrido tiene fuente primigenia en las problemáticas surgidas con el pago anticipado y con el proceso de facturación, frente a lo cual puede advertirse la presencia de la excepción de "contrato no cumplido".

Conforme lo anterior, de forma ininterrumpida el contratista ha prestado alimentación tal como lo exige el contrato, prestación que se encuentra satisfecha a cabalidad; el suceso de no pago o tardanzas en el mismo es grave para el contratista porque en julio se pagó febrero de 2023 y el 25 de agosto de 2023 la USPEC apenas pagó marzo de 2023, es decir, la empresa para la fecha de los hechos venía operando sin recursos, incluso, superando los indicadores financieros exigidos por la entidad en la etapa precontractual, es decir, se cumplió de forma continuada el suministro, no obstante, el pago presentó tardanzas inusitadas y excesivas, lo cual motivó a que la PPL se hartara de la situación y estuviera en condición de desobediencia y rebeldía para con la prestación del suministro de alimentación, pero al margen de lo expuesto no puede olvidarse que el prestador del servicio tiene puesta a su disposición toda su capacidad operativa, logística y

técnica para dar alimentación, esto es, está en condiciones de cumplir.

Claramente ARDIKO se vio sometido por el saboteo de la PPL, y en caso de "incumplimiento" el operador no sería culpable porque habiendo una imposibilidad razonable de cumplir esta tiene fuente en la problemática de pagos de la USPEC y en la falta de control inherente al INPEC frente a la población privada de la libertad, de modo que si la PPL acudió a huelgas, saboteos y todo tipo de vejámenes frente al servicio no se le puede endilgar al contratista que responda contractualmente por hechos que le son ajenos. (…)"

Como soporte de su respuesta, el contratista anexó los siguientes documentos:

-PDF con cinco folios - Respuesta requerimiento presunto incumplimiento octubre.

-PDF con dos folios - Pagos pendientes Servicios Públicos, Rancheros y Proyectos Productivos generados en ejecución del contrato USPEC-CT427-2022 celebrado entre la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y ARDIKO SAS para el suministro de alimentación a población PPL.

-PDF con dos folios – Certificado de pagos del INPEC

-PDF con un folio – Cuadro de raciones

-PDF con diez folios - VISITA DE VERIFICACION MODALIDAD FORMATO SUPERVISIÓN SERVICIO DE ALIMENTACIÓN DE ESTACIONES DE POLICIA (EP) - UNIDADES TACTICAS (UT) Y UNIDADES DE REACCIÓN INMEDIATA (URI) de la FUV." (Texto tomado de documento del 10/10/2023 emitido Adriana Camargo Beltran – Representante Legal ARDIKO Y SUMINISTRO S.A).

k. Por lo anterior, recibidos los argumentos y pruebas del contratista, se realizó el traslado de los mismos al componente técnico de la interventoría, quien señaló:

"- De acuerdo con lo referido por el operador, en relación con el cese de actividades de manera imprevista por parte de los PPL, únicamente para la elaboración de alimentos para las EP, esta situación es consignada en acta del ERON Villavicencio (centro de producción de alimentación) del 24 de agosto ID23006652.
- En los soportes remitidos por el mismo, confirma a través de planilla del ERON que no existió afectación para el suministro de este, sin embargo, NO se presentan soportes de entregas o facturación de raciones para la EP.

- Cabe agregar que, no se refiere en el oficio de respuesta o en los soportes, cuáles fueron las acciones correctivas tomadas para reactivar la alimentación en el tiempo de comida CENA - REFRIGERIO del día 23 de agosto.
- Tampoco se refiere o relacionan los compromisos adquiridos en reunión sostenida el mediodía del 23 de agosto, a la cual la interventoría no fue invitada y que se conoció de la misma por manifestación del encargado de la alimentación en la EP Villavicencio y ya consignado en acta de visita del 23 de agosto ID23006971.
- Finalmente hay que señalar que, a pesar de que el operador suspendió la alimentación para el tiempo de alimentación ALMUERZO del 22 de agosto, por las razones expuestas, NO se tomó ninguna acción correctiva inmediata o contingente para realizar el suministro de alimentos y no dejar sin los mismos a los PPL. Agregando que, en visita del 23 de agosto a la EP se evidencia que la alimentación de ciertos PPL estuvo a cargo de los familiares. Registro fotográfico consignado en visita."

Ahora bien, en relación con los argumentos expuestos por el contratista haciendo referencia a la falta de liquidez, se debe aclarar que, el contratista durante el proceso de selección demostró su capacidad financiera, liquidez y aptitud para cumplir con el objeto contractual, para que de tal manera le fuera adjudicado el contrato. Como se observa de forma antecedente, el contratista justifica su actuar en el proceso de pagos, justificando el agotamiento de recursos; desconociendo la finalidad del pago anticipado y las obligaciones adquiridas al momento de suscribir el contrato de prestación de servicios de suministro de alimentación para los PPL a cargo del grupo 08, generando una grave afectación a la población privada de la libertad en la EP VILLAVICENCIO, quienes únicamente cuentan con la alimentación que suministra el operador del servicio de alimentación.

Que, analizado el pronunciamiento del contratista, se concluyó que la misma no resulta ser satisfactoria, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- *En el pronunciamiento del contratista no se evidencia ningún soporte sobre las mencionadas acciones correctivas tomadas para reactivar la entrega de la alimentación.*

- *No se evidenció la implementación de acciones correctivas inmediatas para evitar la afectación a los PPL debido a la falta de entrega de la alimentación.*

- *La interventoría no evidencia eximentes de responsabilidad esto es, situaciones generadas por*

factores externos, ajenos a un comportamiento del contratista que lo haya conducido a no cumplir con sus obligaciones dentro de los términos establecidos en el contrato, pues su actuar se extendió por dos días consecutivos, tiempo en el cual no implementó ninguna acción inmediata.

Las condiciones en las que se prestó el servicio de alimentación el contratista ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS en el establecimiento carcelario en EP VILLAVICENCIO, no son las pactadas contractualmente y afectan una parte esencial del derecho fundamental a la dignidad humana de los internos y al respeto por su vida e integridad personal, asociado a la preservación del derecho fundamental a la salud, pues su alimentación depende únicamente de los suministrado por el contratista, en el marco del contrato de prestación de servicios 427-2022".

13. Que la USPEC tras verificar el contenido y soportes de la información señalada en el reporte de posible incumplimiento remitido por la Supervisión, reprocha como posible incumplimiento por parte del Contratista, las obligaciones establecidas en los numerales 1 y 3 de los literal G, H, J del anexo técnico No. 24 "Obligaciones Técnicas".

II. ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA

1. Que, en virtud de lo anterior, el 17 de marzo de 2025, mediante oficio E-2025-002341 se citó a audiencia pública al contratista y a la compañía aseguradora. Comunicación que fue enviada a los correos electrónicos juridico3@ardiko.com y notificaciones@solidaria.com.co el 21 de marzo del presente año.

2. Que el 29 de abril de 2025, se instaló la audiencia pública dentro del proceso sancionatorio y se suspendió la diligencia dado que el apoderado manifestó que por otros compromisos jurídicos no tuvo el tiempo para prepararla. Se permitió la suspensión para garantizarle los derechos a la defensa y contradicción.

3. El 13 de mayo de 2025 se reanudó la audiencia en la cual se recibieron los descargos y se hicieron solicitudes probatorias por las partes. Se suspendió la audiencia para analizar lo solicitado, agendando su reanudación para el 8 de julio de 2025.

4. El 7 de julio de 2025, se solicitó aplazamiento de la diligencia por circunstancias de salud del apoderado de contratista. Se accedió a reprogramar la audiencia para el 10 de julio de 2025.

5. Que el mismo 10 de julio de 2025 el apoderado del contratista solicitó la reprogramación de la diligencia prevista para esa fecha desde las 2:30 pm, pues se encontraba incapacitado, adjuntando la constancia médica. Se accedió a la reprogramación fijándose su reanudación para el 22 de julio.

6. El 22 de julio el apoderado del contratista solicitó aplazamiento y esta se reprogramó para el 24 de julio a las 2:00 pm.

7. El 24 de julio de 2025, se adelantó la segunda sesión de la audiencia, concerniente a lectura del Auto 006-2025, por medio del cual se decretaron las pruebas y se fijó la continuación de la audiencia para el 27 de agosto de 2025.

8. El 27 de agosto de 2025 se presentó solicitud de reprogramación de la audiencia que estaba prevista para ese mismo día desde las 11:00 a.m., debido a que el abogado del contratista renunció al poder por motivos de salud. Se reprogramó para el 11 de septiembre de 2025.

9. El 11 de septiembre de 2025 a las 2:30 pm, se realizó la tercera sesión de la audiencia. En esta el apoderado del contratista desistió de las pruebas testimoniales decretadas por este Despacho y por no haber comparecido a la audiencia, la USPEC desistió de la práctica del testimonio decretado de oficio. Sobre esto último, la apoderada de la compañía aseguradora efectuó unos reparos. Finalmente se programó la continuación de la audiencia para el 24 de septiembre de 2025 desde las 8:00 am.

III. DESARROLLO DE LA AUDIENCIA DEL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011.

Que el Director de Gestión Contractual, instaló la audiencia, verificó la asistencia de las partes citadas, y seguidamente expuso que el propósito de la misma es determinar la configuración, o no, del posible incumplimiento por parte del Contratista, de conformidad con el informe aportado por la INTERVENTORIA FUNDACION UNIVERSITARIA DE VALLE, en donde manifestó que presuntamente se incumplió con los numerales 1 y 3 de los literales G, H, J del anexo técnico No.24 del proceso USPEC-LP-036-2022, así como las demás condiciones que contengan, los demás documentos precontractuales, que hacen parte integral del contrato , que disponen que el operador debe cumplir con el suministro de alimentos en todos los establecimientos, para la PPL del grupo adjudicado, de manera ininterrumpida y en estricta observancia de los requerimientos técnicos.

Por lo cual, el presunto incumplimiento de lo pactado en los numerales enunciados, dará lugar a que la USPEC proceda a adelantar el procedimiento

administrativo sancionatorio por incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato y anexo técnico No. 24 del proceso licitatorio USPEC-LP-036-2022.

De conformidad con lo dispuesto por en el literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en el trámite convocado se decidirá mediante resolución la declaratoria o no de incumplimiento del contrato de prestación de servicios de alimentación No. 427-2022 pudiendo darse aplicación a la cláusula décima sexta, que señala:

> "***DÉCIMA SEXTA*** *– PENAL PECUNIARIA: Se pacta a título de cláusula penal pecuniaria, como estimación de perjuicios por el incumplimiento y dentro del contexto legal correspondiente, una suma equivalente hasta por el valor previsto para el amparo de cumplimiento.*
>
> *En caso de incumplimiento total o parcial del contratista la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC cobrará como indemnización una suma equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del contrato a título de pena, sin que por ello quede afectado el derecho de UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC a cobrar integralmente el valor de lo debido que no haya quedado satisfecho con el veinte por ciento (20%) anterior, y de todos los perjuicios que pudieran ocasionarse como consecuencia del incumplimiento. La UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC, podrá descontar y tomar directamente el valor que resultare a cargo del CONTRATISTA por este concepto, de cualquier suma que se le adeude al CONTRATISTA, en razón del contrato o en su defecto, hacer efectiva, en lo pertinente, la garantía única.*
>
> *Si lo anterior no fuera posible, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -USPEC cobrará la pena pecuniaria por vía de la Jurisdicción Coactiva conforme a la ley. Lo anterior sin perjuicio del derecho que conservará la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC, de aceptar el cumplimiento tardío de la obligación, simultáneamente con el cobro de la cláusula penal, cuando ello sea el caso.*
>
> ***PARÁGRAFO PRIMERO:*** *La cláusula penal no excluye la indemnización de perjuicios no cubiertos por la aplicación de dicha sanción.*
>
> ***PARÁGRAFO SEGUNDO:*** *El valor de las multas y de la pena se tomará del saldo a favor del CONTRATISTA si lo hubiere, o si no, de la garantía constituida y si esto último no fuere posible, se cobrará ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Lo anterior, de acuerdo con lo señalado en el parágrafo del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.*

PARÁGRAFO TERCERO: *La estimación del perjuicio se realizará a través de la supervisión y el trámite pertinente se efectuará por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, de manera independiente a las multas u otro tipo de sanciones impuestas al CONTRATISTA."*

En ese sentido, se podrá imponer cláusula penal por un valor de $510.864.813,610(7.5% cláusula pecuniaria) basado en el valor total del contrato correspondiente a $ 34.057.654.240,67.

Asimismo, en caso de declararse el incumplimiento, la decisión será publicada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública -SECOP y, se comunicará a la Cámara de Comercio en la que se encuentre registrado el Contratista. Igualmente, se enviaría copia a la Procuraduría General de la Nación. Todo lo anterior, de acuerdo con lo señalado en el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto 019 de 2012.

IV. EJERCICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO, DEFENSA Y CONTRADICCIÓN

En desarrollo del procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se otorgó el uso de la palabra a las partes intervinientes en la actuación administrativa, las que en ejercicio de su derecho a la defensa y contradicción manifestaron lo siguiente:

A) POR EL CONTRATISTA: ARDIKO A&S SUMINISTRO Y SERVICIOS SAS

"- Como hecho relevante la procuraduría recibió una alerta sobre la presunta no entrega de alimentación a un grupo de PPL de una estación de policía adscrita al ERON de Villavicencio.

- En virtud de dicha alerta la interventoría inspeccionó y presuntamente encontró que no hubo entrega entrega de dichos alimentos para el 22 y 23 de agosto.

- Contrario a lo manifestado por la Interventoría, el contratista entregó los alimentos de todas las raciones en los tiempos señalados, lo cual se encuentra certificado por la policía coordinadora del servicio. Autoridad responsable de la entrega de este servicio.

- Sin embargo, hay una circunstancia de mora por parte de la Entidad contratante y el contratista ARDIKO A & S SUMINISTRO Y SERVICIOS, como acto de responsabilidad contractual cumplió con el servicio sin interrupción a pesar de esta circunstancia de falta de pago.

-El Director del ERON VILLAVICENCIO generó una alerta ante la falta de remuneración "las PPL están planeando suspender sus actividades, según escritos allegados a esta dirección". Esto sobre la crítica situación de falta de pago del operador, como un reconocimiento del INPEC de las circunstancias y graves consecuencias que podía generarse por falta de este pago.

-El contratista podría invocar la excepción de contrato no cumplido y suspender la prestación de servicio sin embargo siguió suministrando el servicio.

- La presunta falta de entrega de alimentos en Villavicencio fue un hecho superado, presentando una certificación de la policía coordinadora del servicio que acreditaba la entrega. El apoderado señaló que, durante el periodo en cuestión, la entidad contratante tenía una mora en los pagos a Ardiko, pero a pesar de ello, la empresa continuó prestando el servicio.

Conforme lo anterior, de forma ininterrumpida el contratista ha prestado alimentación tal como lo exige el contrato, prestación que se encuentra satisfecha a cabalidad; el suceso de no pago o tardanzas en el mismo es grave para el contratista porque en julio se pagó febrero de 2023 y el 25 de agosto de 2023 la USPEC apenas pagó marzo de 2023, es decir, la empresa para la fecha de los hechos venía operando sin recursos, incluso, superando los indicadores financieros exigidos por la entidad en la etapa precontractual, es decir, se cumplió de forma continuada el suministro, no obstante, el pago presentó tardanzas inusitadas y excesivas, lo cual motivó a que la PPL se hartara de la situación y estuviera en condición de desobediencia y rebeldía para con la prestación del suministro de alimentación, pero al margen de lo expuesto no puede olvidarse que el prestador del servicio tiene puesta a su disposición todasu capacidad operativa, logística y técnica para dar alimentación, esto es, está en condiciones de cumplir.

Claramente ARDIKO se vio sometido por el saboteo de la PPL, y en caso de "incumplimiento" el operador no sería culpable porque habiendo una imposibilidad razonable de cumplir esta tiene fuente en la problemática de pagos de la USPEC y en la falta de control inherente al INPEC frente a la población privada de la libertad, de modo que si la PPL acudió a huelgas, saboteos y todo tipo de vejámenes frente al servicio no se le puede endilgar al contratista que responda contractualmente por hechos que le son ajenos. (…)"

Por último, el contratista aportó documentos que pretende hacer valer como pruebas.

B) POR EL GARANTE: COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA

La aseguradora se opone a la imposición de cualquier sanción al Contratista, sustentando que no hubo un incumplimiento sustancial del contrato, así:

> *"En este caso el incumplimiento que se pretende sancionar corresponde a un hecho puntual: la no prestación del servicio de alimentación durante dos días en el mes de agosto de 2023 en una estación de policía, dentro de un contrato más amplio de prestación de servicios. Este hecho fue subsanado oportunamente, porque nunca ha vuelto a suceder y no afectó de manera seria y definitiva el cumplimiento general del objeto contractual".*

La aseguradora argumentó lo siguiente:

> *"Inexistencia de incumplimiento sustancial: El hecho fue puntual (dos días sin prestación del servicio), se superó y no afectó gravemente el objeto del contrato.*
>
> *Nulidad de la liquidación de la cláusula penal: Alegan que la interventoría no tiene competencia para liquidar sanciones, lo cual viola el principio de legalidad y el debido proceso.*
>
> *Reducción de la sanción (en caso de que se mantenga): Solicitan aplicar el principio de proporcionalidad considerando la baja gravedad del hecho.*
>
> *El hecho sancionado fue aislado y subsanado, sin repetición ni impacto grave.*
>
> *Refieren que la sentencia C-555 de 2009 indica que solo procede sanción ante incumplimientos serios y definitivos.*
>
> *La interventoría no tiene competencia legal para imponer o cuantificar sanciones. Estas deben ser impuestas mediante Acto administrativo motivado por la entidad contratante, conforme al artículo 121 de la Constitución; Ley 80 de 1993, artículo 5 y Sentencias del Consejo de Estado (2018 y 2020).*
>
> *Invocaron el principio de proporcionalidad (Sentencia C-740 de 2001), argumentando que imponer el 7.5% de cláusula penal es desproporcionado".*

Por último, aportaron los descargos anexando los documentos que pretenden hacer valer como pruebas.

V. DE LAS PRUEBAS PRESENTADAS EN EL CURSO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Atendiendo el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, aplicable en materia probatoria para los procedimientos administrativos contractuales de debido proceso por incumplimiento, en todo aquello que no se encuentre desarrollado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se procederá en este acto administrativo a pronunciarse en valoración de las pruebas aportadas por las partes intervinientes en la actuación que nos ocupa.

A) PRUEBAS APORTADAS POR LA INTERVENTORÍA

1. Documentales:

    a. Anexo 1. Póliza de cumplimiento 300-47-994000016400 de SOLIDARIA DE COLOMBIA.

    b. Anexo 2. Radicado E- 2023-537854 Procuraduría Provincial de Villavicencio.

    c. Anexo 3. Acta de visita No. 23006971 de fecha 23-08-2023.

    d. Anexo 4. Complemento Acta Pdf_23006971 con registro fotográfico de fecha 23-08-2023.

    e. Anexo 5. Requerimiento Formal de presunto incumplimiento FUV.USPEC.6395.2023 del 04 de octubre de 2023.

    f. Anexo 6. Respuesta del contratista al requerimiento formal de presunto incumplimiento FUV.USPEC.6395.2023 del 04 de octubre de 2023.

B) PRUEBAS APORTADAS POR EL CONTRATISTA

1. Documentales:

    a. Documento que contiene la declaración del Subintendente de la Policía Nacional, encargado de la Estación de Policía de Villavicencio en materia de suministro de alimentación, expedido el 9 de abril de 2025.

2. Testimoniales:

    a. Testimonio de Mario Narváez Silva.

    b. Testimonio de Diana Pérez Balvuena.

Es importante mencionar que por parte del apoderado de contratista se desistió de los testimonios solicitados del señor Mario Narváez Silva y Diana Pérez Balvuena, en audiencia realizada el 11 de Septiembre de 2025.

C) PRUEBAS APORTADAS POR LA COMPAÑÍA ASEGURADORA

1. Documentales:

    a. Póliza No. 994000016400.

    b. Condiciones generales de la póliza.

    c. Páginas 28 a 30 de la citación a la presente audiencia.

D) PRUEBAS DE OFICIO

La USPEC decretó de oficio las siguientes pruebas documentales y testimoniales:

1. Documentales:

    a. Relación de pagos del Contrato No. 427-2022 efectuados al contratista ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S., correspondiente al período comprendido entre febrero y julio de 2023.

    b. Documentos que acreditan la capacidad financiera del contratista a la fecha de suscripción del contrato.

2. Testimoniales:

    a. El señor Milcíades Ducuara Rodríguez, decretado con el fin de corroborar la información contenida en el documento del 9 de abril de 2025 que contendría su manifestación.

La parte contratista no aseguró la comparecencia del señor Milciades Ducuara Rodríguez. Por consiguiente, en audiencia realizada el 11 de septiembre de 2025 no se practicó ningún testimonio.

VI. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

A) DE LA COMPETENCIA DE LA USPEC PARA ADELANTAR LA PRESENTE ACTUACIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA CONTRACTUAL

El artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, establece que las entidades contratantes sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública pueden declarar un incumplimiento contractual cuando éste se encuentre acreditado, con miras a hacer efectiva unilateralmente las cláusulas relacionadas con multa o cláusula penal que pacten en los contratos que celebren, para lo cual deben garantizar el debido proceso del contratista y su garante.

El contrato acá estudiado es un contrato estatal que se rige por el Estatuto General de la Contratación Pública en el que la USPEC funge como entidad contratante, en virtud de lo cual, se materializa la competencia de esta Entidad para adelantar la presente actuación y declarar, si ello se encuentra probado, el incumplimiento contractual en que incurra el Contratista y, en consecuencia, imponer al proveedor las correspondientes multas y sanciones, de acuerdo a las características particulares del incumplimiento demostrado.

Así las cosas, para efectos de resolver de manera integral todos los puntos expuestos, es conveniente realizar un pronunciamiento sobre los descargos con base en las pruebas aportadas por las partes.

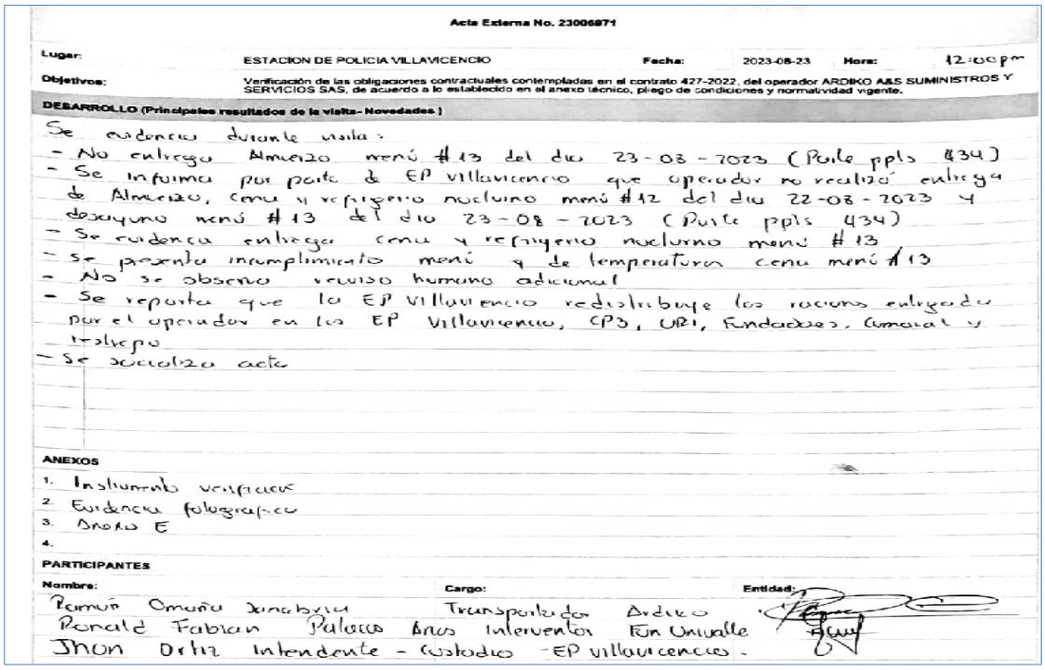
B) DEL CASO CONCRETO

De conformidad con los antecedentes que sustentan esta actuación administrativa y con las pruebas aportadas y practicadas, este Despacho concluirá que se encuentra debidamente acreditado que durante el plazo de ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No. 427 de 2022 el Contratista ARDIKO & SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A, incumplió parcialmente las obligaciones pactadas en el contrato y en sus anexos técnicos; específicamente los numerales 1 y 3 de los literales G, H, J del anexo técnico No. 24 "Obligaciones Técnicas".

En primer lugar, hay que mencionar que en el ACTA DE VISITA No. 23006971 de 23 de agosto de 2023 como en el documento denominado "Anexo 4. Complemento ActaPdf_23006971 con registro fotográfico" se comprueba que no se entregaron ciertos componentes de la minuta en el horario correspondiente, así:

> *"El 22 de agosto de 2023, menú 12, el contratista no suministró los siguientes tiempos de comida:*
>
> *a) Almuerzo*
> *b) Cena*
> *c) Refrigerio Nocturno*
> *● El día 23 de agosto de 2023, menú 13, el contratista no suministró los siguientes tiempos de comida:*
> *a) Desayuno*
> *b) Almuerzo"*

Adicionalmente, obra en el expediente el acta de visita realizada el 23 de agosto de 2025, resaltando la no entrega del servicio de alimento a los PPL de la EP de Villavicencio en las mencionadas fechas:



Acta Externa No. 23006871

Lugar: ESTACION DE POLICIA VILLAVICENCIO **Fecha:** 2023-08-23 **Hora:** 12:00 pm

Objetivos: Verificación de las obligaciones contractuales contempladas en el contrato 427-2022, del operador ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS, de acuerdo a lo establecido en el anexo técnico, pliego de condiciones y normatividad vigente.

DESARROLLO (Principales resultados de la visita- Novedades.)

Se evidencia durante visita:
- No entrega Almuerzo menú #13 del dia 23-08-2023 (Parte ppls 434)
- Se informa por parte de EP Villavicencio que operador no realizó entrega de Almuerzo, cena y refrigerio nocturno menú #12 del dia 22-08-2023 y desayuno menú #13 del dia 23-08-2023 (Parte ppls 434)
- Se evidencia entrega cena y refrigerio nocturno menú #13
- se presenta incumplimiento menú y de temperatura cena menú #13
- No se observa recurso humano adicional
- Se reporta que la EP Villavicencio redistribuye las raciones entregadas por el operador en las EP Villavicencio, CP3, URI, Fundadores, Cumaral y Restrepo
- Se socializa acta

ANEXOS

1. Instrumento verificación
2. Evidencia fotografica
3. Anexo E
4.

PARTICIPANTES

Nombre:	Cargo:	Entidad:
Ramón Omaña Sanabria	Transportador	Ardiko
Ronald Fabian Palacios Arcos	Interventor	Fun Univalle
Jhon Ortiz	Intendente - Custodio	EP villavicencio

UNIVALLE

VISITA DE VERIFICACION MODALIDAD FORMATO SUPERVISIÓN SERVICIO DE ALIMENTACIÓN DE ESTACIONES DE POLICIA (EP) - UNIDADES TACTICAS (UT) Y UNIDADES DE REACCIÓN INMEDIATA (URI)

Contrato de Interventoría CI-442-2022 - FUNDACION UNIVERSIDAD DEL VALLE

ID VISITA	23006971	FECHA	2023-08-23	CONTRATO	427 / 2022	GRUPO	GRUPO 08	VERSION	2023-01-01

ITV23006971_800394_1692877059496.jpg 5.2. RECEPCIÓN DEL PRODUCTO TERMINADO: El producto terminado se encuentra a temperatura mayor a 60°C y los alimentos refrigerados no mayor a 4°C. No se cumple con las temperaturas de los alimentos: ensalada remolacha, zanahoria y cebolla (registra temperatura de 32°C), arroz blanco, papa criolla al vapor y carne de res sudada (registra temperaturas de 46.3°C y 54.4°C), la cual debe ser mayor a 60°C (tiempo comida cena menú N°13). La temperatura es tomada en el interior del vehículo transportador inmediatamente llega a la estación de policía.	ITV23006971_800397_1692877181684.jpg 5.5. RECEPCIÓN DEL PRODUCTO TERMINADO: El contratista cumple con los componentes del menú verificado Se evidencia intercambios no autorizados para componente proteico y tubérculo del tiempo comida cena menú N°13, se evidencia entrega de carne de res sudada y papa criollas al vapor (menú establece pechuga dorada y plátano maduro melao), operador no presenta soportes de solicitud y autorización de intercambios por interventoría.

OBSERVACIONES DE QUIEN RECIBE LA VISITA

No se realizan observaciones

CONCLUSIONES / RESUMEN DE VISITA REALIZADA

Interventoría realiza presencia en EP Villavicencio para verificación del tiempo comida almuerzo menú N°13. Sin embargo, no se permite el ingreso a EP por tal motivo la verificación se realiza en la parte externa del establecimiento.
Se informa por parte del intendente Jhon Ortiz – custodio alimentos EP Villavicencio, que el día 22-08-2023 solo se realizó entrega del tiempo comida desayuno; se informa que el contratista no realizó la entrega de los tiempos comida almuerzo, cena y refrigerio nocturno del día 22-08-2023 (menú N°12) y del desayuno del 23-08-2023 (menú N°13) para un parte total de ppls de 434.
Asi mismo, custodio informa que en reunion realizada al medio día del día 23-08-2023 con el personal del servicio de alimentación de EPMSC Villavicencio, la administradora Diana Pérez informó que el almuerzo del 23-08-2023 no será suministrado por el contratista y que se retomará entrega de alimentos para la cena y refrigerio nocturno del día de hoy.
Interventoría durante visita no evidencia la entrega de tiempo comida almuerzo menú N°13, siendo las 2:50 pm se corrobora con el custodio de alimentos de la EP, y este confirma que el almuerzo del día 23-08-2023 no fue suministrado para un parte total de 434 ppls
Frente a la alimentación de los PPLS, se informa por parte del personal de la EP Villavicencio que se esta suministrando por los familiares de los PPLS.
Interventoría realiza presencia en el establecimiento para verificar la entrega de la cena y refrigerio nocturno menú N°13, siendo las 3:24 pm se evidencia llegada del vehículo transportador con alimentos del tiempo comida cena y refrigerio nocturno menú N°13.
El operador entrega la totalidad de las raciones (434) en la estación EP Villavicencio, las cuales son recibidas por el custodio. De ahí, las raciones son distribuidas por el mismo personal de la estación de policía en otras estaciones de la siguiente forma: EP Villavicencio (200 raciones); URI (98 raciones); CP3 (100 raciones); Fundadores (13 raciones); Cumaral (11 raciones); Restrepo (13 raciones). EP Villavicencio refiere que las estaciones de policía donde se redistribuye las raciones pertenecen a la EP Metropolitana de Villavicencio.
Al finalizar visita se socializa acta y novedades
No se observa acompañamiento de recurso humano adicional

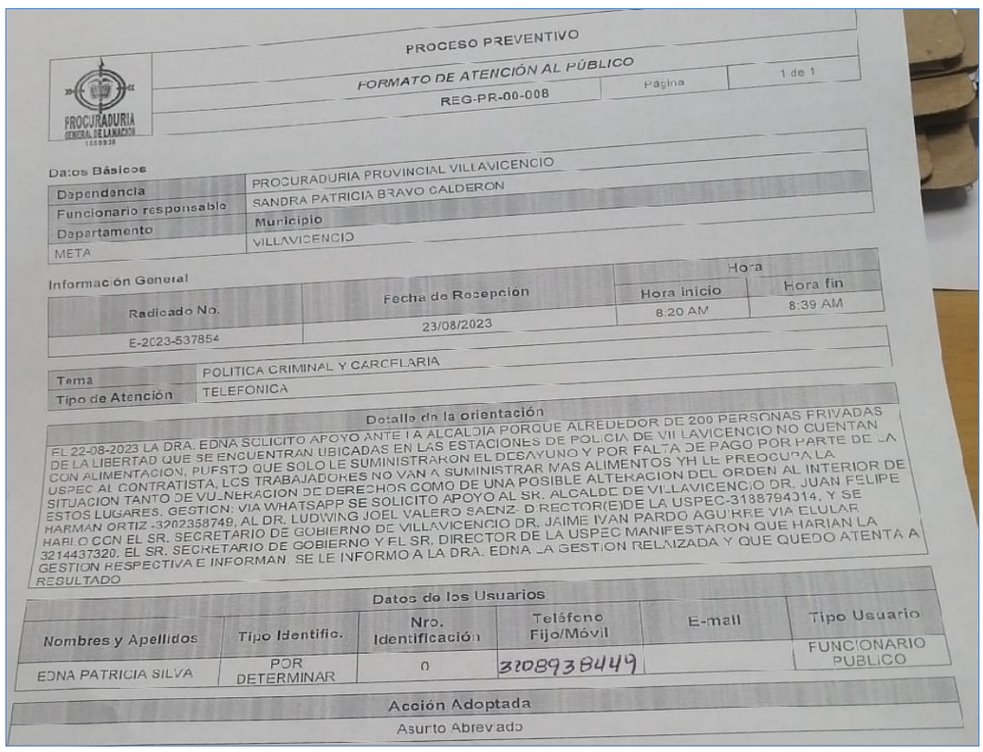
FIRMAS			
Atendido por (1)	Ramon Omaña Sanabria	Cargo (1)	Transportador
Atendido por (2)	Intendente Jhon Ortiz	Cargo (2)	Custodio EP Villavicencio
Realizada por (1)	Ronald Fabian Palacios	Cargo (1)	Interventor
Realizada por (2)		Cargo (2)	Interventor

Esta acta de visita del 23 de agosto de 2023 se encuentra diligenciada y firmada tanto por el delegado de la interventoría, transportador y custodio EP

VILLAVICENCIO, lo cual garantiza la idoneidad y veracidad de la información consignada en dicho documento. Esta acta documenta de manera fidedigna el incumplimiento del contratista respecto a las obligaciones contractuales adquiridas, quedando constancia formal de la falta de cumplimiento en aspectos relacionados con la entrega del servicio de alimentación contratado.

Asimismo, se sustrae del acta de visita No. 23006971, que el Custodio – Intendente John Ortiz es una de las personas que dan fe y manifiesta lo acaecido el 22 y 23 de agosto de 2023 en relación con la falta de suministro de alimentos por parte del Contratista.

De igual manera, se encuentra corroborado mediante el acta suscrita por la Procuraduría Provincial de Villavicencio, que radica proceso preventivo relacionado con los hechos ocurridos el 22 de agosto de 2023. En dicho documento, se constata la solicitud de apoyo a la Alcaldía de Villavicencio debido a que aproximadamente doscientos (200) personas privadas de la libertad, ubicadas en las estaciones de policía de dicha ciudad, no contaban con el suministro completo de alimentación, puesto que únicamente se les proporcionó el desayuno:



PROCESO PREVENTIVO

FORMATO DE ATENCIÓN AL PÚBLICO

REG-PR-00-008 Página 1 de 1

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Datos Básicos

Dependencia	PROCURADURIA PROVINCIAL VILLAVICENCIO
Funcionario responsable	SANDRA PATRICIA BRAVO CALDERON
Departamento	Municipio
META	VILLAVICENCIO

Información General

Radicado No.	Fecha de Recepción	Hora	
		Hora inicio	Hora fin
E-2023-537854	23/08/2023	8:20 AM	8:39 AM

Tema	POLITICA CRIMINAL Y CARCELARIA
Tipo de Atención	TELEFONICA

Detalle de la orientación

EL 22-08-2023 LA DRA. EDNA SOLICITO APOYO ANTE LA ALCALDIA PORQUE ALREDEDOR DE 200 PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD QUE SE ENCUENTRAN UBICADAS EN LAS ESTACIONES DE POLICIA DE VILLAVICENCIO NO CUENTAN CON ALIMENTACION, PUESTO QUE SOLO LE SUMINISTRARON EL DESAYUNO Y POR FALTA DE PAGO POR PARTE DE LA USPEC AL CONTRATISTA, LOS TRABAJADORES NO VAN A SUMINISTRAR MAS ALIMENTOS YH LE PREOCUPA LA SITUACION TANTO DE VULNERACION DE DERECHOS COMO DE UNA POSIBLE ALTERACION DEL ORDEN AL INTERIOR DE ESTOS LUGARES. GESTION: VIA WHATSAPP SE SOLICITO APOYO AL SR. ALCALDE DE VILLAVICENCIO DR. JUAN FELIPE HARMAN ORTIZ -3202358749, AL DR. LUDWING JOEL VALERO SAENZ. DIRECTOR(E)DE LA USPEC-3188794014, Y SE HABLO CON EL SR. SECRETARIO DE GOBIERNO DE VILLAVICENCIO DR. JAIME IVAN PARDO AGUIRRE VIA ELULAR 3214437320. EL SR. SECRETARIO DE GOBIERNO Y EL SR. DIRECTOR DE LA USPEC MANIFESTARON QUE HARIAN LA GESTION RESPECTIVA E INFORMAN. SE LE INFORMO A LA DRA. EDNA LA GESTION RELAIZADA Y QUE QUEDO ATENTA A RESULTADO

Datos de los Usuarios

Nombres y Apellidos	Tipo Identific.	Nro. Identificación	Teléfono Fijo/Móvil	E-mail	Tipo Usuario
EDNA PATRICIA SILVA	POR DETERMINAR	0	3108938449		FUNCIONARIO PUBLICO

Acción Adoptada

Asunto Abrevado

Aunado a lo anterior, se analiza la respuesta otorgada por el contratista al requerimiento realizado por la interventoría con oficio FUV.USPEC.6395.2023, lo cual corrobora lo acaecido el 22 y 23 de agosto de 2023 y no es contrario a los hechos que se le imputan como incumplidos.

Por consiguiente, realizado el análisis a la respuesta presentada por el contratista, se concluye que esta no resulta convincente ni suficiente, con base en las siguientes observaciones:

- El contratista no aportó ningún soporte que permita verificar la ejecución de las supuestas acciones correctivas encaminadas a restablecer el suministro de alimentación.

- No se identificaron medidas correctivas inmediatas orientadas a evitar que la población privada de la libertad se viera afectada por la interrupción en la prestación del servicio.

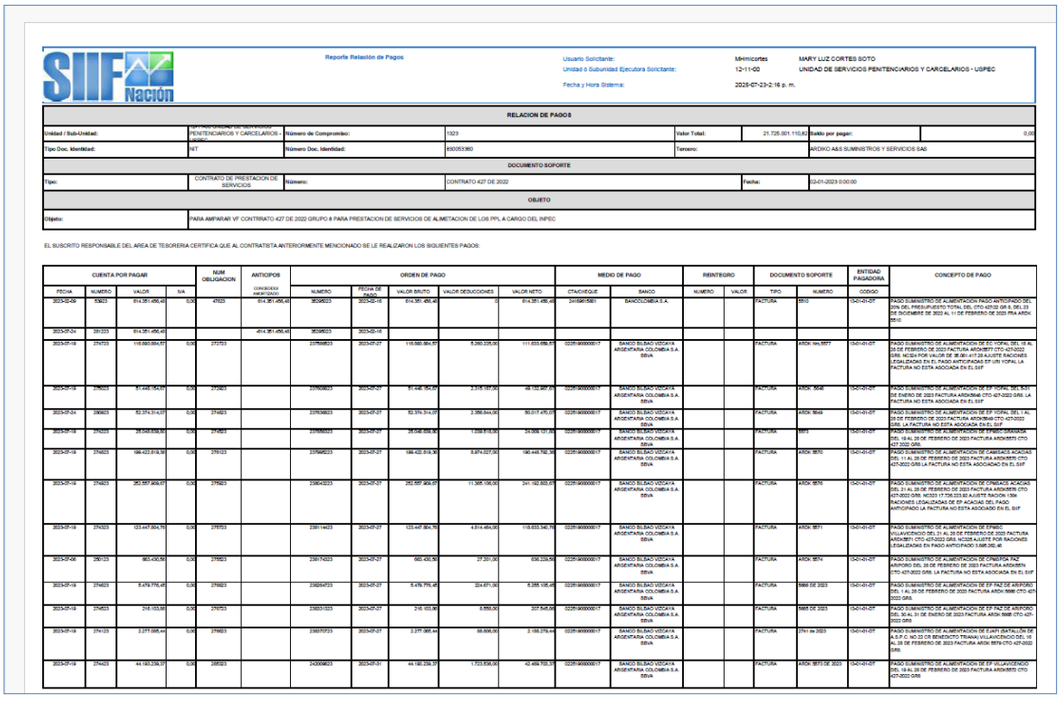
- No se encontró elementos que configuren una eximente de responsabilidad, es decir, que demuestren que el incumplimiento se originó en causas externas o ajenas al actuar del contratista. Por el contrario, la interrupción se prolongó durante dos días consecutivos, periodo en el cual no se evidenció reacción alguna para mitigar el incumplimiento de sus obligaciones contractuales.

En cuanto a los argumentos presentados por el Contratista relacionado con la supuesta falta de liquidez, es necesario precisar que, durante el proceso de selección, el Contratista acreditó la capacidad financiera, la liquidez y las condiciones necesarias para cumplir con las obligaciones del contrato, razón por la cual le fue adjudicado.

En su pronunciamiento, el contratista pretende justificar su incumplimiento señalando dificultades en el proceso de pagos y la supuesta falta de recursos, pasando por alto el propósito del pago anticipado, puesto como lo indica en el literal L de los estudios previos de la USPEC-LP-036-2022, FORMA DE PAGO, consagra:

> *"(…) tiene como fin garantizar que el valor del pago anticipado se encuentre respaldado en raciones suministradas durante la ejecución del contrato". Es así que la relación de pagos plasmado en el certificado expedido por el área financiera de la USPEC, efectuados dentro del contrato 427-2022 al contratista ARDIKO &SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S, como prueba de oficio decretado por este Despacho se evidencia que al contratista ARDIKO A&S SUMINISTRO Y SERVICIOS S.A.S. le fueron girados recursos suficientes para atender sus obligaciones contractuales, incluyendo un pago anticipado por $614.351.456,48 y múltiples desembolsos ordinarios durante los meses de julio y agosto de 2023. Lo anterior contradice su argumento de falta de liquidez y demuestra que, para las fechas en que se registró el incumplimiento (22 y 23 de agosto), ya contaba con pagos efectuados o en trámite por valores significativos. En consecuencia, no resulta aceptable imputar el incumplimiento a una supuesta carencia de recursos, máxime cuando dichos pagos correspondían al objeto del contrato."*

Adicionalmente, en el expediente de esta actuación administrativa obra la relación de pagos efectuada por la USPEC al Contratista:



Reporte Relación de Pagos

Usuario Solicitante: MHmicortes — MARY LUZ CORTES SOTO
Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante: 12-11-00 — UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC
Fecha y Hora Sistema: 2024-07-23-2:16 p. m.

RELACION DE PAGOS

Unidad / Sub-Unidad:	12-11-00 UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC	Número de Compromiso:	1523	Valor Total:	21.726.901.110,82	Saldo por pagar:	0,00
Tipo Doc. Identidad:	NIT	Número Doc. Identidad:	830053380	Tercero:		ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS SAS	

DOCUMENTO SOPORTE

Tipo:	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	Número:	CONTRATO 427 DE 2022	Fecha:	03-01-2023 0:00:00

OBJETO

Objeto:	PARA AMPARAR VF CONTRATO 427 DE 2022 GRUPO 8 PARA PRESTACION DE SERVICIOS DE ALIMETACION DE LOS PPL A CARGO DEL INPEC

EL SUSCRITO RESPONSABLE DEL AREA DE TESORERIA CERTIFICA QUE AL CONTRATISTA ANTERIORMENTE MENCIONADO SE LE REALIZARON LOS SIGUIENTES PAGOS:

CUENTA POR PAGAR				NUM OBLIGACION	ANTICIPOS (AMORTIZACION ANTICIPO)	ORDEN DE PAGO					MEDIO DE PAGO		REINTEGRO		DOCUMENTO SOPORTE		ENTIDAD PAGADORA	CONCEPTO DE PAGO
FECHA	NUMERO	VALOR	IVA			NUMERO	FECHA DE PAGO	VALOR BRUTO	VALOR DEDUCCIONES	VALOR NETO	CTA/CHEQUE	BANCO	NUMERO	VALOR	TIPO	NUMERO	CODIGO	
2023-07-24	15223	614.391.456,40	0,00	47023		3639523	2023-07-24	614.391.456,40	0	614.391.456,40	24158475287	BANCOLOMBIA S.A.			FACTURA	5910	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION PAGO ANTICIPADO DEL 30% DEL PRESUPUESTO TOTAL DEL CTO 427/22 GR 8, DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2022 AL 11 DE FEBRERO DE 2023 FRA ARDIKO 5910
2023-07-24	281223	614.391.456,40		-614.391.456,40		3639523	2023-07-18											
2023-07-19	274723	118.660.884,81	0,00	272723		3376923	2023-07-27	118.660.884,81	6.260.225,00	111.033.956,77	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	ARDIK 1ers3977	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EG VIGNAL DEL 16 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK3977 CTO 427-2022 GR8. MCBA POR VALOR DE $6.260.417,00 A LUSTE RACIONES LEGALIZADAS EN EL PAGO ANTICIPADAS EF URI YOPAL LA FACTURA NO ESTA ADJUNTA EN EL SIIF
2023-07-19	276023	81.448.154,91	0,00	272823		3376923	2023-07-27	81.448.154,91	4.316.197,00	68.132.957,91	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	ARDIK 5648	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EF YOPAL DEL 5 AL 19 DE ENERO DE 2023 FACTURA ARDIK5648 CTO 427-2022 GR8. LA FACTURA NO ESTA ADJUNTA EN EL SIIF
2023-07-24	280023	62.374.314,01	0,00	274023		3376923	2023-07-27	62.374.314,01	2.366.644,00	60.017.470,01	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	ARDIK 5648	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EP YOPAL DEL 1 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK5648 CTO 427-2022 GR8. LA FACTURA NO ESTA ADJUNTA EN EL SIIF
2023-07-19	274223	38.048.836,90	0,00	274823		3376923	2023-07-27	38.048.836,90	1.668.519,00	33.668.317,90	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	5911	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EPMSC CASANARE DEL 16 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK5911 CTO 427-2022 GR8
2023-07-19	274023	199.422.818,30	0,00	276123		3376923	2023-07-27	199.422.818,30	8.974.027,00	190.448.782,30	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	ARDIK 5870	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE CABEZAS ACADAS DEL 11 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK5870 CTO 427-2022 GR8 LA FACTURA NO ESTA ASOCIADA EN EL SIIF
2023-07-19	274023	353.597.909,01	0,00	276823		3380423	2023-07-27	353.597.909,01	11.365.106,00	341.182.803,01	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	ARDIK 5870	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE CONEJOS ACADAS DEL 21 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK5870 CTO 427-2022 GR8. MCBS 17.726.035,82 A LUSTE RACION 150K RACIONES LEGALIZADAS DE EF ACADAS DEL PAGO ANTICIPADO LA FACTURA NO ESTA ASOCIADA EN EL SIIF
2023-07-19	274223	123.447.804,70	0,00	276723		3381423	2023-07-27	123.447.804,70	4.814.464,00	118.633.340,70	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	ARDIK 5871	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EPMSC YOPAL ADJUNTO DEL 21 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK5871 CTO 427-2022 GR8 MCBS AJUSTE RACIONES LEGALIZADAS EN PAGO ANTICIPADO 1.598.280,46
2023-07-06	280123	983.430,58	0,00	276523		3361423	2023-07-27	983.430,58	37.201,00	936.329,58	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	ARDIK 5870	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE CONEJOS PAZ ARPORO DEL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK5870 CTO 427-2022 GR8. LA FACTURA NO ESTA ASOCIADA EN EL SIIF
2023-07-19	274023	8.479.776,48	0,00	276823		3382423	2023-07-27	8.479.776,48	324.871,00	8.268.105,48	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	5888 DE 2023	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EP PAZ DE ARPORO DEL 1 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK 5888 CTO 427-2022 GR8.
2023-07-19	274523	248.103,58	0,00	276723		3383123	2023-07-27	248.103,58	8.999,00	227.845,58	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	5888 DE 2023	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EP PAZ DE ARPORO DEL 30 AL 31 DE ENERO DE 2023 FACTURA ARDIK 5888 CTO 427-2022 GR8
2023-07-19	274123	2.277.588,44	0,00	276823		3383723	2023-07-27	2.277.588,44	88.806,00	2.188.276,44	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	5791 de 2023	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EJAR BATALLON DE A.S.P.C. NO.13 CR BENEDICTO TRIANA VILLAVICENCIO DEL 16 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK 5879 CTO 427-2022 GR8.
2023-07-19	274423	44.160.234,31	0,00	276523		3420923	2023-07-31	44.160.234,31	1.723.536,00	42.436.702,31	0225190000000127	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA			FACTURA	ARDIK 5870 DE 2023	13-01-01-07	PAGO SUMINISTRO DE ALIMENTACION DE EP VILLAVICENCIO DEL 16 AL 28 DE FEBRERO DE 2023 FACTURA ARDIK5870 CTO 427-2022 GR8

Por último, respecto de la documentación aportada por el contratista, suscrita por el Subintendente Milciades Ducuara Rodríguez con fecha del 9 de abril de 2025, se observa que la misma carece de los elementos mínimos de autenticidad y formalidad exigibles a un documento institucional, al no contar con membrete, sello, radicado ni identificación completa del funcionario.

Adicionalmente, dicha certificación se contradice con el contenido del acta de visita N.º 23006971 de fecha 23 de agosto de 2023, suscrita por la interventoría del contrato y el Intendente John Ortiz, custodio responsable para la fecha, donde se dejó constancia del incumplimiento en la entrega del almuerzo. En consecuencia, esta prueba carece de fuerza probatoria suficiente para desvirtuar los hallazgos verificados en sitio por la interventoría.

Este Despacho decretó de oficio el testimonio del Subintendente Milciades Ducuara Rodríguez con el propósito de confirmar la veracidad del documento antes mencionado; no obstante, esta prueba hubiese podido beneficiar al Contratista, lo cierto es que la mencionada persona no compareció a la audiencia, frente a lo cual el apoderado del Contratista manifestó que le correspondía a la USPEC su comparecencia. Por estas razones, este Despacho desistió de tal prueba.

De conformidad con el acervo probatorio obrante en el expediente, en especial el informe de interventoría con radicado FUV.USPEC.481.2024, el acta de visita No. 23006971 del 23 de agosto de 2023, el registro fotográfico aportado, así como las manifestaciones de las partes dentro de la audiencia prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se encuentra acreditado que el contratista ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S. incurrió en incumplimiento parcial de sus obligaciones contractuales, al no suministrar oportunamente los tiempos de comida pactados para el 22 y 23 de agosto de 2023 en la Estación de Policía de Villavicencio.

En efecto, se verificó que el 22 de agosto de 2023 (menú 12) no fueron entregados los tiempos de comida correspondientes a almuerzo, cena y refrigerio nocturno, y que el día 23 de agosto de 2023 (menú 13) tampoco fueron suministrados el desayuno ni el almuerzo. Este hecho fue corroborado por la interventoría, el custodio responsable de la EP Villavicencio y la Procuraduría Provincial, constituyendo un incumplimiento en la prestación del servicio contratado.

1. Sobre la fuerza mayor

Por otro lado, el contratista alegó que la interrupción obedeció a factores externos, particularmente a la negativa de las PPL a preparar los alimentos ante retrasos en los pagos. Sin embargo, conforme al artículo 64 del Código Civil y a la jurisprudencia del Consejo de Estado expediente No. 25000-23-26-000-2011-00696-01(48427) sentencia del 16 de julio de 2021, la fuerza mayor exige la concurrencia de imprevisibilidad e irresistibilidad, lo cual no se configura en este caso.

La gestión de personal, la planeación financiera y la implementación de planes de contingencia hacen parte de la órbita de control del contratista, quien acreditó capacidad técnica, administrativa y financiera suficiente para asumir dichos riesgos al momento de la adjudicación del contrato.

Por lo tanto, las dificultades en la liquidez y la eventual negativa de las PPL no constituyen eximentes de responsabilidad, sino situaciones inherentes a la ejecución contractual que debieron ser atendidas por el operador con los recursos anticipados y las herramientas logísticas previstas en los pliegos de condiciones.

Ahora bien, es preciso recordar en este momento del análisis, que la planeación contractual no solo se le atribuye a la entidad, sino que también es un deber del contratista del estado desde el mismo momento en el que se propone participar en el proceso de selección, a este principio la jurisprudencia del Consejo de Estado lo ha llamado *planeación bifronte*. Sobre el tema, se cita sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, de 8 de noviembre de 2016, radicación 51192.

> *Se puede afirmar que el principio de planeación en la contratación pública es bifronte, es decir, se traduce en una carga tanto para la entidad estatal como para el contratista, respecto de aquellos aspectos que compete definir a cada parte. La exigencia de obrar de acuerdo con el principio de planeación se predica en la formación del contrato y, de la misma forma, en la negociación de sus modificaciones y adiciones. Dentro del marco de la colaboración que compete al contratista, se encuentra igualmente sometido a respetar el principio de planeación, es decir, el contratista tiene la carga de analizar la suficiencia y consistencia de los estudios previos y de los precios presupuestados, en orden a definir su*

participación en la licitación y el contenido de su oferta; se entiende que es una carga, en el sentido de que el contratista no podrá desconocer los términos y condiciones que aceptó y mucho menos aquellos que negoció con la entidad pública. Es común que el contratista sea el encargado de elaborar los análisis de precios en forma consistente con los costos, en el caso de proponer las adiciones y modificaciones al contrato, de manera que, en ese evento, como conocedor de la contratación en curso, se le exige definir con suficiencia los requerimientos de plazo y valor, por ello, respecto del contratista, se predica también la carga de planear adecuadamente las modificaciones, en orden a establecer los requerimientos sobre los cuales se construyen las obligaciones contractuales.

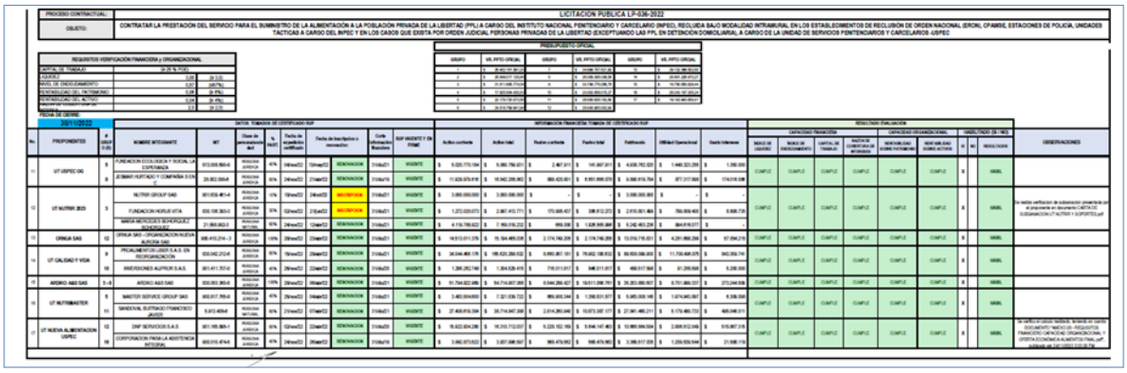
En síntesis, no puede el contratista alegar que financieramente no tenía la capacidad de asumir el cumplimiento de sus obligaciones, pues precisamente cuando ofertó sus servicios acreditó suficiencia financiera para asumir la ejecución, contratos como el que nos ocupa requieren de una capacidad económica suficiente para asumir cualquier eventualidad que pusiese afectar el desarrollo del contrato.

2. Sobre la excepción de contrato no cumplido

El contratista también adujo la excepción de contrato no cumplido. Sin embargo, debe precisarse que en los contratos estatales cuyo objeto es la prestación de un servicio esencial y continuo, como lo es el suministro de alimentación a la población privada de la libertad, dicha excepción resulta improcedente, toda vez que comprometería derechos fundamentales de terceros ajenos a la relación contractual (vida, salud y dignidad humana de los PPL). Así lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado (Sección Tercera, Exp. 47366 de 2019), al señalar que la continuidad en la prestación del servicio es un principio inderogable en la contratación pública. Resaltando que la USPEC no se le puede imputar culpa ante la no radicación oportuna a cargo del Contratista de las cuentas de cobro conforme a los parámetros establecida en el contrato y la Entidad.

No puede aceptarse que los actos propios del contratista se orienten a pretender materializar una posible culpa de la Entidad, bien quedó claro en el proceso que las demoras en los pagos correspondieron a la negligencia y ausencia de formalidades para facturar los servicios. En conclusión, este alegato no está llamado a prosperar pues resulta evidente que estamos de cara a la propia culpa del contratista.

A continuación, se toma pantallazo de evaluación financiera del operador ardiko A&S suministros y Servicios S.A.S.



Aunado a lo anterior, no puede perderse de vista que el Contratista, al momento de presentar su propuesta en el marco de la Licitación Pública No. LP-036-2022, acreditó ante la USPEC contar con la capacidad financiera y organizacional suficiente para asumir las obligaciones contractuales.

La Evaluación Financiera y Económica practicada por la Entidad concluyó que el Contratista cumplía con los indicadores exigidos de liquidez, endeudamiento, capital de trabajo y rentabilidad, siendo habilitado en el proceso.

3. Sobre los argumentos de la compañía de seguros

Respecto a la intervención de la Compañía Aseguradora en la que solicitó que se declare la inexistencia de un incumplimiento sustancial, argumentando que se trató de un hecho puntual, subsanado y sin afectación grave, es importante manifestar que de las pruebas recaudadas —particularmente el acta de visita 23006971 del 23 de agosto de 2023, el registro fotográfico y el certificado de supervisión— se concluye que efectivamente se presentó un incumplimiento en la prestación del servicio esencial de alimentación, afectando a personas privadas de la libertad (PPL) por la no entrega de la totalidad de raciones el 22 y 23 de agosto de 2023.

La alimentación es un componente esencial y no sustituible del objeto contractual, por lo cual incluso un incumplimiento de carácter puntual genera una afectación directa a la población beneficiaria y compromete la ejecución del contrato. En este sentido, la jurisprudencia ha reconocido que la gravedad de una falta no depende exclusivamente de su duración, sino de la naturaleza del servicio afectado y sus consecuencias reales.

"*La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 47 de este código." (Corte Constitucional, Sentencia C-284 de 2016).* Lo anterior de conformidad a lo establecido en el numeral 2 del artículo 47 de la Ley 734 de 2002.

4. Sobre la supuesta nulidad de la liquidación hecha por la interventoría

La interventoría no tiene competencia para imponer ni liquidar sanciones. No obstante, el informe técnico rendido no constituye una sanción ni una decisión unilateral, sino un insumo técnico y operativo con fines informativos y soporte para la actuación administrativa adelantada por la USPEC.

Este Despacho reitera que la decisión de imponer la sanción se adopta exclusivamente mediante el presente acto administrativo motivado, con garantía plena del derecho de defensa y contradicción del contratista, en estricto cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 47 del CPACA y la jurisprudencia del Consejo de Estado. La liquidación definitiva de la sanción ha sido efectuada por la entidad contratante, no por la interventoría.

5. Sobre la calificación de la gravedad del incumplimiento

La aseguradora solicitó declarar la inexistencia de un incumplimiento sustancial, argumentando que se trató de un hecho puntual y subsanado. No obstante, este Despacho considera que la prestación del servicio de alimentación constituye un elemento esencial e ininterrumpido del contrato, cuya omisión, aun cuando sea de carácter temporal, genera una afectación directa a los derechos fundamentales de los internos y compromete gravemente la ejecución contractual.

En este sentido, la Sentencia C-555 de 2009 de la Corte Constitucional ha precisado que las sanciones contractuales se justifican cuando el incumplimiento afecta el núcleo esencial del objeto contractual, lo que se configura en este caso al haberse privado de alimentación a una población altamente vulnerable.

En virtud de lo expuesto, este Despacho encuentra configurado el incumplimiento parcial del Contrato de Prestación de Servicios No. 427 de 2022, en los términos de:

- Artículo 4 de la Ley 80 de 1993, que faculta a la Entidad a exigir la ejecución idónea y oportuna del contrato.

- Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, que reconoce la facultad de las entidades para imponer sanciones y declarar incumplimientos con respeto del debido proceso.

- Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que regula el procedimiento para imponer multas, sanciones y hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria.

- Artículo 2.2.1.2.3.1.19 del Decreto 1082 de 2015, que establece que el acto administrativo de declaratoria de incumplimiento constituye el fundamento jurídico para exigir el pago al contratista y al garante.

Por las razones expuestas, este Despacho concluye que el contratista incumplió parcialmente sus obligaciones contractuales al no suministrar de manera

continua e ininterrumpida los alimentos durante los días 22 y 23 de agosto de 2023, lo cual configura una afectación grave y esencial del objeto del contrato.

En consecuencia, se encuentra probado el incumplimiento parcial y se hará efectiva la cláusula penal pecuniaria pactada en el contrato, en los términos de la cláusula décima sexta y de las normas que regulan la contratación estatal.

6. Sobre la facultad de decretar pruebas de oficio

En la reanudación de la audiencia del pasado 11 de septiembre, la abogada de la compañía aseguradora consideró que el ordenador del gasto no está facultado para decretar pruebas de oficio. Al respecto, es importante pronunciaremos de la siguiente manera.

Colombia Compra Eficiente mediante concepto C – 963 de 2025 dijo:

> *"En ese orden de ideas, tanto en materia sancionatoria como no sancionatoria, las garantías del debido proceso aplican por expreso mandato constitucional a toda actuación administrativa. Sin embargo, estas deben interpretarse atendiendo a los principios que caracterizan cada escenario, teniendo en cuenta las diferencias entre los procesos judiciales y los procedimientos administrativos. De acuerdo con estas consideraciones la Corte resalta la importancia de aplicar en todos los casos los principios y garantías derivados del debido proceso, pero armonizando los mandatos del artículo 29 superior con los principios del artículo 209 constitucional, de manera que no se pierda de vista que "mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa […]"[1].*
>
> *El artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 es relevante respecto al desarrollo legislativo del debido proceso en la contratación estatal. El mencionado artículo prescribe que este derecho fundamental será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales[2]. Apoyándose en esta norma, así como de las garantías derivadas directamente de la Constitución y otras normas procedimentales, el Consejo de Estado ha sostenido que:*
>
> *"Al respecto, la jurisprudencia de la Corporación ha sido categórica en afirmar que en materia contractual también se debe respetar este derecho fundamental al debido proceso, siempre que la administración en su papel de parte contratante dentro de un*

[1] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-640 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
[2] El artículo 17, inciso primero, de la Ley 1150 de 2007 dispone lo siguiente: "El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales. En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato".

negocio jurídico, pretenda ejercer su poder de autotutela declarativa mediante la expedición de actos administrativos de carácter particular y concreto, en tal forma que se garantice el pleno conocimiento del contratista sobre la actuación adelantada por la administración y su posibilidad de ejercer en debida forma el derecho de audiencia y de defensa"[3].
(…)

Para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 –en concordancia con el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007– regula el procedimiento sancionatorio contractual, prescribiendo que "Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal […]".

Claro lo anterior, resulta ahora de gran relevancia referirse al reciente Manual para el Procedimiento Administrativo Sancionatorio en Materia Contractual de 2025 expedido por CCE en el que indicó lo siguiente:

"7.8 Decreto de pruebas y período probatorio.

Los medios probatorios admisibles en el Procedimiento Administrativo Sancionatorio de Carácter Contractual son, por expresa remisión del artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, los señalados en el artículo 165 del Código General del Proceso, que dispone:

"Artículo 165. Medios de prueba. 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. El juez practicará las pruebas no previstas en este código de acuerdo con las disposiciones que regulen medios semejantes o según su prudente juicio, preservando los principios y garantías constitucionales."

Las pruebas deberán cumplir con los criterios de pertinencia, conducencia y utilidad.

De acuerdo con lo establecido en la Ley ejusdem, durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y ***practicar pruebas de oficio*** *o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto*

[3] CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia de 30 de enero de 2013. Exp. 24.743. C.P. Danilo Rojas Betancourth.

que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos.

Durante la audiencia, se admitirán pruebas de oficio *y a petición de las partes, rechazando aquellas que no sean procedentes. Esta decisión quedará registrada en el auto de pruebas, que forma parte integral del acta y no es susceptible de recursos".* (Negrita añadida)

De esta manera se concluye que, cuando la autoridad administrativa evidencie que para expedir el acto administrativo debidamente fundamentado y motivado requiera de otras pruebas, podrá decretarlas oficiosamente hasta antes de que se profiera el acto administrativo que resuelva el fondo del asunto.

Como se observó en precedencia, en el procedimiento administrativo sancionatorio contractual no existe norma especial que regule dicha facultad oficiosa, por lo que se deberá aplicar, lo previsto en el ya mencionado artículo 40 del CPACA. Esto significa que la única limitación temporal que tiene la autoridad administrativa es la decisión inicial o en sede de recurso. Frente a esto, la Corte Constitucional dijo claramente:

"Sobre el deber de decretar pruebas de oficio ha dicho la Corte Constitucional: "La omisión en el decreto de pruebas por parte de la autoridad (…), impide la recepción y análisis de hechos que resultan indispensables para la correcta solución del caso (…). Esta omisión ocurre, por ejemplo, i) cuando la autoridad judicial no ejerce la facultad para decretar pruebas de oficio en los casos que faltan elementos para dirimir adecuadamente el conflicto."[4]

En caso de que la solicitud de las pruebas por parte de los intervinientes sea extemporánea, las autoridades administrativas podrán incluso, en virtud del principio de eficacia, decretar oficiosamente aquellas que sean determinantes para adoptar la decisión que en derecho corresponda, esto, en línea con lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 3 del CPACA:

"(…) las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa" (Subrayado añadido).

En conclusión, resulta evidente que el ordenador del gasto sí está facultado para decretar pruebas dentro de un procedimiento sancionatorio contractual. Esta posibilidad se deriva del artículo 29 de la Constitución de 1991, el cual consagra el derecho fundamental al debido proceso y su aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, sin distinción de su naturaleza.

[4] C. Const., Sent. T-074, mar. 02/2018,M.P. Luis G. Guerrero Pérez.

De igual manera, la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa ha reiterado que la administración, en ejercicio de su potestad sancionadora contractual, debe garantizar de manera efectiva las prerrogativas de defensa, contradicción y representación, lo que implica necesariamente la práctica y valoración de pruebas, incluso las de oficio.

Negar la competencia al ordenador del gasto para decretar y practicar pruebas de oficio limitaría este procedimiento, reduciéndolo a una simple formalidad y desconociendo los principios de eficacia, transparencia y legalidad que orientan la función administrativa en los términos del artículo 209 de la Constitución.

Por lo tanto, el decreto y práctica de pruebas de oficio por parte del ordenador del gasto no solo constituye una facultad legítima, sino un deber ineludible encaminado a garantizar la validez de la actuación, la protección de los derechos del contratista y su garante y el respeto estricto de los principios constitucionales y legales que rigen la contratación pública.

Así las cosas, en el caso bajo estudio, ni el contratista ni la compañía aseguradora desvirtuaron los hechos constitutivos de incumplimiento contractual del 22 y 23 de agosto de 2023, en la estación de policía EP VILLAVICENCIO analizados dentro del presente procedimiento sancionatorio contractual, pues no aportaron prueba o evidencia que diera cuenta de la entrega del servicio de alimentación en las condiciones pactadas en el contrato y anexos técnicos.

Bajo estas circunstancias, si bien es cierto los apoderados tanto del contratista como de la compañía aseguradora formularon una serie de planteamientos en torno a la existencia de eximentes de responsabilidad del contratista como lo fue la fuerza mayor, lo cierto es que no se controvirtió, de manera fundada, el núcleo esencial de la actuación en cuestión, el cual se encontraba representado en el incumplimiento en el ***suministro de alimentos en todos los establecimientos, para la PPL del grupo adjudicado, de manera ininterrumpida y en estricta observancia de los requerimientos técnicos señalados en los Anexos Técnico, y demás documentos que hacen parte integral del Proceso de Contratación,*** lo que incluía el ***(…) Cumplir con el horario de suministro para desayunos, almuerzos, cenas y refrigerios nocturnos, debiendo planificar y desplegar con suficiente antelación, toda la logística a fin de cumplir con los tiempos de entrega,*** pues no adjuntó prueba que demostrara la debida prestación del servicio de alimentación.

En ese orden, es claro que, al no ser desvirtuados los argumentos concluyentes de incumplimiento sostenidos por la interventora la Fundación Universidad Del Valle y al evidenciarse, con suficiente claridad, el no cumplimiento en la prestación del servicio de alimentación de conformidad a lo pactado en el contrato de prestación de servicios No. 427 de 2022, para el 22 y 23 de agosto de 2023 en la estación de policía EP VILLAVICENCIO por parte del contratista ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S, resulta procedente la

declaratoria de incumplimiento parcial del contrato y la imposición de las sanciones correspondientes.

VII. ESTIMACIÓN DE LA TASACIÓN DE LA CLÁUSULA PENAL.

Respecto de la tasación, la cláusula décima sexta– penal pecuniaria del Contrato de prestación de servicios No. 427 de 2022, señala:

> *"Se pacta a título de cláusula penal pecuniaria, como estimación de perjuicios por el incumplimiento y dentro del contexto legal correspondiente, una suma equivalente hasta por el valor previsto para el amparo de cumplimiento.*
>
> *En caso de incumplimiento total o parcial del contratista la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC cobrará como indemnización una suma equivalente al veinte por ciento(20%) del valor total del contrato a título de pena, sin que por ello quede afectado el derecho de UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC a cobrar integralmente el valor de lo debido que no haya quedado satisfecho con el veinte por ciento (20%) anterior, y de todos los perjuicios que pudieran ocasionarse como consecuencia del incumplimiento. La UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC, podrá descontar y tomar directamente el valor que resultare a cargo del CONTRATISTA por este concepto, de cualquier suma que se le adeude al CONTRATISTA, en razón del contrato o en su defecto, hacer efectiva, en lo pertinente, la garantía única.*
>
> *Si lo anterior no fuera posible, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -USPEC cobrará la pena pecuniaria por vía de la Jurisdicción Coactiva conforme a la ley. Lo anterior sin perjuicio del derecho que conservará la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC, de aceptar el cumplimiento tardío de la obligación, simultáneamente con el cobro de la cláusula penal, cuando ello sea el caso.*
>
> *PARÁGRAFO PRIMERO: La cláusula penal no excluye la indemnización de perjuicios no cubiertos por la aplicación de dicha sanción.*
>
> *PARÁGRAFO SEGUNDO: El valor de las multas y de la pena se tomará del saldo a favor del CONTRATISTA si lo hubiere, o si no, de la garantía constituida y si esto último no fuere posible, se cobrará ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Lo anterior, de acuerdo con lo señalado en el parágrafo del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.*
>
> *PARÁGRAFO TERCERO: La estimación del perjuicio se realizará a través de la supervisión y el trámite pertinente se efectuará por la*

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, de manera independiente a las multas u otro tipo de sanciones impuestas al CONTRATISTA".

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el Artículo 1592 del Código Civil, "la cláusula penal es aquella en que una persona, para asegurar el cumplimiento de una obligación, se sujeta a la pena que consiste en dar o hacer algo en caso de no ejecutar o retardar la obligación principal".

En ese entendido, la cláusula penal pecuniaria se define como aquella sanción pecuniaria de la cual puede hacer uso la administración en ejercicio de su función primordial de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, con el objeto de resarcir los perjuicios causados por el contratista incumplido a partir de una tasación anticipada de los mismos la cual se hará efectiva una vez se verifique el acaecimiento de un incumplimiento contractual y este sea declarado mediante acto administrativo ejecutoriado.

Ahora bien, frente a la proporcionalidad de la cláusula penal, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado el principio de proporcionalidad y razonabilidad para la tasación de las sanciones. En este sentido, la Alta Corporación, ha sostenido:

"Dicho con otras palabras, el principio de proporcionalidad compele a la Administración a justificar de manera razonada las decisiones que adopta, no solo desde una perspectiva lógico formal sino, también, considerando su razonabilidad en cada caso en concreto, lo que se traduce en la exposición de elementos de juicio objetivos y razonados (elementos probatorios, jurídicos, técnicos, etc.), incluso en aquellos escenarios de discrecionalidad.

Todo lo anterior se traduce, entonces, en la razonable, proporcional y razonada aplicación de la cláusula penal y la tasación de perjuicios por parte de la entidad pública, que lleva a plantear, necesariamente, el deber jurídico de motivación de la Administración conforme al cual le corresponde justificar, a partir de referentes objetivos y claros los criterios que le sirven de apoyo para tasar la proporción de aplicación de la cláusula penal conforme a la intensidad y valoración del cumplimiento (o incumplimiento) por parte del contratista.

En este sentido, es claro que la discrecionalidad de la Administración debe ser abordada desde la perspectiva de la proporcionalidad, a fin de encausar dicho poder decisorio conforme a los postulados constitucionales que informan la actividad de la Administración Pública."

De acuerdo con el informe de presunto incumplimiento presentado por la interventoría, se desprende que el cálculo realizado para la tasación del incumplimiento corresponde al 7.5% de la cláusula penal pecuniaria establecida

en el contrato, el cual fue estimado por la Fundación Universidad del Valle en los siguientes términos:

> *"(…) en vista de que el contrato prevé la aplicación de la cláusula penal en hasta un veinte por ciento (20%) del valor total del contrato, que es precisamente una suma equivalente hasta por el valor previsto en el amparo de cumplimiento, esta interventoría tasa su recomendación, por tratarse de un incumplimiento parcial y no total del contrato, en una cuantía equivalente al 7.5% de la cláusula penal, tomando en consideración de que el incumplimiento si bien en significativo, no es un incumplimiento total del contrato, pero si amerita la toma de medidas contractuales severas de carácter resarcitorio, a fin de resarcir los perjuicios causados por dicho incumplimiento, , lo anterior sin perjuicio de la facultad de la entidad estatal de graduar la sanción aquí propuesta.*
>
> *De tal manera que esta interventoría considera que existe suficiente fundamentación de hecho y de derecho por las cuales recomendó imponer la cláusula penal en el valor antes señalado, sin perjuicio de la facultad propia de la entidad estimar el perjuicio e imponer la cláusula penal en el valor que considere pertinente, hasta por el máximo establecido contractualmente.*
>
> *Por lo anterior, se tasa el perjuicio causado, así:*
>
> *Valor total del contrato: $34.057.654.240,67*
> *● 20% del valor del contrato: $ 6.811.530.848,134*
> *● Cláusula Penal= 6.811.530.848,134*
> *● 7.5% del valor de la cláusula penal: $510.864.813,610*
>
> *Por lo anterior, se tasan los perjuicios a cobrar derivados de dicho incumplimiento en la cuantía de: QUINIENTOS DIEZ MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS TRECE PESOS CON SEISCIENTOS DIEZ CENTAVOS ($510.864.813,610)".*

En el presente caso, de acuerdo con el balance de ejecución financiera, no hay saldos a favor del Contratista, por lo tanto, no es posible aplicar la figura de la compensación solicitada.

Que, en virtud de lo anterior, el Director de Gestión Contractual

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. **DECLARAR** el incumplimiento parcial del contrato de prestación de servicios No. 427 de 2022, celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciaros y Carcelarios - USPEC y el contratista ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S, con Nit. No 830053360-5, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO 2. IMPONER al contratista ARDIKO A&S SUMINISTROS Y SERVICIOS S.A.S, con Nit. No. 830053360-5, representado legalmente por la señora **ADRIANA CAMARGO BELTRÁN**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.116.979 o quien haga sus veces, la cláusula penal pecuniaria prevista en cláusula décima cuarta del contrato de prestación de servicios No. 427 de 2022 por la suma de **QUINIENTOS DIEZ MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS TRECE PESOS CON SEISCIENTOS DIEZ CENTAVOS ($510.864.813,610)**, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO 3. Como consecuencia de lo anterior, **DECLARAR LA OCURRENCIA DEL SINIESTRO** dentro contrato de prestación de servicios No. 427 de 2022, amparado en la garantía única de cumplimiento en favor de entidades estatales No. 300-47-994000016400 y sus anexos, expedida por la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA. Lo anterior, con el fin de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, de acuerdo con lo expuesto en el presente acto.

ARTÍCULO 4. El valor de la suma impuesta en el artículo segundo deberá ser consignado por el contratista sancionado, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria de la presente decisión, a órdenes de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC.

ARTÍCULO 5. Vencido el término concedido en el artículo anterior sin que el contratista aporte copia de la consignación del valor de la cláusula penal pecuniaria impuesta, por no existir saldos a favor que compensar, dicho valor deberá ser cubierto por la compañía ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, con cargo a la garantía única de cumplimiento en favor de entidades estatales No. 300-47-994000016400 , dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1080 del Código de Comercio.

ARTÍCULO 6. ORDENAR a la Oficina Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, adelantar las acciones a que haya lugar con el propósito de obtener el pago de la suma equivalente **QUINIENTOS DIEZ MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS TRECE PESOS CON SEISCIENTOS DIEZ CENTAVOS ($510.864.813,610).**

ARTÍCULO 7. De conformidad con lo previsto en el numeral 6.2., Artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 218 del Decreto Ley 019 de 2012 modificatorio del artículo 31 de la Ley 80 de 1993, INFÓRMESE a la CÁMARA DE COMERCIO y a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN de lo resuelto en el presente Acto Administrativo, para su conocimiento y los asuntos de su competencia.

ARTÍCULO 8. PUBLÍQUESE el presente Acto Administrativo en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II, de conformidad con lo ordenado en el artículo 218 del Decreto Ley 019 de 2012 modificatorio del artículo 31 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO 9. NOTIFICACIÓN. Las partes quedan notificadas en estrados del contenido de la presente Resolución, todo ello de conformidad con lo previsto en el Literal c) del Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

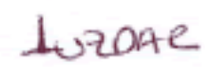
ARTÍCULO 10. Contra la presente Resolución solo procede el recurso de reposición, el cual deberá ser interpuesto en los términos y la oportunidad que prevé el literal c) del Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO 11. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los FECHA

FIRMA
FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ
DIRECTOR DE GESTIÓN CONTRACTUAL

PROYECTO	LUZ DARY AGUDELO REY PROFESIONAL UNIVERSITARIO 07 GRADO 07	9/24/2025 8:05:42 AM	
REVISO	FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ DIRECTOR(A) GENERAL	9/24/2025 8:07:18 AM	
REVISO	DIEGO ALEJANDRO OSORIO ARTEAGA COORDINADOR(A)	9/24/2025 8:21:53 AM	
FIRMO	FIDEL IGNACIO ESPITIA ORDOÑEZ DIRECTOR(A) GENERAL	9/24/2025 8:25:12 AM	