Radicado No.: 3-2026-021599
Fecha: 17-04-2026

Código Dependencia: 3200
Acceso: Reservado (), Público (x), Clasificado ().

Memorando

Bogotá, D.C.

PARA: Pablo Cesar Pacheco Rodríguez
Subdirección Administrativa Y Financiera

DE: Dirección de Energía Eléctrica

ASUNTO: Cumplimiento de pruebas decretadas FAER 663-2019

Respetado Dr Pacheco,

De manera atenta, y en mi calidad de supervisor del contrato FAER GGC 633-2019, y estando dentro del término legal otorgado para ello, en razón a la solicitud de plazo remitida el pasado 7 de marzo de 2026 a su despacho me permito dar cumplimiento al ACTO DE PRUEBAS No. 1 del 12 de marzo de 2026 "*Por el cual se resuelve la solicitud de pruebas dentro del procedimiento administrativo sancionatorio por el presunto incumplimiento del contrato GGC-663-2019"* y se requiere a la supervisión para que en el marco del contrato supervisado:

a. *Se pronuncie respecto de los descargos rendidos por contratista y aseguradora el 22 de agosto de 2025.*
El pronunciamiento deberá ser expreso sobre cada uno de estos descargos y deberá estar soportado sobre hechos, actuaciones, cifras y demás datos que resulten de los archivos o registros de la ejecución del Contrato objeto de la presente audiencia en el mismo orden en que se presentaron los descargos correspondientes.

b. Presente un informe actualizado a la fecha de emisión del presente acto que decreta pruebas, respecto de los presuntos incumplimientos informados y que son objeto del presente proceso. El informe deberá incluir todos los aspectos mencionados en el informe inicial que dio

origen a la presente actuación y resaltar puntualmente si los mismos han sido objeto de modificación, subsanación o se han superado.

PRONUNCIAMIENTO DE LA SUPERVISIÓN FRENTE A LOS DESCARGOS PRESENTADOS POR EL OPERADOR DE RED el 22 de agosto de 2025.

"a) Se pronuncie respecto de los descargos rendidos por contratista y aseguradora el 22 de agosto de 2025.

El pronunciamiento deberá ser expreso sobre cada uno de estos descargos y deberá estar soportado sobre hechos, actuaciones, cifras y demás datos que resulten de los archivos o registros de la ejecución del Contrato objeto de la presente audiencia en el mismo orden en que se presentaron los descargos correspondientes.

Para ello, se transcribe cada uno de los pronunciamientos realizado por el Operador de Red a lo largo del documento de descargos presentado el 22 de agosto de 2025 y seguidamente se plasma el pronunciamiento de la supervisión de cada uno de sus descargos:

1. ***CONSIDERACIÓN PREVIA***

"Como se anticipó lo presentes descargos se presentan a pesar de la ausencia en el informe de supervisión de un análisis propio y concreto de su parte sobre los argumentos expuestos por la empresa durante el transcurso del plazo de ejecución de los eventos hallados preliminarmente que impiden continuar con las obligaciones subsiguientes (a las preliminares de la etapa 1 señaladas en el numeral 1 de la Cláusula Novena del contrato interadministrativo FAER GGC 663 de 2019). En síntesis, las circunstancias que impiden la ejecución del proyecto son:

- ***Riesgo por inundación**: AMPC-220-06-01-98 (Anexo 23), AMPC-220-06-01-151(Anexo 24) y AMPC-220-10-06-54 (Anexo 25) evidencian que más del 63% de los usuarios del proyecto están en zonas de amenaza alta o media por inundación, hecho que compromete la viabilidad de la infraestructura y pone en riesgo a la población beneficiaria.*

- ***Ausencia de modificación del EOT**: No existe ajuste formal del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) de Puerto Concordia conforme a lo establecido en la Ley 388 de 1997 y los Decretos 1077 de 2015 y 1232 de 2020. La carencia de esta modificación hace jurídicamente inviable autorizar obras civiles o de infraestructura en las zonas de riesgo identificadas.*

- ***Inviabilidad ambiental:** Los conceptos técnicos emitidos por la autoridad ambiental competente —CORMACARENA— mediante los documentos Ver oficios PM.GA.3.21.6674 (Anexo 20) y PM.GA.3.21.3175 (Anexo 21), así como el informe 107000-CE-672 DIGERD de la UNGRD, desaconsejan continuar con la ejecución del proyecto por el riesgo ambiental no mitigable, confirmando la condición de amenaza natural sobre la zona de intervención.*

- ***Factores financieros y técnicos sobrevinientes:** ENERGUAVIARE S.A. E.S.P., operador de red en la zona, exigió la instalación de un reconectador, equipo no incluido en el presupuesto inicial, pero indispensable para garantizar la seguridad del sistema (Anexo11). Este elemento tiene un costo significativo y su omisión afecta el equilibrio económico del contrato. Oficios técnicos y radicados como el 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 06), 01-DIP-021937-S-2022 (Anexo 19) y 01-SGAL-027932-S-2024 (Anexo8) evidencian que ELECTROHUILA advirtió oportunamente sobre estos problemas al Ministerio de Minas y Energía.*

A pasar de la acreditación de estas circunstancias la supervisión, solo da cabida en su análisis a los pronunciamientos de la interventoría y a partir de esto, en el informe (ver apartes 3.1.1.17 y 7 del informe) hace un único análisis concreto sin percatarse que se refiere actividades de etapas a la que no se puedo llegar, etapa II y siguientes, cuando manifiesta que la obra no se ejecutó, pasando por alto precisamente que durante el transcurso del plazo de ejecución de los eventos hallados preliminarmente que impiden continuar con las obligaciones subsiguientes.

En este sentido se presentan los presentes descargos con el objetivo que en el actual escenario se haga dicho análisis por parte del director de la audiencia y de esa forma se garantice el derecho de defensa de

Electrohuila en la actuación administrativa que se adelanta como parte de toda la gestión contractual que comporta aquel contrato."

En lo que respecta a lo manifestado por ELECTROHUILA S.A E.S.P en cuanto a que la supervisión no realizó un análisis propio y concreto de las causas o circunstancias que impidieron ejecutar el contrato, esto, *"Riesgo por inundación*", "*Ausencia de modificación del EOT*", "*Inviabilidad ambiental*" y "*Factores financieros y técnicos sobrevinientes*: ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.,"

La supervisión, realizó el análisis de las circunstancias antes citadas, con la información emitida por la Interventoría bajo el radicado No 1-2023-004563 del 31 de enero de 2023, en el cual manifiesta que la interventoría presenta la certificación del Municipio de Puerto Concordia en el que certifica que "No hay riesgo para la ejecución del proyecto" **Anexo 4 (Carpeta 3 anexos de informe de incumplimiento)**

Lo anterior, en razón a que según lo dispuesto en la cláusula Novena numeral 1 literal a) del contrato, es la interventoría quien debe certificar la viabilidad del proyecto.

1. FRENTE A LA ACTIVIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS PREVISTOS EN LA CLAUSULA PRIMERA:

a) *Construir la obra del proyecto bajo su propio riesgo y responsabilidad y cumpliendo con el cronograma presentado y aprobado por el MINISTERIO a la firma del contrato, remitido en el formato definido por el MINISTERIO y que hará parte integrante del Contrato como Anexo N° 2, el cual deberá incluir como mínimo las siguientes actividades y etapas:*

Etapa 1 - Actividades previas a la contratación de obras:

(...)

i. *Verificación de licencia o permiso ambientales necesarios, y planes*

de aprovechamiento forestal, según corresponda.

ii. Verificación que las obras objeto de ejecución se encuentran en zonas técnicamente viables y no en zonas de alto riesgo.

(...)

*El **ADMINISTRADOR**, deberá suscribir el contrato de interventoría en el término establecido en el Anexo II de este contrato. El ADMINISTRADOR, no podrá adelantar las actividades listadas en los numerales iii) al xi) de la etapa 1 indicadas en este literal sin antes haber contratado la interventoría.*

La supervisión constató con los documentos aportados por el Operador de Red que éste cumplió con la obligación de realizar las verificaciones de que trata la cláusula Novena numeral 1 literal a) del contrato, sin embargo, una vez analizadas las respuestas emitidas por el Municipio de Puerto concordia, así como los diferentes conceptos de la interventoría, no se encontró probada una situación externa al contratista para la no ejecución de la obra, habida cuenta que en la certificación del Municipio este manifiesta que la obra no se encuentra en zona de alto riesgo.

Es de resaltar que según el contrato de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012 el responsable de emitir la certificación de existencia o no de zona de alto riesgo, es el municipio en el cual se va a desarrollar el proyecto, por lo tanto, no es competencia de la supervisión poner en tela de juicio el contenido de dicha certificación.

En razón a lo anterior, cualquier juicio de reproche se deberá hacer al ente territorial, en lo que respecta a la información en la que se basó la certificación, es decir, si el EOT estaba o no desactualizado y no corresponde con la realizada actual del territorio, no es algo que competa a la supervisión.

En lo que respecta a la inviabilidad ambiental, de acuerdo con los documentos presentados por ELECTROHUILA S.A E.S.P en el **anexo 27 adjunto** con los descargos, la interventoría manifiesta que se cuenta con viabilidad ambiental por parte de CORMACARENA según oficio No 0018953-2021 del 28 de octubre

de 2021, sin embargo, en dicho oficio se precisa que el Operador de Red debe realizar la solicitud de los permisos ambientales a que haya lugar.

En cuanto a los factores económicos alegados por ELECTROHUILA S.A E.S.P estos si se analizaron, sin embargo, no se tuvo en cuenta como causal eximente para la no ejecución del proyecto, debido a que el riesgo de sobrecostos, hacen parte del riesgo asociados al operador de red, así mismo, en la aceptación de diseños y presupuesto realizado por el Operador de Red y la interventoría, quedó expresamente consagrado que el presupuesto no supera el 20% del mismo. **Anexo 23 (carpeta 3 de anexos del informe de presunto incumplimiento)**

> ***"2. ANTECEDENTES PREVIOS A LA CELEBRACIÓN DEL CONVENIO QUE DAN CUENTA DE LA IDONEIDAD DE LA EMPRESA – ALCANCE DEL OBJETO DEL CONTRATO Y COMPLEJIDAD- INTRODUCCIÓN – CITACIÓN A AUDIENCIA DEFINIDA EN EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011.***
>
> *"En atención a la citación a audiencia pública realizada mediante Oficio No. 2-2025-029058 del 26 de junio de 2025, LA ELECTRIFICADORA DEL HUILA S.A. E.S.P. en calidad de administradora del Contrato Interadministrativo FAER GGC 663 de 2019, en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, presentará los siguientes descargos fundamentados en argumentos de carácter técnico y jurídico, con el fin de:*
>
> - *Exponer, de forma objetiva y documentada las obligaciones contractuales que fueron ejecutadas por la empresa, alrededor de las cuales se presentaron circunstancias técnicas, ambientales, jurídicas y financieras que originaron la imposibilidad de ejecución de las obligaciones posteriores y subsiguientes contempladas en el contrato FAER 663 de 2019.*
> - *Acreditar que no existió incumplimiento frente a las obligaciones contractuales por parte de ELECTROHUILA S.A. E.S.P., y que por el contrario las actuaciones adelantadas en el marco de ejecución del contrato se ajustaron a los principios de buena fe, legalidad, precaución y planeación responsable.*
>
> - *Solicitar formalmente al Ministerio de Minas y Energía que realice el reconocimiento económico por las actividades que fueron ejecutadas de manera satisfactoria y a cabalidad por parte de ELECTROHUILA*

S.A. E.S.P en la Etapa 1 del contrato, en desarrollo de la función de administración de los recursos.
- *Reiterar la validez y procedencia de la solicitud de terminación bilateral del contrato por imposibilidad técnica y jurídica de ejecución".*

ANTECEDENTES Y OBLIGACIONES CONTRACTUALES.

El Contrato Interadministrativo FAER GGC 663 de 2019 fue suscrito el 20 de diciembre de 2019 entre el Ministerio de Minas y Energía, en calidad de ***entidad contratante y ejecutora de la política pública del servicio de energía eléctrica en zonas rurales****, y* ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P.****, en su calidad de* ***administrador de los recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas – FAER****.*

Este contrato tiene como fundamento normativo el artículo 365 de la Constitución Política, el Decreto 1122 de 2008, el Decreto 570 de 2018, el artículo 2.2.3.1.1. del Decreto 1073 de 2015 y demás normas concordantes que rigen la asignación, ejecución, seguimiento y control de los recursos del FAER.

Fue celebrado bajo la modalidad de ***contrato interadministrativo****, dado el carácter público de las partes contratantes, y su objetivo principal fue la* ***construcción de infraestructura eléctrica rural en las veredas Puerto Cacao, Playa Alta, Playa Nueva y Puerto Colombia****, del municipio de Puerto Concordia, en el Departamento del Meta.*

2.1.Análisis de los considerandos del contrato.

Los considerandos del contrato FAER GGC 663 de 2019 constituyen el marco argumentativo, técnico y jurídico que justifica su suscripción. En ellos se establecen los siguientes puntos clave:

- *Que el Ministerio de Minas y Energía tiene competencia legal para suscribir contratos de administración delegada de recursos FAER con empresas de servicios públicos domiciliarios que cumplan los requisitos exigidos.*
- *Que el proyecto fue inicialmente asignado al operador de red local,* ***ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.****, quien* ***no pudo asumir su ejecución debido a que no contaba con la composición accionaria requerida para ser***

***contratista del Estado y administrador de recursos FAER**, según lo establecido en la normatividad vigente. Esta circunstancia fue revisada y documentada en el Acta CAFAER No. 50 de 2019.*

- *Que como consecuencia de lo anterior, el Ministerio procedió, con fundamento en el reglamento operativo del FAER, a **reasignar la administración del proyecto a ELECTROHUILA S.A. E.S.P.**, en virtud de su experiencia técnica, capacidad operativa y trayectoria en proyectos similares de electrificación rural.*
- *Que el proyecto cumple con los requisitos de focalización territorial, pertinencia técnica y viabilidad financiera exigidos por el Reglamento Operativo del FAER.*

*Estos considerandos, en conjunto, reflejan que **ELECTROHUILA S.A. E.S.P. asumió la ejecución contrato no por iniciativa propia, sino por mandato expreso del Ministerio de Minas y Energía**, dentro del marco del proceso de reasignación contemplado en la reglamentación del FAER, **con base en criterios de idoneidad, capacidad y necesidad del servicio.”***

De este punto no se realizará pronunciamiento por parte de la supervisión en razón a que los considerandos que se plantearon para la suscrición del contrato FAER GGC 663-2019 no están en discusión.

“2.2. Análisis del contenido de las Actas CAFAER 50 y 52.

Las Actas CAFAER 50 del 4 de abril de 2019 y 52 del 11 de julio de 2019, son documentos fundamentales para contextualizar la asignación del proyecto FAER GGC 663 de 2019 y la selección de ELECTROHUILA S.A. E.S.P. como administrador del Proyecto, en sustitución de ENERGUAVIARE S.A. E.S.P. A continuación, se detallan los hallazgos relevantes, así como la forma en que los mismos prueban que desde la selección como administradora del Proyecto ELECTROHUILA S.A. E.S.P. ha adelantado una gestión idónea y diligente:

1. *Acta CAFAER No. 50 del 4 de abril de 2019*

Decisiones destacadas:

- *Se evidencia que ENERGUAVIARE S.A. E.S.P. no asumió inicialmente el desarrollo del Proyecto, aduciendo que no se encontraba en capacidad de ejecutarlo.*

- *Se revisaron los criterios técnicos, financieros y administrativos de viabilidad del Proyecto.*
- *Se propuso designar un nuevo administrador del contrato, conforme al mecanismo de reasignación autorizado en el reglamento del FAER.*

Relevancia:

Esta acta deja constancia expresa de la imposibilidad de ejecución por parte del operador de red propuesto por MME en primera instancia el cual difiere del competente territorialmente el cual es la Empresa de Energía del Departamento del Meta. Por lo anterior, surgió la necesidad de encontrar un agente idóneo para tal efecto.

2. Acta CAFAER No. 52 del 11 de julio de 2019.

Decisiones destacadas:

- *Se decide formalmente encomendar a ELECTROHUILA S.A. E.S.P. la ejecución del Proyecto, designándola como administrador de recursos FAER.*
- *Se reconoce la capacidad operativa, técnica y administrativa de ELECTROHUILA S.A. E.S.P. para ejecutar proyectos de electrificación rural.*
- *Se establece que el Proyecto se desarrollará en un Departamento distinto (Meta), dadas las condiciones especiales del caso.*

Relevancia:

- *Este documento demuestra que la asignación del proyecto a ELECTROHUILA S.A. E.S.P. no obedeció a una elección arbitraria, sino a la ausencia de otra entidad ejecutora disponible y a la idoneidad y experiencia demostrada por ELECTROHUILA S.A. E.S.P. en la ejecución de proyectos similares.*
- *Además, se reconoce la complejidad del Proyecto por tratarse de zonas rurales interconectadas, localizadas fuera de la jurisdicción del operador de red inicial, lo cual posteriormente generó problemáticas estructurales de conexión, legalización de usuarios y energización.*

Conclusión del análisis de las actas: El contenido de las actas CAFAER 50 y 52 prueban que:

- *ELECTROHUILA S.A. E.S.P. asumió el desarrollo del Proyecto en un contexto excepcional por decisión del comité FAER y no por iniciativa propia.*
- *La imposibilidad de ejecución del Proyecto no puede imputarse a la empresa, ya que esta actuó en cumplimiento de una designación institucional y negocio contractual acordado entre el Ministerio de Minas y Energía y ELECTROHUILA S.A. E.S.P.*
- *El operador de red inicialmente llamado a ejecutar el proyecto (ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.) manifestó desde el principio su imposibilidad técnica y administrativa, situación que derivó en la necesidad de reasignación.*
- *Las condiciones estructurales que impedían la ejecución del proyecto eran anteriores a la asunción de obligaciones por parte de ELECTROHUILA S.A. E.S.P. , lo que refuerza la tesis de ausencia de incumplimiento."*

De los argumentos expuestos por ELECTROHUILA S.A. E.S.P en razón a que el proyecto fue asignado a ésta por la ausencia de otra entidad ejecutora disponible y a la idoneidad y experiencia demostrada por **ELECTROHUILA S.A. E.S.P.** tal manifestación no es del todo cierta ya que, si bien existe idoneidad de ELECTROHUILA S.A. E.S.P para ejecutar el proyecto, éste presentó manifestación expresa de interés de participar en la ejecución del proyecto, lo que desvirtúa la expresión de que "***asumió la ejecución del contrato no por iniciativa propia*"** tal y como se evidencia en el acta CAFAER No 52 del 11 de septiembre de 2019.

(...)

Con la finalidad de evaluar la posibilidad de que algunas de las Empresas realizara la construcción de las obras de los Proyectos referenciados, se enviaron oficios a las mismas indicando los proyectos en comento, su estado actual y requiriéndoles manifestaran interés o no en ejecutar el componente constructivo de los mismos, quienes tenían hasta el cinco (5) de septiembre del presente año para manifestar su interés por la construcción de los Proyectos. En tal oficio también se solicitó que se enviaran todos los soportes de experiencia que acreditaran suficientemente la idoneidad de la respectiva empresa para ejecutar proyectos de esta naturaleza.

Vencida la fecha límite para recibir sus manifestaciones de interés, solo tres (3) de las Empresas presentaron la respectiva manifestación[1], a saber:

- *Dispac*
- *Gensa*
- *Electrohuila*

(...)

No sobra destacar que la manifestación de interés presentada por Electrohuila fue condicionada a una revisión de las condiciones particulares de los Proyectos, caso en el cual debemos adelantar acercamientos para revelarles el alcance técnico del mismo y, si lo consideran pertinente, adelantar la correspondiente contratación.

En virtud de lo manifestado, presento entonces esta metodología al CAFAER con el fin de que el mismo revise y se pronuncie respecto de la misma.

En consideración a lo anterior, ELECTROHUILA S.A E.S.P suscribió voluntariamente el contrato FAER GGC 663-2019 con el Ministerio de Minas y Energía el 23 de octubre de 2019, posteriormente remitió la aceptación de los diseños, especificaciones técnicas y presupuesto el día 21 de octubre de 2020.

“2.3. *Modificaciones y suspensiones contractuales.*

Durante la ejecución del contrato, se produjeron ***cuatro (4) suspensiones temporales*** *debido a dificultades operativas, administrativas, ambientales y de coordinación interinstitucional. Estas suspensiones fueron formalizadas mediante actas suscritas entre las partes, ampliando en consecuencia el término de ejecución hasta el 12 de julio de 2023 (Anexo4)*

Cabe destacar que durante dicho período, ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P. continuó cumpliendo con sus deberes contractuales****, incluyendo la socialización, validación predial, trámites ante CORMACARENA, superposición de mapas con el EOT y múltiples solicitudes al Ministerio de Minas y Energía para actualizar el presupuesto y clarificar la viabilidad técnica del proyecto".*

De acuerdo con lo manifestado por el Operador de Red, se aclara que no fueron cuatro (4) suspensiones al contrato como lo expresa, la última suspensión otorgada al contrato fue realizada mediante acta de suspensión No 5 del 12 de mayo de 2023 la cual suspendió el contrato hasta el 11 de julio de 2023. El plazo de la etapa de Administración venció el 14 de julio de 2023 en razón a que desde la autonomía del Operador de Red dicha suspensión no fue prorrogada toda vez que éste no remitió solicitud de ampliación de suspensión ni ampliación del plazo de la etapa de Administración.

El objeto de la suspensión fue para que ELECTROHUILA S.A. E.S.P realizara actuaciones administrativas para la verificación de viabilidad ambiental y zona de alto riesgo, lo cual posteriormente se acreditó con las certificaciones emitidas por la entidad competente que dieron viabilidad al proyecto.

De igual manera en lo que respecta a las suspensiones y modificaciones contractuales la supervisión actuó de acuerdo con lo estipulado en el manual de contratación del Ministerio de minas y energía, el cual en su Capitulo II numeral 1 subnumeral 1.3 establece:

"*1.3.1 Funciones y responsabilidades del área solicitante:*

➢ *Justificar, soportar y avalar, a través de la supervisión, las modificaciones, suspensiones, reinicios, cesiones, terminaciones y otros si relacionados con la ejecución contractual, radicando a través de los medios establecidos para tal fin, en el Grupo de Gestión Contractual la totalidad de los documentos para adelantar los respectivos trámites,* ***incluyendo además los soportes, justificaciones y aval del interventor cuando el contrato cuente con interventoría.*** negrilla propia *(…)"*

Por lo anterior y al no contar con aval de interventoría para modificaciones contractuales posteriores a las ya mencionadas, no era viable por parte de la supervisión proceder y en consecuencia se venció el plazo del contrato sin

que ELECTROHUILA S.A E.S.P. cumpliera con las obligaciones contractuales de ejecución del proyecto.

> ***"2.4. Análisis del objeto contractual y su alcance***
>
> *El objeto del contrato, conforme a la cláusula primera, es:*
>
> *"La ejecución del Proyecto FAER GGC 663 de 2019, que comprende la construcción de infraestructura eléctrica rural en las veredas Puerto Cacao, Playa Alta, Playa Nueva y Puerto Colombia, del municipio de Puerto Concordia, departamento del Meta, en cumplimiento de los objetivos del FAER." (Anexo 5).*
>
> *En tal sentido, el parágrafo de la cláusula primera del contrato interadministrativo establece con claridad que el alcance funcional del objeto* ***incluye todas las actividades técnicas, jurídicas, administrativas, financieras, contractuales y de gestión necesarias*** *para la ejecución efectiva del proyecto, incluyendo el diseño detallado, la gestión de permisos, la socialización, la contratación de interventoría y obra, y la entrega de la infraestructura energizada y en operación.*
>
> *Asimismo, resulta preciso indicar que el proyecto fue estructurado en* ***cuatro etapas sucesivas****, dentro de las cuales, en cada una de ellas se estableció un conjunto específico de actividades a desarrollar. En particular, la* ***Etapa 1*** *(previa a la contratación de obra- etapa objeto de controversia) contempla una serie de condiciones habilitantes para poder iniciar la construcción, tales como:*
>
> - *Verificación predial y de usuarios.*
> - *Revisión y aceptación de los diseños.*
> - *Obtención de licencias y permisos ambientales.*
> - *Coordinación con operadores de red.*
> - *Contratación de interventoría.*
>
> *De este modo, el alcance definido demuestra que el contrato FAER GGC 663 de 2019 no se limita a la construcción física, sino que impone al administrador la obligación de adelantar toda la gestión integral que precede a la ejecución material, y, en caso de encontrarse con obstáculos técnicos, jurídicos, ambientales o financieros insalvables,*

informar al Ministerio para que este actúe conforme a sus competencias como supervisor y contratante."

En lo manifestado por el Operador de Red en el presente numeral, es cierto que la ejecución del proyecto contempla varias actividades previas a dicha ejecución, sin embargo, a pesar de que ELECTROHUILA S.A E.S.P solicitó al ente competente, esto es Municipio de puerto Concordia, y CORMACARENA y, concepto de viabilidad de la interventoría, a pesar de lo conceptuado por éstas dando viabilidad a la ejecución del proyecto, ELECTROHUILA S.A E.S.P decidió no ejecutarlo.

Teniendo en cuenta que no existían obstáculos para la ejecución del proyecto por parte de ELECTROHUILA S.A E.S.P según la información remitida por el Municipio y la interventoría, el Operador de Red debía cumplir con el objeto y el alcance de este. De parte de la supervisión se continuaron realizando los trámites pertinentes para lograr el cumplimiento por parte del Operador de Red, en virtud de ello, se realizaron las suspensiones del contrato y modificación del plazo de la etapa de la Administración.

"3. TIPO DE OBLIGACIONES PACTADAS Y ANÁLISIS LEGAL DE LAS DISPOSICIONES QUE ESTABLECEN LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL- POSTULADO DE LA BUENA FE - ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO POR PARTE DE ELECTROHUILA S.A. E.S.P. DE LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES OBJETO DE DISCUSIÓN.

Antes de enlistar las cláusulas sobre las que se debe centrar el análisis por la imposibilidad de inejecución de las actividades de la etapa II, se procede a identifica el tipo de obligaciones pactadas y análisis legal de las disposiciones que establecen la responsabilidad contractual para este tipo de obligaciones, así como el alcance del postulado de la buena fe presente en la ejecución de esas obligaciones.

- ***Tipo de obligaciones pactadas que no se pudieron lograr y que impiden la realización de las obligaciones de la etapa II.***

Las obligaciones pactadas en la cláusula novena numeral 2 y que dependen de circunstancias ajenas a la voluntad de la empresa del contrato interadministrativo, como son la obtención de permisos, licencias, por ejemplo, corresponden a obligaciones de medio y no de resultado, como efecto se trata del aval ambiental en el que caso particular poque dependen de la autoridad ambiental.

En efecto, la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 5 nov. 2013, rad. n.° 2005-00025-01, precisó la diferencia entre el tipo de obligaciones en los siguientes términos:

(...)

El Operador de red realiza la mención de jurisprudencia que soporta que las obligaciones de medio obligan a que se desarrollen todas las acciones tendientes al cumplimiento de esta sin que pueda serle atribuible a la parte el resultado de dichas acciones.

En razón a lo anterior no se realizar pronunciamiento por parte de esta supervisión frente a la jurisprudencia citada ya que se comparte tal aseveración dado que las obligaciones contenidas en la etapa 1 y que posteriormente conllevan a la ejecución o no de las obligaciones de el etapa II son de medio y no de resultado, lo que esta supervisión nunca ha desconocido, por lo que no se entrara a discutir sobre este punto, basta mencionar que lo que se discute por parte de la supervisión es que una vez adelantadas esas labores de medio por parte de ELECTROHUILA S.A E.S.P no se continuó con la ejecución de las obligaciones de la etapa II sin que mediara una justa causa para ello, ya que por parte de la interventoría se dio aval para la ejecución del proyecto.

- ***“ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO POR PARTE DE ELECTROHUILA S.A. E.S.P. DE LAS CLÁUSULAS CONTRACTUALES OBJETO DE DISCUSIÓN***

Cláusula Novena – Obligaciones del Administrador

Literal a): Ejecutar el proyecto por su cuenta y riesgo.

- Al respecto, es preciso señalar que ELECTROHUILA S.A. E.S.P. se abstuvo de iniciar la construcción de la obra física del proyecto con fundamento en razones técnicas, ambientales y económicas sobrevinientes que en conjunto evidenciaron la inviabilidad del proyecto, en la medida en que representaban un riesgo financiero y legal inaceptable. Esta decisión fue informada al MME mediante múltiples radicados, incluyendo el 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 06)".

El documento Anexo 06 de fecha 6 de mayo de 2020 a que hace referencia ELECTROHUILA S.A E.S.P corresponde a una solicitud de información técnica y plantea además unas inquietudes asociadas al proyecto, sin embargo, posteriormente el día 21 de octubre de 2020 remite documento 01-GG-026469-S-2020 mediante el cual acepta los diseños, especificaciones técnicas y presupuesto del contrato FAER GGC 663-2019. **Anexo 23** (**carpeta 3 de anexos de informe de presunto incumplimiento**) lo que conlleva a concluir que las inquietudes fueron solventadas.

Literal b): Revisar y aceptar los diseños, especificaciones técnicas y presupuesto.

Sobre el particular, ELECTROHUILA S.A. E.S.P. detectó inconsistencias técnicas en los diseños eléctricos, como la ubicación de redes en zonas de alto riesgo y la ausencia del reconectador, situación que además fue advertida al Ministerio de Minas y Energía en los oficios identificados con No. de radicado 01-GG-011506S-2020 (Anexo 6), 01-GG-028265-S-2022 01 (Anexo 7), 01-SGAL-027932-S2024(Anexo8),01-GG-011938-S-2025(Anexo 9).

En los anexos a que hace referencia ELECTROHUILA S.A E.S.P se hace un recuento de las acciones realizadas por el Operador de Red, Ministerio de Minas e interventoría, las cuales conllevan a que finalmente el Municipio de puerto concordia conceptúe que el proyecto no se encuentra en zona de alto riesgo, por su parte la interventoría concluye que el proyecto es viable de ejecutarse.

La interventoría dentro de sus funciones tiene la de verificar el cumplimiento de las condiciones técnicas, jurídicas, administrativa, ambiental, social, financiera para conceptuar la viabilidad de la ejecución del proyecto.

Literal c): Verificar que los usuarios beneficiarios cumplan condiciones técnicas y de riesgo.

Se constató que más del 63% de los usuarios beneficiarios del proyecto se encuentran ubicados en zonas de amenaza alta, y el 37% en amenaza media, conforme al Mapa N° 25 del EOT (Acuerdo 014 de 2002), lo que evidencia un nivel de riesgo que hace insostenible la continuación del Proyecto en esas condiciones sin acciones previas de mitigación que aseguren la protección de la infraestructura y la comunidad. Esta verificación fue informada al Ministerio de Minas y Energía por medio del radicado No. 01-GG-028265-S-2022 01 (Anexo 7) a la interventoría mediante radicados No 01-DIP-008369-S-2022 (Anexo 16) y 01DIP-020824-S-2022 Anexo 18) y 01-DIP-014192-S-2022 Anexo 17).

Tal y como se responde en el punto anterior, los documentos anexos dan cuenta de la trazabilidad realizada por el Operador de Red, Ministerio de Minas e interventoría, las cuales conllevan a que finalmente el Municipio puerto concordia conceptúe que el proyecto no se encuentra en zona de alto riesgo, por su parte la interventoría concluye que el proyecto es viable de ejecutarse.

Literal e): Verificar la existencia de servidumbres y permisos de paso.

ELECTROHUILA S.A. E.S.P. adelantó gestiones con la administración local y con los predios, sin obtener viabilidad jurídica o técnica para constituir servidumbres debido a la condición de riesgo del área. Esta información puede ser constatada en el contenido del radicado No. 01-DIP-021937-S-2022 (Anexo 19) con información técnicamente actualizada acorde al EOT y del Plan Municipal de Gestión del Riesgo del municipio de Puerto Concordia (Meta).

El anexo 19 que referencia ELECTROHUILA S.A. E.S.P. corresponde a una solicitud al Municipio de puerto Concordia de certificación de zona de alto riesgo, no hace referencia a la verificación u obtención de permisos o servidumbres, sin embargo mediante comunicación con radicado 01-GG-028265-S-2022 del 16 de noviembre de 2022 que relaciona el Operador de Red como *(anexo 7)* a lo largo de estos descargos, da cuenta del cumplimiento de

esta actividad previa a la contratación de obra como se evidencia a continuación en extracto de dicho anexo 7 aportado por el Operador de red.

> **11) Verificación de la existencia de las servidumbres y/o permisos de paso necesarias. (Anexo 10)**
>
> Mediante documento con fecha del 29 de enero de 2018 La Alcaldía Municipal de Puerto Concordia se comprometió a gestionar y cubrir los gastos y costos que sean necesarios para tramitar las servidumbres necesarias del proyecto (Anexo 10.1). Sin embargo, en el documento 01-GG-022177-E-2020 y 01-GG-023122-E-2020 gestionado por la interventoría externa los usuarios remiten un consentimiento de paso a sus predios. (Anexo 10.2)

Así mismo, en dicho documento (Anexo 7) se evidencia la certificación por parte del Municipio de Puerto Concordia de no existencia de zona de alto riesgo, así como del concepto de viabilidad de la interventoría para ejecutar el proyecto.

Literal f): Verificar la existencia de licencias o permisos ambientales.

Dando alcance a la solicitud de aval ambiental para el desarrollo del Proyecto FAER GGC 663 de 2019 allegada por ELECTROHUILA S.A. E.S.P. el 2 de junio de 2021, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, en adelante CORMACARENA, en calidad de Autoridad Ambiental del Departamento del Meta conceptuó mediante radicados PM.GA.3.21.6674 (Anexo 20) y PM.GA.3.21.3175 (Anexo 21) que una proporción significativa de las coordenadas y de la infraestructura proyectada se encuentran en zonas de amenaza alta y media por inundación, así como en áreas de protección hídrica. Esta situación refuerza la alarmante realidad de que el territorio donde se previó intervenir presenta niveles elevados de riesgo, tanto desde el punto de vista técnico, como en el marco normativo y ambiental.

Para este punto, igualmente la respuesta es la misma de puntos anteriores, los documentos anexos dan cuenta de la trazabilidad realizada por el Operador de Red, Ministerio de Minas e interventoría, las cuales conllevan a que finalmente el Municipio puerto concordia conceptuó que el proyecto no se encuentra en zona de alto riesgo, por su parte la interventoría también conceptúo que el proyecto es viable de ejecutarse.

Literal g): Verificar que las obras no se localicen en zonas de alto riesgo.

> *ELECTROHUILA S.A. E.S.P. realizó esta verificación técnica a través de diagnósticos de riesgo, en los cuales obtuvo certificaciones oficiales AMPC-22006-01-98 (Anexo 23), AMPC-220-06-01-151(Anexo 24) y AMPC-220-10-06-54 (Anexo 25), a través de las cuales fue posible confirmar que los usuarios se encontraban en zonas de amenaza por inundación acorde al mapa 025 del EOT.*

De los documentos *(Anexo 23), (Anexo 24) y (Anexo 25),* mencionado por el Operador de red, se evidencia que efectivamente se realizó la verificación de la existencia de zona de alto riesgo, pero se concluyó por el municipio de Puerto concordia que no existe zona de alto riesgo. Es decir, el Operador de Red realizó las acciones de medio y la respuesta a esas solicitudes fue la viabilidad a la ejecución del proyecto.

De igual manera se evidencia en el oficio del 11 de enero de 2023 cuya imagen se adjunta, la certificación del Municipio donde ratifica la no existencia de zona de alto riesgo. **Anexo 6 (carpeta 3 de anexos de informe de presunto incumplimiento)**



220.10.06.01

Puerto Concordia, Meta – 11 de enero de 2023

Señor
RODRIGO AYERBE SAAVEDRA
C.C 7.700.920. de Neiva, Huila
M.P No CN 20541391
codeinge@gmail.com
rodrigoayerbe13@yahoo.com

ASUNTO: RESPUESTA A SU SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE ZONA DE ALTO RIESGO PARA LA USUARIOS PROYECTO FAER 663 DE 2019

Cordial saludo,

Por medio de la presente se le da respuesta respecto a su solicitud de aclaración y ratificando que los usuarios no se encuentran en zona de alto riesgo para los usuarios proyecto FAER 663 de 2019. Se aclara que teniendo en cuenta el acuerdo 014 del 28 de noviembre del 2002, por medio del cual se aprueba el Esquema de Ordenamiento Territorial y una vez revisada la información en la cartografía SEGÚN MAPA No 025, que los usuarios que se encuentran en las veredas Puerto Cacao, Playa Alta, Playa Nueva y Puerto Colombia.

Adicional a lo anterior en un comité de gestión de riesgo realizado por el municipio, se designó una comisión para realizar dicha visita y corroborar que estas veredas no se encuentran en una ZONA DE ALTO RIESGO y esto es corroborado por la cantidad de habitantes que se encuentran en la zona y las vías, escuelas y red primaria eléctrica que alimenta el departamento del Guaviare.

ROBERT ESNEYDER CAMPOS NAVARRO
Secretaria de Desarrollo y Proyección

Literal h): Informar al Ministerio de Minas y Energía sobre variaciones presupuestales que afecten la ejecución.

Sobre el particular, ELECTROHUILA S.A. E.S.P. advirtió sobre el desequilibrio económico generado por la inclusión del reconectador y los costos de energización que no fueron incluidos en el presupuesto del Proyecto. Lo anterior, encuentra sustento en los radicados No 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 6), 01-GG-028265-S2022 01 (Anexo 7), 01-SGAL-027932-S-2024(Anexo8),01-GG-011938-S2025(Anexo 9) y en comunicaciones técnicas que fueron emitidas por el operador de red al MME.

De la verificación realizada por la supervisión en su momento y para el pronunciamiento a los descargos que se hace a través del presente documento, se evidencia que los documentos relacionados por el Operador de Red en este punto ni advierten ni demuestran el presunto desequilibrio

económico alegado por el Operador de red generado por la inclusión del reconectador y los costos de energización que no fueron incluidos en el presupuesto del Proyecto como lo manifiesta, ya que el anexo 6 corresponde a un oficio enviado por ELECTROHUILA S.A. E.S.P de fecha 6 de mayo de 2020 en el cual solicita información técnica y expresa inquietudes asociadas al proyecto, información que se entiende resuelta con el aporte del documento 01-GG-026469-S-2020 del 21 de octubre de 2020 mediante el cual acepta los diseños, especificaciones técnicas y presupuesto del contrato FAER GGC 663-2019. Por su parte el anexo 7 del 16 de noviembre de 2022 se relaciona con las gestiones realizadas por las partes en aras de cumplir los trámites propios de la etapa 1 y de acuerdo con ello se concluye la viabilidad del proyecto. Con respecto a los anexos 8 del 30 de octubre de 2024 y 9 del 12 de mayo de 2025 son comunicaciones enviadas al Ministerio de minas y Energía solicitando la terminación del contrato, terminación que no pudo ser avalada por la supervisión por cuanto el plazo general del contrato FAER GGC 663-2019 ya se encuentra vencido lo que conlleva a que el contrato se encuentra terminado por vencimiento del plazo y lo que procede es la liquidación del mismo, sin embargo en razón a que las obligaciones de la etapa II no fueron ejecutadas pese a la existencia de la viabilidad de la interventoría para la construcción del proyecto y a que no existe concepto de interventoría que avale la imposibilidad de ejecución del mismo no se tramitó dicha terminación anticipada.

Literal i): Solicitar ajustes al contrato cuando existan cambios técnicos o presupuestales.

Al tiempo que ELECTROHUILA S.A. E.S.P. determinó, con base en los hallazgos técnicos, que la zona donde se planeaba realizar el Proyecto presentaba un alto riesgo de inundación, advirtió formalmente esta situación al Ministerio de Minas y Energía.

Para ello, la empresa presentó solicitudes los días 6 de mayo de 2020, 16 de noviembre de 2022, 30 de octubre de 2024 y 7 de abril de 2025. En estas solicitudes, ELECTROHUILA S.A. E.S.P. solicitó oficialmente que, dadas las condiciones técnicas, administrativas y financieras adversas que enfrentaba el Proyecto, el Ministerio gestionara los trámites necesarios para la terminación bilateral del contrato marco. Además, la

empresa pidió que se definiera claramente el procedimiento a seguir para llevar a cabo la liquidación del contrato derivado, incluyendo aspectos relacionados con la interventoría y los procesos administrativos correspondiente.

Las solicitudes de terminación y ajuste se radicaron formalmente ante el MME a través de los oficios 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 6), 01-GG-028265-S-2022 01 (Anexo 7), 01-SGAL-027932-S-2024(Anexo8),01-GG-011938-S-2025(Anexo 9), Concepto Civil (Anexo 12), 01-DIP-008855-S-2025 (Anexo13), 01-GG-011824-S- 2025 (Anexo 14), 01-GG-016637-S-2025 (Anexo 15) Reiteración liquidación cto antes de su periodo de vencimiento bilateral.

En lo que respecta a este punto, es cierto que ELECTROHUILA S.A. E.S.P remitió al Ministerio de Minas y Energía la solicitud de terminación del contrato FAER GGC 663-2019 aduciendo la imposibilidad de ejecución de este, sin embargo, dicha terminación requiere contar con aval de la interventoría, aval que no fue recibido por la supervisión y, por el contrario, la interventoría emitió concepto de viabilidad de ejecución del proyecto. **Anexos 4, 5, 18**, **19 (carpeta 3 de anexos de informe de presunto incumplimiento)** a más de ello, la solicitud de terminación se presentó una vez vencido el plazo total del contrato, por lo que la terminación opera por vencimiento del plazo lo que conllevará a la liquidación de este, una vez se tome una decisión por el Ordenador del gasto del Ministerio de Minas y Energía frente al presunto incumplimiento que se endilga a ELECTROHUILA S.A E.S.P

Cláusula decima tercera – Trámites ante terceros.

Esta cláusula contractual establece que el administrador debe adelantar gestiones ante entidades externas para obtener los permisos requeridos para la ejecución del contrato. Al respecto, cabe señalar que ELECTROHUILA S.A. E.S.P. cumplió con esta obligación al:

- *Tramitar ante CORMACARENA los trámites, conceptos y permisos requeridos para la ejecución del proyecto.*
- *Análisis y verificación del contenido del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del Municipio de Puerto Concordia.*

- *Adelantar ante ENERGUAVIARE S.A. E.S.P. las gestiones requeridas para hacer posible la conexión y operación del Proyecto (Anexo 10).*

Sin perjuicio de lo anterior, los resultados obtenidos con el adelantamiento de dichas gestiones evidenciaron la inviabilidad técnica, ambiental y económica de ejecución del Proyecto.

De este modo, se observa que el Ministerio de Minas y Energía desconoció la existencia y contenido de los elementos probatorios allegados por parte de la Electrificadora, desconociendo que en ejercicio de la supervisión del Proyecto debía asumir una actitud activa, en la cual se enfocara en atender de manera prioritaria las preocupaciones allegadas por la administradora del Proyecto, y no los conceptos presentados por parte de la Interventoría, los cuales además carecen de todo tipo de rigor y fundamento técnico y normativo propio de su calidad de experto. Ver anexos AMPC-220-06-01-98 (Anexo 23), AMPC-220-06-01-151(Anexo 24) y AMPC-220-10-06-54 (Anexo 25).

Evidentemente ELECTROHUILA S.A. E.S.P cumplió con la solicitud de los permisos requeridos para la ejecución del contrato, sin embargo, los resultados obtenidos con el adelantamiento de dichas gestiones evidenciaron la viabilidad de ejecución del proyecto, por ello lo que se reprocha por la supervisión no es la falta de cumplimiento de estos trámites, sino la no atención por parte de ELECTROHUILA S.A. E.S.P al resultado de los mismos, ya que existió viabilidad por parte de la interventoría para la ejecución del proyecto.

Cláusula Décima Novena – Comunicación de imposibilidad.

Esta cláusula exige al administrador comunicar de manera oportuna las causas que puedan generar imposibilidad de ejecución del Proyecto. En consecuencia, se prueba que ELECTROHUILA S.A. E.S.P. informó dicha situación de manera oportuna al Ministerio de Minas y Energía, mediante los siguientes radicados:

- *01-GG-011506-S-2020, 01-GG-028265-S-2022-01: Problemas de conexión y diseños.*

- *01-DIP-021937-S-2022 (Anexo 19), 01-SGAL-027932-S-2024(Anexo8): Zonas de riesgo y presupuesto.*
- *01-GG-011506-S-2020 (Anexo 6), 01-GG-028265-S-2022 01 (Anexo 7), 01DIP-001967-S-2023: Costos del reconectador y falta de línea viva*.

El Ministerio de Minas y Energía a través de la supervisión, una vez verificados los documentos aportados por el Operador de Red sobre *imposibilidad de ejecución del Proyecto,* encontró que no existe concepto de la interventoría sobre dicha inviabilidad, por el contrario, la interventoría conceptuó la viabilidad de este tal y como se ha manifestado a lo largo del presente escrito.

Cláusula Vigésima Cuarta – Riesgos del contrato.

Esta cláusula se ocupa de definir los riesgos técnicos, económicos, jurídicos y ambientales del contrato y obliga al administrador a reportarlos de inmediato. Al respecto, se constata que ELECTROHUILA S.A. E.S.P. cumplió cabalmente esta obligación, documentando la existencia de los siguientes riesgos en la ejecución del Proyecto:

- ***Riesgo técnico:*** *Diseños no compatibles con RETIE, es decir, la evaluación de los ítems aplicables al tipo de instalación de la A a la W, ni con las condiciones del terreno definido como franco arenoso poco estable.*
- ***Riesgo ambiental:*** *De conformidad con los estudios realizados por CORMACARENA, la zona de ejecución del Proyecto fue definida como zona de amenaza no mitigable.*
- ***Riesgo jurídico:*** *Teniendo en cuenta que el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Puerto Concordia define la zona de ejecución del proyecto como una zona de inundación.*
- ***Riesgo económico:*** *Con fundamento en la alteración económica del equilibrio del contrato, al existir costos no previstos en la formulación del Proyecto, como es el caso del reconectador.*

El análisis de esta cláusula resulta clave para demostrar que ELECTROHUILA S.A. E.S.P. actuó de buena fe atendiendo el contenido y

exigencias desarrolladas por los principios de planeación, diligencia y precaución.

De lo expuesto en el desarrollo este punto se concluye que:

- *La designación como administrador del proyecto se realizó en virtud de un mandato expreso del Ministerio de Minas y Energía, en concordancia con los mecanismos establecidos en el marco de los procesos de reasignación de proyectos del Fondo de Adaptación (FAER). Esta designación constituye un acto administrativo que le confiere legitimidad y responsabilidad específicas para gestionar, coordinar y supervisar la ejecución del proyecto en cuestión, en cumplimiento de la normativa vigente y las directrices del ente rector en materia de gestión de proyectos públicos.*
- *La actuación de la parte en calidad de administrador del proyecto se desarrolló en estricta concordancia con el objeto y alcance funcional establecidos en el contrato, cumpliendo cabalmente con las actividades exigidas para la Etapa 1. Es decir, se encargó de realizar todas las gestiones previas y preparatorias a la contratación de obra, como estudios, análisis, coordinación con las entidades competentes, y levantamiento de información técnica y administrativa necesaria para garantizar la viabilidad jurídica y técnica del proyecto, en línea con los principios de responsabilidad y diligencia que rigen la administración pública.*
- *La parte actuó con diligencia, ética y buena fe en el cumplimiento de sus obligaciones, ejerciendo sus competencias de manera responsable y transparente y sobre todo con diligencia respecto de las obligaciones de medio pactadas en el contrato.*

En este sentido, gestionó activamente ante terceros los permisos y autorizaciones requeridos para el avance del proyecto, alertó oportunamente sobre riesgos no mitigables que podrían afectar la ejecución y la seguridad de la obra, y comunicó de manera oportuna y fundamentada al Ministerio de Minas y Energía la inviabilidad de continuar con la ejecución del contrato bajo las circunstancias existentes. Estas acciones reflejan un comportamiento diligente, responsable y alineado con los principios constitucionales y legales que rigen la gestión pública, orientado a la

protección del interés general, la seguridad jurídica y el cumplimiento de las obligaciones asumidas.

- *La paralización del proyecto no responde a un incumplimiento atribuible a ELECTROHUILA S.A. E.S.P., sino que obedece a hechos sobrevinientes de carácter técnico, normativo y ambiental que generan una imposibilidad objetiva para la continuidad de la obra y constituyen fuerza mayor.*

En consecuencia, estas circunstancias eximen de responsabilidad a la empresa, en tanto que su actuación ha estado siempre orientada a cumplir con sus obligaciones de manera responsable, diligente y en respeto a la normativa vigente, actuando de buena fe y priorizando la protección del interés público.

La supervisión no pone en tela de juicio ni la buena fe ni la falta de solicitud por parte de ELECTROHUILA S.A E.S.P de las verificaciones y permisos propios de la etapa 1, sin embargo, el resultado del cumplimiento de estas actividades previas, no evidenció la materialización de los riesgos mencionados por el Operador de red, ni mucho menos la imposibilidad de ejecución del proyecto, por el contrario se reitera que las entidades competentes esto es, CORMACARENA y el Municipio de Puerto Concordia emitieron concepto de viabilidad ambiental e inexistencia de zona de alto riesgo, en lo que respecta al riesgo reportado por inviabilidad técnica y económica, la materialización de estos riesgos debió ser reportada y avalada por la interventoría situación que no ocurrió. Por ello la supervisión no pudo aceptar simple y llanamente el argumento de riesgo esgrimido por el Operador de Red sin un aval de la interventoría.

"4.OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA (CLÁUSULA 9 LITERAL N DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO FAER GGC 663-2019)

El literal n) de la cláusula novena establece que la interventoría tiene el deber de advertir a la entidad contratante sobre cualquier situación que afecte el desarrollo del Proyecto. No obstante, frente a las actuaciones adelantadas CODEL INGENIERÍA LTDA., en calidad de interventora del contrato FAER 663 de 2019, se evidenció que la interventoría:

- *No advirtió sobre la indefinición del operador de red que debía legalizar las cuentas nuevas de usuarios, pese a su importancia crítica para la conexión del sistema.*
- *Omitió alertar sobre el desequilibrio económico generado por la solicitud del reconectador requerido por ENERGUAVIARE S.A. E.S.P., equipo no incluido en el presupuesto aprobado para la ejecución del Proyecto.*
- *No se pronunció sobre los problemas estructurales de diseño ni los costos asociados a la energización "en línea viva".*

De este modo, a pesar de que ELECTROHUILA S.A. E.S.P. presentó alertas oportunas a la interventoría través de múltiples oficios 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 06), 01-DIP-008369-S2022 (Anexo 16), 01-DIP-014192-S-2022(Anexo 17), 01-DIP-020824-S-2022 (Anexo 18), CODEL INGENIERÍA LTDA no emitió análisis técnico alguno que respaldara al contratista generara recomendaciones contractuales.

Por el contrario, CODEL INGENIERÍA LTDA. presentó en varias ocasiones a ELECTROHUILA S.A. E.S.P. y al Ministerio de Minas y Energía opiniones e insumos técnicos relacionados con la viabilidad del Proyecto. Sin embargo, dichas opiniones se fundamentaron únicamente en consultas informales y no en estudios o análisis técnicos oficiales y rigurosos sustentados en documentos técnicos anexos.

Bajo este entendido, es importante destacar que las aseveraciones realizadas por parte de la interventoría carecen de un respaldo técnico sólido y formal, lo que limita su validez y confiabilidad para tomar decisiones de alta complejidad y riesgo como la ejecución de un proyecto de infraestructura eléctrica en zonas de alta vulnerabilidad.

La falta de estudios técnicos certificables y la dependencia de información preliminar y no verificada constituyen una base deficiente para evaluar adecuadamente la viabilidad del Proyecto, especialmente considerando los riesgos evidenciados por las condiciones del terreno y los antecedentes de inundaciones en la región.

Lo anterior, además encuentra fundamento en que por medio de respuesta al oficio 01 DIP020824-S-2022, del 1 de septiembre de 2022 la interventoría aseguró que "CORMACARENA en su oficio 0018953-2021 de fecha 28-10-

2021 manifestó viabilidad del ambiental al proyecto asegurando que se consideraba que el proyecto de interconexión eléctrica es viable, no obstante, tomando en Cuenta que la presente revisión corresponde con una verificación cartográfica se deberán adelantar los permisos menores a los que haya lugar en caso de ser necesario ante la autoridad Ambiental, en este caso CORMACARENA". Sin embargo, en respuesta a derecho de petición presentado por ELECTROHUILA S.A. E.S.P. bajo radicado No. E-19570 del 16 de julio de 2025, CORMACARENA informó que, tras la verificación correspondiente, no se evidenció información asociada a dicho radicado.

Por ello, los conceptos presentados por CODEL INGENIERÍA LTDA. carecen de sustento técnico suficiente para justificar la continuación o la viabilidad real del proyecto en dichas condiciones, lo que refuerza la conclusión de que la decisión de suspender la ejecución no obedeció a una inejecución voluntaria por parte de ELECTROHUILA S.A. E.S.P., sino a las reales y objetivas dificultades técnicas y de riesgo que se evidenciaron.

En suma, las actuaciones adelantadas por parte de la interventoría del Proyecto van en contravía del contenido dispuesto en la cláusula novena, además de ser un factor determinante en la imposibilidad de ejecución del Proyecto, así como en la solicitud de liquidación del contrato."

En la Cláusula Novena numeral 1 literal n) del contrato FAER GGC 663-2019 se estipuló la obligación del Operador de Red de contratar una interventoría externa administrativa, técnica, jurídica, ambiental, social, financiera y contable del proyecto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución No 41039 del 31 de octubre de 2016 o aquella norma que la modifique, adicione o sustituya, para garantizar la adecuada ejecución del objeto contractual. Lo anterior con el fin de que de acuerdo con su competencia avale las actividades de la etapa 1 del contrato, así como las actividades constructivas.

No es del resorte de la supervisión cuestionar o poner en duda el criterio y labor de seguimiento y control desarrollada por la interventoría, por lo que la supervisión para el análisis de las solicitudes realizadas por el Operador de red lo que tiene en cuenta no son solamente las comunicaciones enviadas por

este sino el aval que emita la interventoría respecto de dichas solicitudes. La supervisión no es competente para emitir concepto frente a si los pronunciamientos emitidos por la interventoría carecen o no de sustento técnico para justificar la continuación o la viabilidad del proyecto.

De conformidad con el Manual de contratación del Ministerio de Minas y Energía Capitulo V numeral 5.1

> "*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados, a través de funcionarios de planta. Para el apoyo a la supervisión, el Ministerio de Minas y Energía podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos, siempre y cuando no se cuente con personal de planta que tenga la idoneidad para dicha labor de apoyo.*

En ese sentido, la existencia de diferencias entre el Operador de Red y la interventoría no es competencia de la supervisión y por lo tanto no se emitirá ningún otro pronunciamiento al respecto.

> ***"5. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON* TRÁMITES DE TERCEROS (CLÁUSULA 9 NUMERAL 2 CONTRATO INERADMINISTRATIVO FAER GGC 663-2019).**
>
> *La Cláusula Novena, Numeral 2, del contrato interadministrativo FAER GGC 663 de 2019 impone al Administrador del contrato la responsabilidad de gestionar y verificar, ante las autoridades competentes, los permisos, autorizaciones, licencias y demás actos administrativos que condicionen o habiliten el desarrollo físico del proyecto. Esta obligación se extiende a aspectos ambientales, urbanísticos, prediales y técnicos, debiendo garantizar que la infraestructura proyectada cumpla con la normatividad vigente.*
>
> *En cumplimiento de este deber, ELECTROHUILA S.A. E.S.P. adelantó actuaciones administrativas y técnicas ante diversas entidades, entre ellas la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (CORMACARENA), autoridad ambiental competente*

para el Departamento del Meta, donde se ubica el proyecto. Ver oficios PM.GA.3.21.6674 (Anexo 20) y PM.GA.3.21.3175 (Anexo 21)

5.1. Conceptos técnicos emitidos por CORMACARENA.
En respuesta a la solicitud de aval ambiental formulada por ELECTROHUILA S.A. E.S.P. el 2 de junio de 2021, CORMACARENA emitió concepto técnico basado en el Mapa 25 – Áreas Expuestas a Amenazas, anexo al EOT adoptado mediante Acuerdo 014 de 2002 del municipio de Puerto Concordia. En dicho concepto, la entidad precisó que:

- *De las 215 coordenadas georreferenciadas del proyecto:*

  - 129 se ubican en zona de amenaza ALTA por inundación.
  - 68 en zona de amenaza MEDIA por inundación.
  - 1 en zona de amenaza ALTA por erosión.

- *Respecto a los postes eléctricos proyectados:*

  - 685 postes en zona de amenaza media por inundación.
  - 598 postes en zona de amenaza alta.
  - 12 postes sobre humedales, 8 sobre faja del río Guaviare y 33 sobre
  drenajes sencillos.

Para tal efecto, la entidad adjuntó archivo shapefile detallando la ubicación de las estructuras frente al mapa de amenazas del EOT. En el documento 01-GG-028265-S2022 01 (Anexo 7) dirigido al MME al respecto no se ha tenido respuesta."

Efectivamente, es cierto lo que dice ELECROHUILA S.A E.S.P no obstante, de los mismos documentos aportados por el Operador de Red con los descargos, específicamente en el relacionado *(anexo 27*) se evidencia que se ejecutaron las actividades de la etapa 1 y que como resultado el proyecto es viable y así lo manifiesta la interventoría al expresar al final he dicho documento anexo 7

> En consecuencia dada la obligación que nos asiste, creemos haber gestionado y entregado a Electrohuila todos los elementos de juicio tanto técnicos como jurídicos necesarios que demuestran la VIABILIDAD DEL PROYECTO.

Como se evidencia, en el oficio remitido por la interventoría se deja claro que analizó todos los elementos de juicio técnicos y jurídicos para emitir concepto de viabilidad para el proyecto y en razón a dicho aval la supervisión actuó en consecuencia requiriendo al Operador de Red el cumplimiento de las obligaciones contractuales para las etapas posteriores a la etapa 1.

> ***"5.2. Implicaciones normativas y técnicas***
>
> *Con fundamento en el punto inmediatamente anterior, resulta preciso indicar que el concepto técnico emitido por CORMACARENA tiene un carácter vinculante, al tener la calidad de acto administrativo expedido por autoridad ambiental competente en el Departamento de ejecución del Proyecto.*
>
> *De este modo, el concepto técnico emitido por parte de CORMACARENA conduce necesariamente a la generación de las siguientes situaciones:*
>
> > *• La imposibilidad para la ejecución del Proyecto, considerando que su desarrollo daría lugar a la configuración de distintas violaciones a la normativa ambiental y territorial.*
> > *• Riesgo estructural elevado para las obras, derivado de la inestabilidad de suelos, lo que afecta negativamente la capacidad portante y la solidez estructural de los apoyos eléctricos y otros componentes de esta infraestructura, incrementando el riesgo de colapsos, en la medida en que un terreno inestable no proporciona una base segura para soportar estructuras bajo los lineamientos técnicos establecidos por el Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes (NSR-10).*
> > *• Riesgo de exposición a eventos hidrológicos extremos.*
> > *• Inviabilidad técnica para la ejecución del Proyecto, sin que se lleve a cabo la reubicación de familias y la redefinición de trazados, asuntos que no fueron previstos en el presupuesto inicial del Proyecto ni fueron autorizados por el Ministerio de Minas y Energía.*
> > *• Obligación del administrador de acatar el principio de precaución ambiental y abstenerse de iniciar obras en las cuales no existen garantías técnicas y jurídicas.*

Por lo anterior, los conceptos emitidos por CORMACARENA reafirman la inviabilidad técnica, jurídica y normativa del proyecto, al evidenciar que las condiciones ambientales y territoriales en las que se pretende realizar no garantizan la protección del medio ambiente, ni la seguridad de la infraestructura ni el cumplimiento de la normatividad vigente.

Dado que la evidencia técnica y ambiental aportada por CORMACARENA cuenta con respaldo oficial y detallado, su desconocimiento por parte de ELECTROHUILA S.A. E.S.P. sería arbitrario y contrario a los principios de buena fe y respeto a la normativa ambiental. En consecuencia, la viabilidad del Proyecto resulta claramente comprometida, y su continuación sin as adecuadas medidas de mitigación y respeto a la normatividad ambiental sería inapropiada y potencialmente ilegal".

Para la supervisión dentro de los documentos emitidos por CORMACARENA y según oficio de aval emitido por la interventoría existe concepto de viabilidad del proyecto. Por lo tanto, se reitera que la supervisión se atiene a lo avalado por el interventor para la ejecución del proyecto.

"5.3. Responsabilidad institucional del Ministerio de Minas y Energía.

A pesar de haber comunicado oportunamente y de buena fe las circunstancias que estaban afectando el desarrollo del proyecto, mediante los radicados No. 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 06), 01-DIP-021937-S-2022 (Anexo 19), 01-SGAL-027932-S-2024 (Anexo8) y 01-GG-028265S-2022 01 (Anexo 7), el Ministerio de Minas y Energía no tomó las acciones necesarias para activar los mecanismos Contractuales de modificación o terminación previstos en la normativa vigente.

Esta omisión ha generado una serie de afectaciones sustanciales, entre ellas, la prolongación indebida de la ejecución del contrato sin que se hayan adoptado las medidas correctivas correspondientes, además del inicio injustificado de un procedimiento sancionatorio en el que se pretende la ejecución de la cláusula penal establecida en el contrato, bajo la gravedad de que el Ministerio en calidad de supervisor del contrato interadministrativo incumplió la obligación que determina la Ley respecto a la elaboración del informe de supervisión.

Asimismo, la falta de actuación del Ministerio de Minas y Energía ha impedido la articulación oportuna con la parte contratista para buscar soluciones administrativas o técnicas ajustadas a las circunstancias, lo cual podría haber permitido realizar de manera oportuna y antes de su vencimiento la liquidación bilateral del contrato dentro del término establecido en la Ley.

Esta situación, por tanto, constituye una vulneración al deber de dirección y control del Ministerio de Minas y Energía, establecido en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993, limitando la correcta gestión contractual y comprometiendo la protección del interés público, así como la transparencia y responsabilidad en la administración de los recursos públicos destinados a este proyecto".

El Ministerio de Minas y Energía si tomó las acciones necesarias para activar los mecanismos Contractuales de modificación o terminación previstos en la normativa vigente, tanto así que en aras de que el Operador de Red realizar las gestiones necesarias para realizar las verificaciones propias de la etapa 1 y las posteriores certificaciones, realizó las siguientes suspensiones al contrato FAER GGC 663-2019:

- Otrosí No. 1 del 25 de septiembre de 2020 que modificó el Parágrafo 1 del Alcance del Objeto del contrato y se adicionó el parágrafo 2.
- Otrosí No. 2 del 1 de diciembre de 2021 mediante el cual se implementó la figura de Valor líquido cero, con el fin de proteger bajo esa figura los compromisos adquiridos y evitar su expiración y modificó el plazo del contrato hasta el 13 de abril de 2022.
- Acta de suspensión No. 1 del 13 de julio de 2020 que suspendió el contrato hasta el 24 de agosto de 2020.
- Acta de suspensión No 2 del 31 de agosto de 2021 que suspendió el contrato hasta el 30 de octubre de 2021.
- Acta de suspensión No 3 del 12 de enero de 2022 que suspendió el contrato hasta el 13 de marzo de 2022.

- Acta de suspensión No 4 del 20 de abril de 2022 que suspendió el contrato hasta el 20 de julio de 2022
- Prórroga 1 a la suspensión No 4 del 20 de julio de 2022 que suspendió el contrato hasta el 20 de septiembre de 2022
- Prórroga No 2 a la suspensión 4 del 20 de septiembre de 2022 que suspendió el contrato hasta el 20 de noviembre de 2022
- Acta de suspensión No 5 del 12 de mayo de 2023 que suspendió el contrato hasta el 11 de julio de 2023.

Todas las anteriores modificaciones avaladas por la interventoría tal y como lo dispone el manual de contratación del Ministerio de Minas y Energía, así mismo participó de reuniones y mesas de trabajo realizadas entre el Operador de Red, el Municipio de Puerto Concordia y la interventoría con el fin de que desde el municipio se realizaran las aclaraciones pertinentes frente a la certificación de la no existencia de zona de alto riesgo para la ejecución del proyecto. Todo lo anterior en el marco de las facultades de supervisión y respetando el criterio de la interventoría cuya función no puede ser sustituida o usurpada por la supervisión.
Los otrosíes y las suspensiones reposan tanto en la plataforma SECOP como en los archivos del Operador de red y el Ministerio de minas y energía por lo tanto no es necesario aportar copia de los mismo. De las reuniones realizadas, se aporta constancia en **anexo 13 (carpeta 3 de anexos de informe de presunto incumplimiento)**

> ***"5.4. Análisis detallado de obligaciones frente a terceros del Contrato Interadministrativo FAER GGC 663-2019 (Cláusula 9, numeral 2)***

En este numeral, el Operador de Red relaciona las actividades propias de la etapa 1 y relaciona el cumplimiento de cada uno de los ítems.

Al respecto se reitera que la supervisión no cuestiona que el Operador de red no haya realizado las acciones propias de la etapa 1, sino que el resultado de dichas acciones arrojó la viabilidad de la ejecución del proyecto y así fue avalado por la interventoría en el marco de sus competencias, por lo que la supervisión no podía obviar dicho aval y mucho menos proceder con la terminación del contrato de manera anticipada cuando no hay ni hubo un aval

de interventoría que motivara la ocurrencia de causas objetivas, externas y no atribuibles al Operador de Red para la inejecución del proyecto.

"6. ANÁLISIS DEL ROL DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, EN CALIDAD DE ENTIDAD QUE DEBE DESPLEGAR LA SUPERVISIÓN DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO FAER GGC 663-2019.

6.1. Competencia de la entidad contratante según la Ley 80 de 1993.

El artículo 14 de la Ley 80 de 1993 dispone que las entidades estatales tienen competencia para ejercer directamente la dirección y control de los contratos que celebren. Esta función incluye la potestad de modificar, suspender y terminar los contratos cuando se presenten circunstancias objetivas que lo justifiquen, como en el caso de fuerza mayor, caso fortuito o imposibilidad técnica o jurídica sobreviniente.

En el presente caso, ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P.****, como administrador del contrato, elevó distintas solicitudes formales y debidamente motivadas, mediante radicados 01-SGAL-027932-S-2024(Anexo8) y 01-DIP-001967-S-2023, solicitando al Ministerio de Minas y Energía que procediera con la terminación bilateral del contrato, con fundamento en razones técnicas, jurídicas, ambientales y presupuestales que encontró durante el desarrollo de la Etapa 1 del Proyecto.*

Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio de Minas y Energía, no ha analizado y valorado en su totalidad los argumentos y las evidencias técnicas presentadas por parte de ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P.,*** *y por el contario consideró pertinente solicitar que* ***CODEL INGENIERÍA LTDA****., en calidad de interventor del contrato de obra (pero no del contrato FAER GGC 663 de 2019), se pronunciara y coadyuvara respecto a la solicitud de terminación bilateral del referido contrato; desconociendo por completo que entre* ***CODEL INGENIERÍA LTDA.*** *y el contrato FAER GGC 663 de 2019 no existía relación contractual alguna, teniendo en cuenta que la interventoría del contrato de obra fue convenida exclusivamente entre la compañía electrificadora y la firma encargada de la interventoría.*

Bajo este entendido, es importante destacar que estas aseveraciones carecen de un respaldo técnico sólido y formal, lo que limita su validez y confiabilidad para tomar decisiones de alta complejidad y riesgo como la ejecución de un proyecto de infraestructura eléctrica en zonas de alta vulnerabilidad.

La falta de estudios técnicos certificables y la dependencia de información preliminar y no verificada constituyen una base deficiente para evaluar adecuadamente la viabilidad del Proyecto, especialmente considerando los riesgos evidenciados por las condiciones del terreno y los antecedentes de inundaciones en la región. Por ello, los conceptos presentados por ***CODEL INGENIERÍA LTDA****. carecen de sustento técnico suficiente para justificar la continuación o la viabilidad real del proyecto en dichas condiciones, lo que refuerza la conclusión de que la decisión de suspender la ejecución no obedeció a una inejecución voluntaria por parte de* ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P.****, sino a las reales y objetivas dificultades técnicas y de riesgo que se evidenciaron.*

No obstante, el Ministerio de Minas y Energía hizo no se ha ocupado de atender de fondo las solicitudes que fueron presentadas de manera oportuna por ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P.*** *para gestionar la terminación bilateral del contrato antes de que venciera el término establecido para tal efecto. La empresa, actuando con responsabilidad y en pleno cumplimiento de sus obligaciones, quiso advertir sobre los riesgos inminentes en la zona de ejecución del proyecto y buscar una solución que evitara mayores daños. No obstante, el Ministerio omitió pronunciarse de fondo, limitándose a solicitar reiteradamente un concepto de la interventoría, lo cual representa una renuncia improcedente a su competencia indelegable.*

En suma, las actuaciones del Ministerio de Minas y Energía acá resaltadas no constituyen un uso eficiente y con el máximo provecho de las funciones y obligaciones que le son inherentes en el marco del ordenamiento jurídico.

La relevancia otorgada a los informes y dictámenes de la interventoría sin un análisis total de la el rigor que deben tener en la calidad de experto, en desmedro de las alertas y solicitudes formales presentadas

por la parte contratista – empresa, evidencian una posible ausencia de diligencia en la protección de los derechos de la comunidad y en la salvaguarda del patrimonio público.

6.2. Improcedencia del condicionamiento al concepto de interventoría.

La cláusula novena de la minuta contractual FAER GGC 663 de 2019 establece que el administrador podrá proponer ajustes al cronograma y al número de usuarios beneficiarios cuando existan causas externas a las partes, siempre que dichas propuestas se fundamenten en una justificación técnica y cuenten con el concepto de la interventoría. No obstante, esta cláusula se limita únicamente a la modificación del cronograma, sin hacer referencia alguna a la terminación anticipada del contrato.

Por otro lado, la cláusula vigésima quinta de la misma minuta prevé expresamente que el contrato podrá terminarse por mutuo acuerdo, por imposibilidad técnica o por variaciones que superen el 20% del costo por usuario. En estos escenarios, no es necesario contar con la aprobación del concepto de la interventoría, ya que corresponde a una decisión autónoma del supervisor contractual, basada en un análisis técnico y administrativo independiente.

Además, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que la función de los interventores es eminentemente técnica y de seguimiento del contrato, sin que puedan sustituir la voluntad de la administración en la decisión de dar por terminado, modificar o continuar con la ejecución del mismo (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 3 de mayo de 2018, expediente 66001-23-31-000-2005-01537-01). En consecuencia, el condicionamiento del acto contractual a la aprobación del concepto de la interventoría para la terminación anticipada carece de fundamento legal y jurisprudencial, y resulta improcedente en el marco de la normativa aplicable.

6.3. Inviabilidad técnica y financiera para proceder a la ejecución del contrato.

Como se indicó en el ***documento 01-DIP-019915-S-2025, el 17 de noviembre de 2022, ELECTROHUILA S.A. E.S.P****., mediante radicación MME No. 1-2022-045808,* ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P.*** *informó al Ministerio de Minas y Energía su solicitud de reinicio y actualización del cronograma, así como de terminación bilateral del contrato FAER GGC 663 de 2019.*

En su calidad de administradora delegada, consideró inviable técnica y jurídicamente continuar con la ejecución, luego de un análisis de riesgos que evidenció la existencia de dificultades financieras, técnicas, jurídicas y de diseño que comprometían la viabilidad del proyecto y ponían en riesgo a los beneficiarios.

Este análisis surgió a partir del cumplimiento riguroso de las obligaciones a cargo del administrador correspondientes a la Etapa 1 del contrato, donde ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P.*** *detectó observaciones técnicas, operativas y administrativas, entre las que destacan:*

- ***Observaciones técnicas****: Se manifestó que dentro del presupuesto del Proyecto no se contempló el costo de conexión de la nueva red a la existente, debido a que esta actividad requiere que se apague el circuito por un tiempo determinado para hacer la maniobra de conexión, costo que además debe ser asumido por el contratista, sin ser contemplado en el contrato marco. Asimismo, se indicó que era necesario aclarar las normas de construcción de redes aéreas en las que se basa el diseño de cálculo de las estructuras y protocolos que establece el Operador de Red para todos los procesos de construcción de red de media y baja tensión, para dejarlos establecidos en los términos de referencia de los contratos derivados de interventoría y de construcción. Ver radicados N° 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 6), 01-GG-028265-S-2022 01 (Anexo 7), 01-SGAL-027932-S-2024(Anexo8),01-GG-011938-S-2025(Anexo 9)*

- ***Observaciones operativas****: Mediante radicado 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 06), se solicitó al Ministerio de Minas y Energía que aclarara quién sería el Operador de Red a cargo, teniendo en cuenta que la conexión del nuevo circuito se realizaría con redes*

*existentes de **ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.,** pero el Proyecto se desarrollaría en el Departamento del Meta (Anexo10), donde está establecida **LA ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P.** como Operador de Red. Del mismo modo, se manifestó que dentro de la información entregada no se encontró un informe de memoria de cálculo completo del Proyecto que siguiera los lineamientos establecidos por el RETIE, es decir, la evaluación de los ítems aplicables al tipo de instalación de la A a la W; y finalmente se indicó que en el punto de conexión era necesario disponer de un equipo de corte y de maniobra (Reconectador), dado que la carga a conectar y las condiciones de las veredas (zona inundable y alta vegetación), pueden afectar la normal prestación del servicio de los usuarios existentes en la zona centro del Municipio de San José del Guaviare, de conformidad con lo solicitado por **ENERGUAVIARE S.A. E.S.P** el 5 de abril de 2021 mediante oficio suscrito por el Ingeniero Wilmer González Tuesta(Anexo 11). Por lo anterior, surgió la necesidad de adicionar al presupuesto del Proyecto marco, los recursos necesarios destinados para dar cumplimiento al alcance y objeto contractual establecido en la minuta contractual y presupuesto del Proyecto FAER 663 de 2019, asunto que además nunca fue atendido por parte del Ministerio de Minas y Energía.*

***-Observaciones administrativas**: Existía incertidumbre sobre cuál operador asumiría la legalización de los usuarios (derechos de conexión), aspecto clave para la prestación del servicio, y que no estaba incluido en el Presupuesto del proyecto.*

Del mismo modo, la Electrificadora señaló que en el marco de ejecución del Proyecto existía la ausencia de una estrategia civil y del Esquema de Ordenamiento Territorial para mitigar los riesgos asociados a la amenaza alta y media de inundación, toda vez que a la fecha no se han establecido medidas adecuadas para evaluar y mitigar los riesgos asociados con las condiciones geológicas y climáticas adversas, y por el contrario, la solución propuesta ha sido reubicar a las familias ubicadas en las zonas de alto riesgo, poniendo en peligro a los habitantes y a la infraestructura eléctrica que se pretende construir.

Igualmente, se encontró que parte de los terrenos destinados para el Proyecto FAER 663 de 2019 están clasificados como franco arenosos poco estables (De conformidad con el concepto geológico acuñado en el EOT de Puerto Concordia del año 2002), lo que afecta negativamente la capacidad portante y la solidez estructural de los apoyos eléctricos y otros componentes de esta infraestructura, incrementando el riesgo de colapsos, en la medida en que un terreno inestable no proporciona una base segura para soportar estructuras bajo los lineamientos técnicos establecidos por el Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes (NSR-10).

Estas advertencias fueron formuladas desde el año 2020, tanto al Ministerio de Minas y Energía, mediante el radicado 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 06), como a ENERGUAVIARE S.A. E.S.P., a través de una comunicación enviada el 26 de junio de 2020 (Anexos 10 y 11). Sin embargo, no se adoptaron las medidas correctivas correspondientes, lo que evidencia un incumplimiento por parte del supervisor en el cumplimiento de su deber de gestión contractual oportuna y diligente.

Restricciones técnicas, jurídicas, financieras y ambientales sobrevinientes.

ELECTROHUILA S.A. E.S.P. *identificó múltiples restricciones que configuraron una* ***imposibilidad objetiva de ejecución****. Las principales causas fueron:*

- ***Riesgo por inundación****: AMPC-220-06-01-98 (Anexo 23), AMPC-220-06-01-151(Anexo 24) y AMPC-220-10-06-54 (Anexo 25) evidencian que más del 63% de los usuarios del proyecto están en zonas de amenaza alta o media por inundación, hecho que compromete la viabilidad de la infraestructura y pone en riesgo a la población beneficiaria.*
- ***Ausencia de modificación del EOT****: No existe ajuste formal del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) de Puerto Concordia conforme a lo establecido en la Ley 388 de 1997 y los Decretos 1077 de 2015 y 1232 de 2020. La carencia de esta modificación*

hace jurídicamente inviable autorizar obras civiles o de infraestructura en las zonas de riesgo identificadas.

- ***Inviabilidad ambiental**: Los conceptos técnicos emitidos por la autoridad ambiental competente —CORMACARENA— mediante los documentos Ver oficios PM.GA.3.21.6674 (Anexo 20) y PM.GA.3.21.3175 (Anexo 21), así como el informe 107000-CE-672 DIGERD de la UNGRD, desaconsejan continuar con la ejecución del proyecto por el riesgo ambiental no mitigable, confirmando la condición de amenaza natural sobre la zona de intervención.*
- ***Factores financieros y técnicos sobrevinientes**: **ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.,** operador de red en la zona, exigió la instalación de un reconectador, equipo no incluido en el presupuesto inicial, pero indispensable para garantizar la seguridad del sistema(Anexo11). Este elemento tiene un costo significativo y su omisión afecta el equilibrio económico del contrato. Oficios técnicos y radicados como el 01-GG-011506-S-2020 (Anexo 06), 01-DIP-021937-S-2022 (Anexo 19) y 01-SGAL-027932-S-2024 (Anexo8) evidencian que ELECTROHUILA advirtió oportunamente sobre estos problemas al Ministerio de Minas y Energía.*

En estos puntos es preciso manifestar que es cierto que el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 faculta a las entidades estatales para dirigir y controlar la ejecución contractual. No obstante, dicha competencia no se ejerce de manera arbitraria ni aislada, sino en el marco del principio de responsabilidad, planeación y con el soporte técnico requerido.

En el caso concreto, el contrato contempló expresamente la obligatoriedad de una interventoría, como mecanismo técnico especializado de control.

En virtud de ello, las decisiones relevantes durante la ejecución debían contar con soporte técnico calificado, el cual recae precisamente en la interventoría. Por tanto, no es jurídicamente acertado afirmar que el Ministerio “renunció” a su competencia, cuando en realidad actuó conforme al esquema contractual previsto, apoyándose en el concepto técnico del interventor, tal como lo exige la buena práctica contractual y la naturaleza de proyectos de infraestructura y específicamente de los contratos a los cuales se les asignan recursos del FAER.

En tal sentido y de conformidad con la normativa colombiana y la jurisprudencia del Consejo de Estado la **interventoría** ejerce un control técnico, especializado e independiente sobre la ejecución del contrato mientras que la **supervisión** ejerce un control administrativo, financiero y jurídico.

Para el contrato FAER GGC 663-2019 se requirió la existencia de interventoría desde la etapa 1 del contrato, precisamente por la complejidad técnica del proyecto y con el fin de que avalara la viabilidad de la construcción del mismo, este sentido la interventoría emitió concepto favorable para la continuación del proyecto, con fundamento en las diferentes comunicaciones emitidas por el municipio de Puerto Concordia, la corporación ambiental, la unidad de gestión de riesgo, oficina de planeación y demás entidades competentes consultadas lo que desvirtúa la afirmación según la cual los conceptos del interventor carecían de sustento técnico. Por el contrario**, la interventoría actuó dentro de su competencia técnica, jurídica, ambiental, social, financiera y contable** validando la información oficial expedida por las autoridades competentes en materia de ordenamiento territorial y ambiental y basado en eso emitió su concepto especializado que concluyó que el proyecto era viable, por lo que la supervisión no puede desconocer ni sustituir el criterio técnico de la interventoría, cuando este ha sido emitido dentro de su competencia**.**

la supervisión carecía de fundamento técnico para ordenar la terminación o suspensión indefinida del contrato, lo cual está en línea con la propia jurisprudencia citada por el propio Operador de Red en virtud de la cual **la interventoría no sustituye a la administración, pero sí constituye el soporte técnico de sus decisiones.** Por ello se reitera que la no ejecución del proyecto por parte del Operador de Red no se puede endilgar a una supuesta omisión del Ministerio de Minas y Energía y mucho menos a una falta de supervisión.

6.5. Incumplimiento del deber de respuesta oportuna.

El artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) impone a las autoridades la obligación de emitir respuestas de fondo, claras y oportunas. En este

caso, el Ministerio incumplió dicho deber, al no resolver la solicitud de terminación del contrato, a pesar de contar con estudios técnicos, certificaciones ambientales y documentación predial y cartográfica suficiente para adoptar una decisión de fondo.

Toda vez que el componente programático del Plan de Gestión de Riesgo Municipal, desarrollado en el Nº2.3.1 Procesos de riesgo de inundación y Movimientos en Masa (Pag.33), se evidencia la ausencia de obras de ingeniería (civil-hidráulica) para reducir la amenaza de riesgo de inundación y por el contario se contempla por la construcción de estrategias para la reubicación de familias residentes en zonas de riesgo por inundación Ver radicados N° 01-GG-028265-S-2022 01 (Anexo 7) y 01-SGAL-027932-S-2024 (Anexo).

Dicha omisión, sumada al requerimiento reiterado de un concepto de interventoría no exigido por la cláusula vigésima quinta, genera una carga desproporcionada para ***ELECTROHUILA S.A. E.S.P.*** *, que pese a actuar con diligencia y transparencia, fue injustamente expuesta a una formulación de incumplimiento que no le resulta imputable."*

No es procedente afirmar una vulneración del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, dado que el Ministerio de Minas Energía a través de la supervisión sí desplegó actuaciones administrativas y contractuales concretas, y dichas decisiones se adoptaron con base en la Información técnica validada, el concepto de interventoría y las actuaciones formales (suspensiones, otrosíes, seguimiento).
Además de ello, la insistencia en obtener concepto de interventoría no constituye dilación, sino una actuación diligente y responsable en un contrato de alta complejidad técnica.

De acuerdo con lo expuesto, el Ministerio de Minas y Energía no renunció a sus competencias, sino que las ejerció conforme al marco legal y contractual.

La supervisión actuó diligentemente, adoptando medidas para mitigar riesgos y reportando el incumplimiento, basado en la no ejecución del proyecto por parte del Operador de Red pese a que la interventoría emitió concepto técnico válido, avalando la continuidad del proyecto en consecuencia no es atribuible a la entidad contratante la inejecución del contrato, ni procede trasladar la

responsabilidad por una decisión operativa que correspondía exclusivamente al Operador de Red.

> "***7. ANÁLISIS JURÍDICO DEL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO.***
> ***7.1. Marco jurídico***.
>
> *La Ley 80 de 1993, en sus artículos 14 y 16, establece la posibilidad de modificar los contratos administrativos, incluso de forma unilateral, cuando existan circunstancias que lo justifiquen, como hechos imprevisibles, fuerza mayor o afectaciones graves a la continuidad del servicio público.*
>
> *La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que los contratos estatales son mutables por naturaleza, especialmente cuando se presentan contingencias no previstas que dificultan su ejecución (Sentencia 3 de mayo de 2018, exp. 66001-23-31-000-2005-01537-01).*

En respuesta a este punto, si bien los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993 consagran el principio de mutabilidad de los contratos estatales, es necesario precisar que dicha facultad no es automática ni discrecional en abstracto, sino que exige la acreditación de circunstancias ciertas, sobrevinientes y objetivas, así como la adopción de decisiones debidamente motivadas y soportadas técnicamente.

Para el contrato FAER GGC 663-2019 las situaciones alegadas por el Operador de Red fueron objeto de análisis durante la ejecución contractual, de este análisis resultaron medidas concretas por parte de la supervisión, tales como suspensiones y modificaciones contractuales.

Dichas medidas estuvieron condicionadas a la verificación técnica por parte de la interventoría y de autoridades competentes. Posteriormente con base en certificaciones emitidas por el municipio y la autoridad ambiental, y previa validación de la interventoría, se determinó la viabilidad de continuar con la ejecución del proyecto, desvirtuándose la supuesta configuración de una imposibilidad sobreviniente.

En consecuencia, no resulta jurídicamente procedente invocar el principio de mutabilidad para justificar la inejecución unilateral del contrato.

7.2. Competencia indelegable del Ministerio de Minas y Energía.

Pese a las múltiples solicitudes presentadas por ELECTROHUILA S.A. E.S.P. (v.g. radicados01-DIP-001967-S-2023 y 01-SGAL-027932-S-2024(Anexo8), el Ministerio no adoptó una decisión de fondo y condicionó la terminación a un aval de la interventoría, lo cual desconoce la cláusula 25 del contrato y puede constituir una delegación improcedente de su función de supervisión.

El Operador de Red afirma que el Ministerio condicionó indebidamente la toma de decisiones al concepto de la interventoría. Esta afirmación desconoce el régimen legal aplicable, en particular el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que establece que la interventoría tiene a su cargo el seguimiento integral del contrato, con énfasis en los aspectos técnicos.

La naturaleza de los contratos de infraestructura, en los cuales las decisiones deben estar soportadas en criterios técnicos especializados.

Para el caso del contrato FAER GGC 663-2019 la solicitud de concepto a la interventoría No constituyó una delegación de la competencia decisoria, sino el ejercicio del deber de debida diligencia y soporte técnico en la gestión contractual. Adicionalmente, debe precisarse que la interventoría sí tenía injerencia funcional en la ejecución del proyecto, aun cuando su vínculo formal estuviera asociado al contrato de obra, dada la unidad técnica del proyecto.

Teniendo en cuenta lo anterior, no existió delegación indebida, sino una actuación ajustada a los principios de responsabilidad, planeación y selección objetiva.

7.3. Cumplimiento de la Etapa 1 del contrato. Verificación objetiva del cumplimiento contractual

En concordancia con el objeto contractual del Contrato Interadministrativo FAER GGC 663 de 2019, el administrador ELECTROHUILA ejecutó de manera diligente las obligaciones correspondientes a la Etapa 1 —"Actividades previas a la contratación de obra"—, conforme lo estipula la Cláusula Novena, en armonía con el alcance funcional del contrato contenido en el parágrafo de la cláusula primera.

Dicha etapa contempla un conjunto de actividades administrativas, técnicas y jurídicas que son condición previa para la ejecución física de obra. En este sentido, ELECTROHUILA cumplió material y documentalmente con los deberes asignados a su cargo, lo cual será evidenciado en el siguiente cuadro:

Cuadro de verificación objetiva del cumplimiento contractual por parte de
ELECTROHUILA S.A. E.S.P:"

(...)

Por otro lado, en cumplimiento del cronograma de actividades establecido para la ejecución del proyecto (Anexo 2, Etapa 1), ELECTROHUILA S.A. E.S.P. llevó a cabo un análisis técnico detallado sobre el riesgo de inundación no mitigable.

En dicho análisis, se evaluaron los riesgos potenciales y las responsabilidades futuras relacionadas con la autorización para la construcción de circuitos eléctricos de media y baja tensión en suelos inestables y zonas con amenaza alta y media por inundación.

Con base en los mapas proporcionados por el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de Puerto Concordia, la empresa presentó ante la interventoría del contrato de obra y al Ministerio de Minas y Energía los resultados obtenidos tras superponer el diseño del contrato FAER GGC 663 de 2019 con el Mapa No. 25 de amenazas, identificando una coincidencia sustancial entre las zonas a intervenir y las áreas clasificadas como de amenaza alta.

Del mismo modo, la Electrificadora advirtió que en el marco de ejecución del proyecto existía una ausencia total de estrategia civil y de planeación territorial que permitiera mitigar los riesgos asociados a dicha amenaza. A la fecha, no se han establecido medidas adecuadas para evaluar ni gestionar los riesgos derivados de las condiciones geológicas y climáticas adversas.

Por el contrario, la única solución planteada por las autoridades locales ha sido la reubicación de as familias, lo cual representa una alternativa inadecuada y riesgosa tanto para la seguridad de los usuarios como para la sostenibilidad de la infraestructura, toda vez que el componente programático del Plan de Gestión de Riesgo Municipal, desarrollado en el Nº2.3.1 Procesos de riesgo de inundación y Movimientos en Masa (Pag.33), se evidencia la ausencia de obras de ingeniería (civil-hidráulica) para reducir la amenaza de riesgo de inundación y por el contario se contempla por la construcción de estrategias para la reubicación de familias residentes en zonas de riesgo por inundación Ver radicados N° 01-GG-028265-S-2022 01 (Anexo 7) y 01-SGAL027932-S-2024 (Anexo28).

Asimismo, se encontró que parte de los terrenos proyectados para el tendido eléctrico están clasificados como suelos franco arenosos poco estables (Anexo 12) , lo que impacta negativamente la capacidad portante y la solidez estructural de los apoyos eléctricos, en contravía de los lineamientos del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (NSR-10).

Esta advertencia fue sustentada con concepto técnico emitido por el ingeniero civil de ELECTROHUILA S.A. E.S.P.

Adicionalmente, se alertó sobre el hecho de que el proyecto se localizaría en la ronda del río Guaviare, zona históricamente afectada por crecientes periódicas. El EOT vigente del municipio —aprobado en el año 2002— advierte expresamente que la amenaza por inundación es una situación recurrente, casi "normal", para esta región, lo cual representa un riesgo estructural inminente para las obras.

Por último, es preciso reiterar que la falta de ejecución física del proyecto por parte de ELECTROHUILA S.A. E.S.P. no puede interpretarse como un incumplimiento voluntario.

Por el contrario, la inejecución de las Etapas posteriores y subsiguientes a la Etapa 1 del Proyecto fue el resultado de obstáculos insalvables —técnicos, financieros y jurídicos— que hacían inviable su avance. Desde las primeras etapas, la compañía informó de manera responsable sobre los problemas de fondo:

- *Suelos inestables.*
- *Amenaza de inundación.*
- *Exigencias técnicas no previstas en el presupuesto.*
- *Ausencia de operador de red claro para legalización de usuarios.*
- *Falta de planeación territorial adecuada.*

Estas condiciones adversas fueron comunicadas formalmente al Ministerio desde el año 2020, mediante los oficios y radicados ya referenciados en este documento. Por tanto, la decisión de o ejecutar no fue negligente ni arbitraria, sino un acto de responsabilidad y diligencia técnica, en defensa del interés público, la seguridad de las comunidades y la protección del patrimonio estatal.

En este punto el Operador de Red incluye una tabla en la cual menciona una a una las actividades realizadas y el cumplimiento de estas.

Dicho cuadro no se transcribe para dar respuesta al mismo ya que se reitera, desde la supervisión no se reprocha la no ejecución de las actividades previas ya que las mismas si fueron realizadas por el Operador de red, pero posterior a estas actividades y una vez verificadas por parte de la interventoría, esta dio aval para continuar con el proyecto.

En este sentido, el Ministerio de Minas y Energía reconoce, las actividades correspondientes a la Etapa 1 fueron ejecutadas. No obstante, resulta fundamental precisar que el cumplimiento de una etapa contractual no exonera al contratista del cumplimiento integral del objeto contractual.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado el contrato estatal debe analizarse como una unidad funcional orientada a un resultado, no como obligaciones aisladas. En este sentido, una vez ejecutada la Etapa 1, Y verificada por la interventoría, se habilitó la ejecución de las etapas subsiguientes, lo cual era obligatorio para el contratista.

El Operador de Red reitera la existencia de riesgos asociados a:

- Inundaciones,
- Suelos inestables,
- Falencias de planeación territorial.

Frente a ello, es necesario precisar que, respecto a la evaluación institucional de los riesgos, dichas condiciones fueron puestas en conocimiento de las autoridades competentes y fueron objeto de evaluación por el municipio y la autoridad ambiental. Como resultado de lo anterior, se expidieron certificaciones oficiales que permitían la ejecución del proyecto.

Adicionalmente la interventoría analizó la información técnica disponible, y emitió concepto favorable para la continuación del proyecto. Por ello, no puede sostenerse la existencia de un riesgo “insalvable” ni de una imposibilidad definitiva de ejecución.

Para exonerarse de responsabilidad por incumplimiento, el contratista debe acreditar una causa extraña (fuerza mayor, caso fortuito o hecho de un tercero), o una imposibilidad objetiva, absoluta y definitiva, situación que no se presentó para el contrato FAER GGC 663-2019 ya que las circunstancias alegadas por ELECTROHUILA S.A E.S.P eran conocidas o previsibles desde etapas tempranas del proyecto, o pudieron haber sido posteriormente superadas mediante actuaciones institucionales a más que existió el aval de la interventoría para la continuidad del proyecto por lo tanto, la decisión de no ejecutar no obedece a una imposibilidad jurídica o técnica, sino a una determinación unilateral del contratista.

De conformidad con el régimen de responsabilidad contractual estatal el contratista incurre en incumplimiento cuando no ejecuta el objeto contractual dentro del plazo, sin que medie causa legal que lo justifique.

Así las cosas, ELECTROHUILA S.A E.S.P Se abstuvo de ejecutar las etapas posteriores, a la etapa 1 a pesar de contar con viabilidad técnica certificada y en su momento con las condiciones contractuales vigentes.

Por su parte la supervisión actuó diligentemente, adoptando medidas previas como suspensiones, otrosíes, y reportó oportunamente el incumplimiento al ordenador del gasto antes del vencimiento del plazo, en cumplimiento de la función de supervisión y de lo dispuesto en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 en virtud de la cual, cuando se evidencia un presunto incumplimiento, debe dar aviso al ordenador del gasto a través de informe de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación, con el fin de que sea el ordenador del gasto quien determine de acuerdo a lo probado si existe o no incumplimiento y mérito para imponer la consecuencia del mismo.

Dicho informe fue radicado ante el ordenador del gasto a través de memorando con radicado No Radicado No 3-2023-018861 del 21 de julio de 2023, actualizado a través de memorando con Radicado No 3-2024-031009 del 17 de septiembre de 2024.

En este sentido se concluye con el pronunciamiento respecto a los descargos presentados por le Operador de red.

PRONUNCIAMIENTO DE LA SUPERVISIÓN FRENTE A LOS DESCARGOS PRESENTADOS POR LA ASEGURADORA el 22 de agosto de 2025.

Para ello, se transcribe cada uno de los pronunciamientos realizado por el Operador de Red a lo largo del documento de descargos presentado el 22 de agosto de 2025 y seguidamente se plasma el pronunciamiento de la supervisión de cada uno de sus descargos:

"1. EL AMPARO DE CUMPLIMIENTO NO SE ENCUENTRA VIGENTE

En el marco del presente contrato, la Previsora expidió la póliza No. 3002514 con los siguientes amparos:

- *CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO*
- *BUEN MANEJO DEL ANTICIPO*

En efecto, dicha póliza se amparan los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones asumidas por el contratista afianzado en virtud del CONTRATO FAER GGC No 663 DE 2019, DE FECHA 23-10-2019.

Es necesario indicar que, el último ajuste y actualización realizada a la póliza mencionada fue para ajustar la vigencia de acuerdo con el acta de suspensión no. 5 mediante el cual acuerdan suspender por dos (02) meses contados a partir de la firma del documento, es decir 12/05/2023.

En ese sentido, el amparo de cumplimiento y del buen manejo del anticipo cubre los perjuicios derivados de:

a. *EL INCUMPLIMIENTO TOTAL O PARCIAL DEL CONTRATO, CUANDO EL INCUMPLIMIENTO ES IMPUTABLE AL CONTRATISTA.*
b. *EL CUMPLIMIENTO TARDÍO O DEFECTUOSO DEL CONTRATO, CUANDO EL INCUMPLIMIENTO ES IMPUTABLE AL CONTRATISTA.*
c. *LOS DAÑOS IMPUTABLES AL CONTRATISTA POR ENTREGAS PARCIALES DE LA OBRA, CUANDO EL CONTRATO NO PREVÉ ENTREGAS PARCIALES.*
d. *EL PAGO DEL VALOR DE LAS MULTAS Y DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA.*
e. *LA NO INVERSIÓN DEL ANTICIPO.*
f. *EL USO INDEBIDO DEL ANTICIPO.*
g. *LA APROPIACIÓN INDEBIDA DE LOS RECURSOS RECIBIDOS EN CALIDAD DE ANTICIPO.*

En ese sentido, la garantía vigente relativa al amparo de cumplimiento de contrato tenía una vigencia hasta el 30 de agosto de 2024, por lo que teniendo en cuenta que el siniestro sería el eventual acto administrativo de sanción, no existe obligación alguna por parte del asegurador de indemnizar. El siniestro alegado ocurrió por fuera del período de cobertura establecido en la póliza, lo cual significa que no se configuró el riesgo amparado.

Sobre la vigencia de las garantías, Colombia Compra Eficiente en Concepto C – 126 de 2022 dispuso lo siguiente:

"Conviene tener en cuenta que la vigencia de la garantía de cumplimiento comprende el lapso en el que el garante asume el riesgo que se le traslada en virtud de un contrato de seguro, mientras que la fecha de expedición es el momento en el cual el garante extiende la prueba del contrato de seguro que es la póliza."

La entidad estatal, cuando se presente alguno de los eventos amparados por la póliza para poder obtener el pago de la correspondiente indemnización, deberá demostrar la ocurrencia del siniestro dentro de la vigencia de la garantía y la cuantía de la pérdida de conformidad con lo establecido en el artículo 1077 del código de comercio. En ese sentido la entidad debe adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio, garantizando el debido proceso del contratista y constituir el siniestro mediante el acto administrativo que impone la multa o la cláusula penal.

La pretensión de exigir cobertura por un siniestro fuera de la vigencia del contrato de seguro desconoce la autonomía de la voluntad contractual y los principios de legalidad y seguridad jurídica y las cláusulas establecidas en el contrato de seguro".

La aseguradora sostiene que el amparo de cumplimiento no se encuentra vigente al momento de estructuración del siniestro, bajo el entendido de que este se configura con el acto administrativo sancionatorio.

En este sentido, la supervisión concuerda con la aseguradora, ya que el siniestro en los seguros de cumplimiento se configura con el incumplimiento de las obligaciones contractuales, y no con la expedición del acto administrativo que lo declara.

El artículo 1081 del Código de Comercio Colombiano regula la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, estableciendo un término ordinario de dos años desde el conocimiento del hecho y uno extraordinario

de cinco años desde el nacimiento del derecho, términos que no pueden ser modificados por las partes.

De acuerdo con lo anterior y para efectos de contabilizar el término, la supervisión informó al ordenador del gasto los hechos de presunto incumplimiento con memorando No 3-2023-018861 del 21 de julio de 2023, fecha a partir de la cual se entiende que la entidad conoció o debió conocer dicho incumplimiento.

La garantía que ampara el contrato FAER GGC 663-2019 estuvo vigentes hasta el 30 de agosto de 2025, por lo que el término de prescripción ordinaria se extendía, a más tardar, hasta dicho año.

De acuerdo con sentencia del 3 de mayo de 2023 exp.5360 M.P Dr. Nicolas Bechara Simancas, "*...la acción ordinaria procede frente a quienes siendo personas capaces, supieron o debieron saber de la existencia del siniestro, y corre desde el momento en que, precisamente, tuvieron conocimiento o debieron tenerlo sobre dicho hecho; es decir, que se trata de una acción "subjetiva", que califica la capacidad del interesado y tiene en cuenta el conocimiento suyo sobre la ocurrencia del siniestro; en cambio la prescripción extraordinaria, es objetiva, en la medida en que, independientemente de quine sea el interesado, capaz o incapaz, por cuanto la misma norma dice que procede contra toda clase de personas", el término de 5 años corre inexorablemente, a partir ya no del momento en que se conoció o debió conocer el siniestro, sino desee el momento en que el mismo se produjo efectivamente*."

"*... la prescripción ordinaria correrá desde que se haya producido el conocimiento real o presunto del hecho que da base a la acción (el siniestro, el impago de la prima, el incumplimiento de la garantía, la floración-eficaz-de la reticencia o de la inexactitud en la declaración del estado de riesgo etc.), al paso que la extraordinaria, justamente por ser objetiva, correrá sin consideración alguna del precitado conocimiento."*

Si bien a la fecha la garantía que ampara el contrato fue ampliada en su vigencia, hasta el 31 de diciembre de 2026, dicha ampliación solamente tiene efectos hacia el futuro, no tiene efectos retroactivos por lo tanto su ampliación no interrumpe ni suspende el término de prescripción.

Por lo anterior, la supervisión concuerda en que para la aseguradora la obligación no es exigible y en ese sentido resulta improcedente vincular a la aseguradora y hacer efectiva la garantía, sin embargo, es una decisión que deberá tomar el ordenador del gasto en el acto administrativo que expida en el marco de presente proceso de presunto incumplimiento.

> "***2. EL OFICIO DE CITACIÓN NO ESTÁ DEBIDAMENTE MOTIVADO Y NO CUMPLE CON LOS MÍNIMOS REQUISITOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES PARA LA DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO.***
>
> *En primer lugar, es necesario indicar que el oficio mediante el cual la entidad contratante realiza la citación a la audiencia por presunto incumplimiento desconoce e ignora los postulados que rigen los procedimientos administrativos sancionatorios en el marco de ejecución de los contratos estatales.*
>
> *En efecto, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 establece los siguientes requisitos que deben acatar las entidades estatales dentro de los procedimientos administrativos sancionatorios que adelantan:*
>
> ***Artículo 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.*** *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. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*
>
> > *a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación* ***y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación****. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la*

audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera; (...)

Así mismo, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 indica:

> ***"Artículo 17.*** *Del derecho al debido proceso. 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."*

De los artículos anteriormente citados se concluye que, el debido proceso debe ser el principio rector en los procedimientos administrativos sancionatorios, por lo que en el Pliego de Cargos y/o citación a la audiencia de incumplimiento, la entidad está obligada, entre otros, a:

> *• Enunciar las normas o cláusulas posiblemente violadas y explicar por que las mismas fueron incumplidas.*
> *• Realizar una evaluación jurídica y/o técnica, a través de la cual se compruebe el nexo causal entre los hechos y el incumplimiento.*
> *• Cuantificar de forma seria y proporcional los perjuicios causados y determinar*

De conformidad con lo anterior, al revisar el oficio de citación y la información en la que se fundamenta el posible incumplimiento, se concluye y se evidencia que la entidad no realiza ningún análisis propio del caso y por tanto, vulnera el debido proceso del contratista ya que carece de los requisitos esenciales mencionados.

Frente a los hechos de incumplimiento, la entidad simplemente hace referencia a unos hechos generales y no hay un análisis objetivo ni completo de los hechos o las situaciones ocurridas en el desarrollo del objeto contractual. Respecto a las cláusulas presuntamente incumplidas, simplemente cita las cláusulas del contrato presuntamente vulneradas sin entrar a justificar o a relacionar los hechos con el presunto incumplimiento. No hay ningún nexo causal.

La tipicidad se constituye como uno de los elementos esenciales al momento de hablar de debido proceso y derecho de defensa, sentando las bases de todos los procedimentales, incluyendo desde luego los procedimientos administrativos sancionatorios.

La entidad se limita a trascribir unas cláusulas contractuales, pero no explica el concepto del supuesto incumplimiento de esas normas, lo cual es una clara violación del derecho de defensa y del debido proceso, y se configura como un vicio de legalidad del pliego objeto de estudio, toda vez que no expone criterios objetivos que sustenten el presunto incumplimiento. Es inexistente el análisis de la entidad en este caso, lo cual claramente viola el derecho al debido proceso y el derecho de defensa.

De lo anterior se concluye que, en el caso en concreto, la entidad:

- *No hace un análisis propio ni un nexo causal respecto de las imputaciones y los hechos.*
- *No individualiza ni identifica adecuadamente los incumplimientos.*
- *No expone con claridad las imputaciones.*
- *No expone con claridad los presuntos perjuicios sufridos ni realiza la tasación de estos.*

En lo que respecta a la validez del oficio de citación por presunta falta de motivación, lo cual es cuestionado por la aseguradora, es necesario precisar que en virtud del alcance del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 el procedimiento sancionatorio contractual se estructura en dos momentos, uno es la citación como acto de trámite y otro la decisión que imparta el ordenador del gasto como acto administrativo definitivo.

Para la citación no se exige un análisis exhaustivo propio de la decisión final, sino la exposición suficiente de los hechos que sustentan el presunto incumplimiento, las cláusulas posiblemente vulneradas, y la indicación de las consecuencias jurídicas, exposición que se realizó en el informe de supervisión radicado ante el ordenador del gasto y del cual se dio traslado a las partes junto con sus anexos con la citación a la audiencia celebrada el 22 de agosto de 2025.

En lo que toca con la citación a audiencia realizada a las partes por el ordenador del gasto, esta se efectuó conforme a la norma, lo que permitió al contratista y a la aseguradora ejercer plenamente su derecho de defensa.

Por tanto, no se configura vulneración del debido proceso, en la medida en que el procedimiento ha garantizado contradicción, defensa y publicidad y, en consecuencia, considera esta supervisión que la aseguradora incurre en una confusión al pretender exigir en la citación el mismo nivel de motivación del acto sancionatorio final.

Sin embargo, la valoración probatoria, el análisis de causalidad y la determinación definitiva de responsabilidad corresponden a la decisión final emitida por el ordenador del gasto y no al acto de citación.

Contrario a lo afirmado por la seguradora en sus descargos, la Entidad sí cuenta con elementos objetivos que acreditan el incumplimiento, entre ellos, la no ejecución de etapas posteriores a la etapa 1 del contrato, el vencimiento del plazo contractual sin cumplimiento total, el aval de la interventoría para que el Operador de Red continuar con la ejecución y la inexistencia de una causa objetiva que justificara la inejecución.

En ese sentido el nexo causal es claro y se traduce en que la inejecución del contrato es imputable al contratista, al no existir imposibilidad técnica o jurídica debidamente acreditada.

"3. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

En este punto queremos destacar que, para declarar el incumplimiento y hacer efectiva la cláusula penal en el marco de un procedimiento administrativo sancionatorio, la entidad estatal debe realizar un juicio basado en la proporcionalidad en el marco de la potestad sancionatoria de la administración:

> *"En efecto, aunque la Administración cuenta con una norma jurídica habilitante de carácter discrecional* ***no le faculta para ejercer tal competencia de modo arbitrario o irrazonable****; en estas circunstancias es claro que las cláusulas del Estado Social y Democrático de Derecho prefiguran y dan sentido a la organización estatal, como un todo, y suponen la irrestricta sujeción de la administración pública a tales cometidos estatales. (...)*
>
> *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****". (subrayas y negrilla fuera de texto)*

En este mismo escenario ha de anotarse que discrecionalidad no significa arbitrariedad:

> ***"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. *Sobre este punto particular se ha sostenido:*

"1.- La discrecionalidad, en cuanto fenómeno con trascendencia jurídica, se concibe como un margen permitido de acción a las autoridades de cualquiera de los poderes públicos, en los eventos en que debiendo adoptar una decisión, el marco de sujeción a su actuación establecido por el ordenamiento jurídico resulta a todas luces indeterminado, correspondiéndole construir la decisión y, por lo tanto, las consecuencias jurídicas de la misma, bajo consideraciones objetivas de acatamiento y respeto al orden jurídico y a sus principios estructurantes.

Conforme a este entendimiento de la discrecionalidad, sobra advertir, entonces, que en cualquier ordenamiento jurídico sustentado en la cláusula del Estado social y democrático de Derecho, se debe partir de un concepto de discrecionalidad sustentado en la idea de una simple "habilitación" normativa a la autoridad para la concreción del derecho bajo escenarios de indeterminación, ***sustrayendo, por lo tanto, cualquier explicación del fenómeno de la artificial y peligrosa argumentación de estar vinculada su existencia a un ámbito de "libertad de selección", arbitraria, subjetiva o pasional del servidor público****. (...)*

6.- Se trata, entonces, de una concepción realmente material, sustancial y positiva de la discrecionalidad en cuanto norma habilitante del juez administrativo para adoptar decisiones acordes con los preceptos del Estado social y democrático de derecho, en contra de posturas estrictamente formales o negativas, ***desconocedoras de parámetros de racionalidad y justificación para la decisión discrecional, fundadas por fuera de la racionalidad****."(subrayas y negrilla fuera de texto)*

De conformidad con lo anterior, es evidente la falta análisis del perjuicio sufrido por parte de la entidad lo que repercute en una indebida tasación de la cláusula penal a cobrar."

En respuesta a lo señalado por la aseguradora, donde manifiesta que el Ministerio de minas y Energía no realizó un juicio de proporcionalidad en la tasación de la cláusula penal, es importante analizar que la naturaleza de la cláusula penal en contratación estatal constituye una tasación anticipada de perjuicios y es válida conforme al principio de autonomía de la voluntad y la Ley 80 de 1993, en tanto que la entidad no está actuando arbitrariamente sino aplicando una consecuencia previamente acordada entre las partes, sin embargo, como se manifestó previamente en este documento, la misma se ponderó nuevamente en la actualización del informe que se radicará con este memorando en respuesta al punto b) del decreto de pruebas.

Como se puede constatar en el informe de supervisión, este Identificó claramente el incumplimiento del contratista, determinó las obligaciones no ejecutadas y realizó la tasación de la cláusula penal conforme a lo pactado contractualmente, sin embrago en aras de otorgar más garantías al Operador de red en lo que respecta al punto anterior, es preciso mencionar que en la actualización del informe que se radicará en cumplimiento del auto de pruebas, al cual se le da respuesta en el presente escrito, se realiza una ponderación de dicha cláusula penal aplicando la proporcionalidad de la misma según el porcentaje asignado a cada una de las actividades del cronograma anexo 2 del contrato y de acuerdo con la directriz dada por el Grupo de gestión contractual del Ministerio de Minas y Energía en mesas de trabajo realizadas entre octubre y diciembre de 2025.

Dicha ponderación arrojó como resultado que el porcentaje incumplido por ELECTROHUILA S.A E.S.P para el contrato FAER GGC 663-2019 corresponde a un 87%. Variando así la sanción solicitada en el informe de presunto incumplimiento inicialmente radicada a través de memorandos con Radicado No 3-2023-018861 del 21 de julio de 2023 y Actualizado con Radicado No 3-2024-031009 del 17 de septiembre de 2024.

De acuerdo con lo anterior se tiene un avance general del contrato: 13.00 %, EQUIVALE A UN PORCENTAJE DE INCUMPLIMIENTO DEL 87%.

Valor del contrato	PENA PECUNIARIA MAXIMA 20 %	87,00 % VALOR DEL CONTRATO PORCENTAJE INCUMPLIDO	20% PENA PECUNIARIA DE ACUERDO AL % INCUMPLIDO	PENA PECUNIARIA
$ 4.852.108.410,00	$ 970.421.682,00	$ 844.266.863,34	$ 168.853.372,67	$ 168.853.372,67

*"**4. SOLICITUD***

En concordancia con lo antes expuesto, atentamente solicito ARCHIVAR y terminar el presente proceso administrativo sancionatorio o en su defecto desvincular la PREVISORA SEGUROS S.A. del mismo, teniendo en cuenta que las garantías del contrato en cuestión se encuentran vencidas"

Respecto a la solicitud de archivo o terminación del proceso por parte de la supervisión no es procedente acceder a la solicitud de la aseguradora, primero en razón a que esta potestad solo la tiene el ordenador del gasto como responsable del trámite y análisis del presunto incumplimiento, quien una vez entre a valorar las pruebas emitirá el respectivo acto administrativo que a bien considere.

Sin embargo, desde la supervisión, se encuentra que existen elementos suficientes que configuran un presunto incumplimiento imputable al contratista, así mismo, el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 se ha adelantado conforme a la ley, lo que ha garantizado el debido proceso.

En lo que concierne a la solicitud de la aseguradora para que sea desvinculada del proceso, esta ya se encuentra vinculada al mismo, en su calidad de garante del contrato, no obstante, su responsabilidad es accesoria y condicionada a la declaratoria de incumplimiento, por lo que la decisión sobre la efectividad de la garantía se deberá adoptar en el acto administrativo que emita el ordenador del gasto y que resuelva el proceso.

Para dar respuesta al punto b) del acto No 1 de decreto de pruebas *"Presente un informe actualizado a la fecha de emisión del presente acto que decreta pruebas, respecto de los presuntos incumplimientos informados y que son objeto del presente proceso. El informe deberá incluir todos los aspectos mencionados en el informe inicial que dio origen a la presente actuación y resaltar puntualmente si los mismos han sido objeto de modificación, subsanación o se han superado.*

Con el presente documento se adjunta el informe actualizado a la fecha de emisión del acto que decreta pruebas, en el cual se relacionan todos los aspectos mencionados en el informe inicial que dio origen a la presente actuación resaltando puntualmente que dichos hechos continúan siendo los mismo, no han sido objeto de modificación, subsanación ni se han superado las causas que originaron el informe.

En este sentido se adjunta el informe elaborado por esta supervisión y en consecuencia, solicito entiéndase con la firma del presente memorando como reconocimiento y aval de este, y se tenga como emitido por la supervisión dicho informe el cual se elaboró en consonancia con lo dispuesto en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 y en cumplimiento de lo ordenado en el Acto de decreto de pruebas.

Cordialmente,

Diego Fernando Román Dueñas
Director
Dirección de Energía Eléctrica

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Copia a:
Claudia Milena Vásquez Chiquiza - (cmvasquez@minenergia.gov.co)

Elaboró: Alba Nury Arias Hincapie
Reviso: Miller Stiven Pérez Malpica, Leidy Yohana Torres Barrera, Carlos Arturo Rodríguez Castrillón, Héctor Arturo Barrera Castellanos, Juan Camilo Puerto Rodríguez, Elcy Esperanza Rodríguez Arias
Aprobó: Diego Fernando Román Dueñas