Popayán, 8 de mayo de 2026

Doctora

ANA LUCÍA CALVO BONILLA
Profesional Especializada
Dirección Técnica Jurídica – Secretaría de Salud Departamental del Cauca
Popayán – Cauca

Asunto: Informe del supervisor – Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 – Convenio Interadministrativo No. 2491-2025 – ESE CXAYU'CE JXUT

Respetada doctora Ana Lucia,

En atención al concepto jurídico emitido por su despacho el 30 de abril de 2026, en el que se señaló que no es procedente adelantar en sede administrativa la declaratoria de incumplimiento del Convenio Interadministrativo No. 2491-2025 y se solicitó elaborar el informe previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, me permito presentar los hechos, el análisis de las obligaciones contractuales y las consideraciones pertinentes para orientar las actuaciones a seguir.

Quiero señalar desde el principio que la situación del Convenio No. 2491-2025, si bien presenta el incumplimiento del plazo de entrega del objeto contractual, debe analizarse en su contexto completo. Existen circunstancias objetivas y documentadas que matizan significativamente la responsabilidad de la ESE CXAYU'CE JXUT, y que permiten proyectar una ruta de cierre ordenada del convenio con obtención del producto en el corto plazo, sin necesidad de acudir a instancias judiciales que resultarían desproporcionadas frente a la realidad del proceso.

I. IDENTIFICACIÓN DEL CONVENIO

Convenio No.	2491-2025 – Proceso DC-SSC-CDCO-042-2025
Contratante	Departamento del Cauca – Secretaría de Salud Departamental
Contratista	CXAYU'CE JXUT Empresa Social del Estado – NIT 900052148-9
Representante legal	Wilmar Ariel Bermúdez Barona – CC 94.541.780
Objeto	Realización de estudios y diseños para la construcción de la Unidad de Atención en Salud de Tacueyó, municipio de Toribío.
Valor	$449.933.100
Plazo	Hasta el 31 de diciembre de 2025

Acta de inicio	24 de julio de 2025
Supervisor	Didier Iván Golondrino León – Profesional Universitario, Componente de Infraestructura Hospitalaria, Dirección Técnica de Integración Territorial

II. HECHOS

Hecho 1. Retraso en el primer desembolso por causa atribuible al Departamento.

La ESE presentó la cuenta de cobro del primer desembolso el 22 de agosto de 2025, un mes después del acta de inicio. Sin embargo, los recursos no ingresaron efectivamente a la cuenta exclusiva de la ESE sino hasta el 26 de noviembre de 2025, es decir, tres meses después de presentada la cuenta y con apenas cinco semanas restantes para el vencimiento del convenio. Esta demora fue documentada por este supervisor en oficio del 23 de octubre de 2025, precisando expresamente que no era atribuible a la ESE sino al proceso presupuestal del Departamento. Este antecedente es determinante para contextualizar el incumplimiento del plazo: la ESE recibió los recursos con los que debía financiar el contrato de consultoría cuando el convenio ya estaba a punto de vencer, lo que limitó materialmente su capacidad de ejecutar y entregar el producto dentro del plazo contractual.

Hecho 2. Desembolsos del convenio.

Los recursos del convenio fueron girados en su totalidad mediante dos comprobantes de egreso: CE No. 15719 del 27 de agosto de 2025 por $224.966.550, correspondiente al primer desembolso del 50%; y CE No. 27550 del 26 de diciembre de 2025 por igual valor, previa verificación de que la ESE había suscrito el contrato derivado conforme a la Cláusula Tercera literal b). El total girado asciende a $449.933.100, equivalente al 100% del valor del convenio.

Hecho 3. Actuaciones de la ESE durante la ejecución.

A pesar de las dificultades derivadas del retraso en el primer pago, la ESE adelantó actuaciones concretas en desarrollo de sus obligaciones contractuales: incorporó los recursos al presupuesto mediante Acuerdo de Adición No. 152-2025 del 6 de octubre de 2025, constituyó y mantuvo una cuenta de ahorros exclusiva para el convenio, adelantó el proceso de selección del consultor mediante Invitación Privada No. 004, suscribió el contrato derivado con la firma consultora encargada de elaborar los estudios y diseños, y designó supervisor interno al contrato derivado. Estas actuaciones fueron reportadas al supervisor en los informes de avance de octubre y noviembre de 2025.

Hecho 4. Vencimiento del convenio sin entrega del objeto — 31 de diciembre de 2025.

El convenio venció el 31 de diciembre de 2025 sin que la ESE hubiera entregado los estudios y diseños al componente de Infraestructura Hospitalaria de la Secretaría de Salud. Este es el hecho central del presente informe. El objeto contractual no fue cumplido dentro del plazo pactado. No obstante, como se describe en los hechos siguientes, la ESE no interrumpió su gestión al vencerse el convenio sino que continuó activamente la ejecución del contrato derivado con miras a la entrega del producto.

Hecho 5. Contrato derivado vigente y activo — estructura financiera que garantiza el producto.

Al momento de este informe, la ESE CXAYU'CE JXUT mantiene vigente y activo el contrato de consultoría suscrito con la firma encargada de elaborar los estudios y diseños de la UAS Tacueyó. Este contrato ha sido actualizado y se encuentra en ejecución. La ESE ha pagado al consultor el 50% del valor del contrato derivado, y el 50% restante está expresamente condicionado a la entrega final y completa del producto — los estudios y diseños. Esta estructura contractual es un mecanismo de presión efectivo sobre la consultora y una garantía real de que el producto será entregado, dado que el consultor solo recibirá el saldo pendiente cuando entregue el producto completo a satisfacción de la ESE.

Hecho 6. Ampliación proactiva de las pólizas de garantía.

El 29 de abril de 2026, la ESE gestionó ante Seguros del Estado S.A. un Anexo de Prórroga de la Póliza No. 40-44-101063818, mediante el cual el amparo de Cumplimiento del Contrato fue extendido hasta el 1 de septiembre de 2026. Esta actuación, adelantada voluntariamente por la ESE, es una señal inequívoca de su buena fe y de su disposición de mantener activas las garantías que respaldan los recursos públicos durante el proceso de cierre del convenio.

Hecho 7. Comunicación permanente con el supervisor y respuesta a requerimientos.

La ESE respondió los requerimientos del supervisor de manera formal: acusó recibo de las comunicaciones del 9, 12 y 20 de marzo de 2026, y acusó recibo de la solicitud de rendimientos financieros del 28 de abril de 2026. Si bien la respuesta de fondo sobre el estado de los ajustes técnicos y el cronograma definitivo fue tardía, la ESE no guardó silencio total ante las comunicaciones de la supervisión.

Hecho 8. Entrega del producto prevista en el corto plazo.

El 8 de mayo de 2026, la ESE CXAYU'CE JXUT remitió al supervisor la planta arquitectónica ajustada de la UAS Tacueyó, elaborada por ANVAL Consultoría, en cuatro archivos: los planos A-04, A-05 y A-06 en formato PDF, y el archivo de trabajo en formato DWG. El mismo día, el supervisor reenvió los archivos al apoyo técnico de arquitectura para su revisión.

El mismo 8 de mayo de 2026, el supervisor emitió visto bueno sobre la planta arquitectónica —precisando expresamente que no constituye un concepto técnico formal— y lo remitió tanto a la ESE como directamente a ANVAL Arquitectura, adjuntando el Formato de Informe de Revisiones Técnicas Tacueyó, con instrucción de que se diera continuidad a los diseños de ingeniería a partir de la planta definitiva revisada y aprobada.

Es importante precisar que la firma consultora ANVAL contaba con trabajo adelantado en las ingenierías, pero ese avance estaba detenido en espera de la aprobación de la planta arquitectónica, que es el insumo base sobre el cual se desarrollan todas las demás disciplinas de diseño. Con el visto bueno del 8 de mayo, ese bloqueo técnico quedó levantado, y el proceso puede ahora correr hasta la entrega final. En consecuencia, la entrega de los estudios y diseños completos de la UAS Tacueyó sigue prevista para dentro de aproximadamente tres semanas, plazo que ahora cuenta con respaldo concreto: un producto parcial aprobado que sirve de base para completar los diseños pendientes.

Hecho 9. Gestión de supervisión adelantada.

Este supervisor ejerció sus funciones de seguimiento de manera activa y continua desde el inicio del convenio, con las siguientes actuaciones documentadas: oficio del 23 de octubre de 2025 alertando sobre la causal 5 de la Cláusula Décima Tercera y precisando que la situación no era atribuible a la ESE; solicitud de informe mensual del 25 de noviembre de 2025; requerimiento formal del 9 de marzo de 2026 con copia institucional; reiteración del 12 de marzo; oficio del 20 de marzo con plazo final y advertencia expresa de liquidación y garantías; oficio del 6 de abril constatando el incumplimiento del plazo y anunciando el inicio de procedimientos; solicitud de rendimientos financieros del 28 de abril de 2026; y revisión y visto bueno de la planta arquitectónica ajustada el 8 de mayo de 2026, con emisión del Formato de Revisiones Técnicas Tacueyó y remisión directa a la firma consultora para dar continuidad a los diseños de ingeniería.

III. ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES CONTRACTUALES

Con base en los hechos descritos, el estado real de las obligaciones de la ESE CXAYU'CE JXUT es el siguiente:

No.	Obligación – Cláusula Segunda	Estado
3	Realizar el proceso de selección y contratación de los estudios y diseños	Cumplida. Se adelantó la Invitación Privada No. 004 y se suscribió el contrato derivado, que se mantiene vigente y activo.
7	Presentar los informes de ejecución requeridos por el supervisor	Cumplida parcialmente. Se presentaron informes en octubre y noviembre de 2025. Las respuestas a los requerimientos de 2026 fueron formales pero sin el detalle técnico solicitado.
8	Realizar la supervisión al contrato derivado	En ejecución. La ESE designó supervisor interno y mantiene el seguimiento al contrato de consultoría.
9	Remitir los estudios y diseños al componente de Infraestructura de la Secretaría para su verificación	En proceso de cumplimiento. Si bien el objeto contractual no fue entregado dentro del plazo convenido, el 8 de mayo de 2026 el supervisor emitió visto bueno sobre la planta arquitectónica ajustada elaborada por ANVAL Consultoría, lo que permitió levantar el bloqueo técnico que impedía avanzar con los diseños de ingeniería. La entrega del producto completo se prevé en aproximadamente tres semanas.

IV. CONSIDERACIÓN SOBRE LA RESPONSABILIDAD

El incumplimiento del plazo de entrega del objeto contractual es un hecho que este informe reconoce sin ambigüedad. Sin embargo, la determinación de sus efectos jurídicos requiere considerar el contexto completo del proceso.

El factor más relevante es el retraso de tres meses en el primer desembolso por parte del Departamento. La ESE presentó su cuenta de cobro el 22 de agosto de 2025 y los recursos llegaron el 26 de noviembre, cuando el convenio tenía apenas cinco semanas de vigencia restante. Un contrato de consultoría para estudios y diseños de infraestructura hospitalaria — que involucra múltiples disciplinas técnicas sujetas a normatividad específica — no puede ejecutarse íntegramente en cinco semanas. Este antecedente, documentado por el propio supervisor en octubre de 2025, configura una concausa en el incumplimiento del plazo que no es imputable exclusivamente a la ESE.

Adicionalmente, la conducta posterior de la ESE al vencimiento del convenio refuerza que no hubo intención de incumplir: mantuvo activo el contrato derivado, retuvo el 50% del pago al consultor como garantía de entrega, amplió proactivamente sus pólizas de garantía, y tiene prevista la entrega del producto en el corto plazo. Este comportamiento es incompatible con el de un contratista que abandonó sus obligaciones.

En cuanto al proceso de liquidación, es necesario tener en cuenta que el plazo para la liquidación bilateral venció el 30 de abril de 2026 y que, conforme al concepto jurídico del 30 de abril de 2026 y a la jurisprudencia del Consejo de Estado, en los convenios interadministrativos no procede la liquidación ni la declaratoria de incumplimiento unilateral en sede administrativa. Sin embargo, dado que la entrega del producto está próxima, la ruta más adecuada es esperar esa entrega, verificarla técnicamente, y proceder de inmediato a la liquidación bilateral del convenio, que puede adelantarse con el acompañamiento de la Oficina Jurídica incluso vencido el plazo contractual para ese efecto, si existe voluntad de ambas partes.

V. ACCIONES PROPUESTAS

Teniendo en cuenta el análisis presentado, se propone la siguiente ruta de cierre del convenio:

1. Requerir formalmente a la ESE CXAYU'CE JXUT la entrega del producto completo — estudios y diseños de la UAS Tacueyó — en el plazo previsto de tres semanas, con remisión formal mediante oficio al componente de Infraestructura Hospitalaria de la Secretaría de Salud conforme a la obligación No. 9 de la Cláusula Segunda.
2. Una vez recibido el producto, adelantar la verificación técnica por parte del componente de Infraestructura Hospitalaria, con el acompañamiento del equipo técnico disponible, para determinar si cumple con los estándares normativos vigentes o si requiere ajustes adicionales.
3. Con el producto verificado y aceptado, proceder de manera inmediata a la elaboración del proyecto de acta de liquidación bilateral del convenio, con el acompañamiento de la Oficina Jurídica, dejando constancia del incumplimiento del plazo original, de las circunstancias que lo motivaron, y de la entrega final del objeto contractual.
4. Solicitar a la ESE el reporte de rendimientos financieros generados por los recursos del anticipo en la cuenta exclusiva del convenio, para efectos del balance financiero de la liquidación.

Esta ruta protege el interés público — porque garantiza que los estudios y diseños lleguen a buen término para beneficio de la comunidad de Tacueyó — y protege también los intereses del Departamento — porque el cierre se produce con el producto en mano y con el expediente documentado. Es la alternativa que resulta más adecuada, proporcional y eficiente frente a la situación descrita.

Cordialmente,

DIDIER IVÁN GOLONDRINO LEÓN
Profesional Universitario DIT -SDSC
Supervisor Convenio No. 2491-2025

Anexos:

- Acta de inicio del 24 de julio de 2025.
- Oficio del 23 de octubre de 2025 – alerta causal 5 y precisión sobre retraso del Departamento.
- Informe de avance ESE CXAYU'CE JXUT – octubre de 2025.
- Correo del 25 de noviembre de 2025 – solicitud informe mensual.
- Informe de avance ESE CXAYU'CE JXUT – noviembre de 2025, con Acuerdo Adición Presupuestal No. 152-2025.
- Comprobante de egreso No. 15719 del 27 de agosto de 2025 – primer desembolso.
- Comprobante de egreso No. 27550 del 26 de diciembre de 2025 – segundo desembolso.
- Correo del 9 de marzo de 2026 – requerimiento formal de información.
- Correo del 12 de marzo de 2026 – reiteración de la solicitud.
- Oficio del 20 de marzo de 2026 – plazo final con advertencia expresa.
- Oficio del 6 de abril de 2026 – constatación de incumplimiento del plazo.
- Correo del 28 de abril de 2026 – solicitud de rendimientos financieros.
- Póliza No. 40-44-101063818 con Anexo de Prórroga del 29 de abril de 2026.
- Clausulado Complementario del Convenio Interadministrativo No. 2491-2025.
- Correo del 8 de mayo de 2026 – envío de planta arquitectónica ajustada (archivos A-04, A-05, A-06 PDF y DWG) y visto bueno del supervisor.
- Formato de Informe de Revisiones Técnicas Tacueyó – visto bueno del 8 de mayo de 2026.

Powered by CamScanner