RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

LA SECRETARÍA JURÍDICA DEL MUNICIPIO DE SOACHA

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por delegación efectuada mediante Decreto 041 del 26 de abril de 2021, expedido por el Alcalde Municipal de Soacha (Cundinamarca), y atendiendo lo preceptuado por el artículo 29 de la Constitución Política , el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y, de manera particular, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 , y

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA

Que, de conformidad con el Artículo 6 de la Ley 11 de 1986 , la competencia administrativa de los municipios se define por las funciones y servicios que les asigne la ley, según su categoría. Este principio se ve reforzado por el Artículo 121 de la Constitución Política y el Artículo 5 de la Ley 489 de 1998 , que establecen la exclusividad en el ejercicio de las potestades y atribuciones asignadas a los organismos y entidades administrativas por ley, ordenanza, acuerdo o reglamento ejecutivo.

Que, la Secretaría Jurídica del Municipio de Soacha es competente para adelantar la actuación administrativa tendiente a declarar el incumplimiento contractual, imponer multas y hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, en virtud de la delegación conferida mediante Decreto 041 del 26 de abril de 2021.

Que el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos", dispone con relación 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 (...)".

Que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, establece que las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando sus perjuicios, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal, previa aplicación del procedimiento allí establecido. Igualmente podrá la Entidad dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

II. ANTECEDENTES

Que, el Municipio de Soacha (Cundinamarca) y la sociedad VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S. suscribieron el Contrato No. 4075 de 2023, cuyo objeto es "CONTRATAR LAS OLIMPIADAS INCLUSIVAS DE PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD EN EL MUNICIPIO DE SOACHA".

En este sentido, los datos básicos del precitado contrato se relacionan a continuación, así:

- GENERALIDADES

N° DE CONTRATO:	4075 de 2023
OBJETO:	CONTRATAR LAS OLIMPIADAS INCLUSIVAS DE PERSONAS EN CONDICION DE DISCAPACIDAD EN EL MUNICIPIO DE SOACHA
PLAZO:	UN (1) MES SIN QUE SUPERE 31 DE DICIEMBRE DE 2023
CONTRATISTA:	VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S., VIVACEPRO NIT N° 900934512-2 representada legalmente por ANA LUCÍA SÁNCHEZ

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

	RODRIGUEZ identificada con cedula de ciudadanía N° 1.018.420.242
FECHA DE INICIO:	23 DE OCTUBRE DE 2023
FECHA DE TERMINACION INICIAL	22 DE NOVIEMBRE DE 2023
FECHA DE TERMINACION DEFINITIVA	26 DE DICIEMBRE DE 2023
ANTICIPO:	N/A
VALOR DEL CONTRATO:	CIENTO NOVENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE ($198.265.691).
SUPERVISOR:	TATIANA DÁVILA BOTIA Directora de Integración Social. Secretaria de Desarrollo Social
CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL	1832 de 26 de enero de 2023
CERTIFICADO DE REGISTRO PRESUPUESTAL	6626 de 13 de octubre de 2023

- MODIFICACIONES CONTRACTUALES:

PRÓRROGA No.	**FECHA**	**PLAZO**
1	22 de noviembre de 2023	Hasta 26 de diciembre sin que supere 31 de diciembre de 2023.

- BALANCE FINANCIERO DEL CONTRATO

BALANCE FINANCIERO

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

SALDO INICIAL	$ 198.265.691
SALDO OBLIGADO Y PAGADO	$ 0
ACTAS PENDIENTES DE PAGO	
SALDOS EN RESERVA	$ 198.265.691 -
SALDO ACTUAL	$ 198.265.691

- GARANTIAS

Póliza Unica de cumplimiento N°15-44-101286540 (ANEXO 1) SEGUROS DEL ESTADO, con las siguientes condiciones:

Amparos	**Asegurado**	**Aprobación por parte del Municipio**	**Vigencia**		**Valor Asegurado**
			Desde	**Hasta**	
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO	Municipio de Soacha	30-11-2023	13-10-2023	15-06-2024	$59,479,707.30
PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES LABORALES	Municipio de Soacha	30-11-2023	13-10-2023	26-12-2026	$9,913,284.55
CALIDAD DEL SERVICIO	Municipio de Soacha	30-11-2023	13-10-2023	15-06-2024	$19,826,569.10
CALIDAD Y CORRECTO FUNCIONAMIENTO DE BIENES	Municipio de Soacha	30-11-2023		8 meses y 13 días	9,913,284.55

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

III. HECHOS QUE SOPORTAN LA PRESENTE ACTUACION ADMINISTRATIVA

PRIMERO: Que, mediante Oficio SJ 326-2025 del 24 de septiembre de 2025 (documento CITACION), la Secretaría Jurídica citó a VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S. y a SEGUROS DEL ESTADO S.A. a la instalación de audiencia de por presunto incumplimiento contractual, en el marco del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

SEGUNDO: Que, la citación se fundamentó en el informe técnico de supervisión, que daba cuenta de situaciones de posible incumplimiento, entre ellas: la falta de cumplimiento de compromisos pactados, la no entrega de muestras completas, la no aprobación del Plan de Emergencias y Contingencias (PEC) y la no realización del evento.

TERCERO: Que, la audiencia se instaló el día viernes 10 de octubre de 2025, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 , y en ella se concedió el uso de la palabra al Contratista y al Garante para que presentaran sus descargos y aportaran pruebas.

CUARTO: Que, el Contratista VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S. alegó que la inejecución del contrato no le es imputable, sino que fue causada por la Administración, debido a: **(i)** un desbalance en la línea de tiempo contractual; **(ii)** una parálisis en la ejecución contractual generada por la supervisión al solicitar la revisión de precios unitarios; **(iii)** la inoportunidad de la instrucción de no realizar el evento (dada casi en la fecha de ejecución); y **(iv)** la imposibilidad sobreviniente de obtener los permisos (PEC) debido al poco tiempo que la propia Administración dejó para su gestión, a pesar de la buena fe y las erogaciones financieras ya realizadas por el contratista.

Que, el Garante SEGUROS DEL ESTADO S.A. coadyuvó la postura del contratista, argumentando la inexistencia de un incumplimiento culpable, la existencia de fallas compartidas y la imposibilidad sobreviniente. Adicionalmente, señaló la ausencia de prueba suficiente para declarar el incumplimiento y la improcedencia de la cláusula penal pecuniaria al no cumplirse los requisitos de imputabilidad y perjuicio real.

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

CUARTO: Que mediante documento de fecha 26 de noviembre de 2025 se allega por parte del contratista documento a través de correo electrónico con "Asunto: Solicitud de suspensión de audiencia – Presunto incumplimiento contractual Contrato No. 4075 de 2023" documentos que habían sido enunciados para ser aportados en sesión de audiencia de instalación llevada a cabo el 10 de octubre y que corresponden en su orden a:

- Solicitud de Modificación y/o Eliminación de Ítem (21 de noviembre de 2023)
- Respuesta Solicitud Acuerdo de Pactación (20 de diciembre de 2023)
- Concepto Oficina de Gestión del Riesgo (19 de diciembre de 2023)
- Aprobación Parcial de Muestras y Advertencia de la Supervisión (15 de diciembre de 2023)
- Concepto Secretaría de Salud Pública (15 de diciembre de 2023)
- Documentos Generales del Contrato (Clausulado, Acta de Inicio, Prórroga, Factura)
- Solicitud de Pago Inmediato y Certificación de Cumplimiento (11 de abril de 2024

Los cuales fueron decretados como prueba en sesión de audiencia llevada a cabo el día 04 de diciembre de 2022.

QUINTO: Que en virtud a solicitud efectuada en el oficio de fecha 26 de noviembre de 2025, se realizó el envío del expediente de actuación por presunto incumplimiento contractual, incluso los documentos aportados por la parte contratista, a las partes, según correo electrónico de fecha 27 de diciembre de 2025, a través de notificaciones_juridica@alcaldiasoacha.gov.co. Que en virtud a solicitud efectuada en el oficio de fecha 26 de noviembre de 2025, se realizó el envío del expediente de actuación por presunto incumplimiento contractual, incluso los documentos aportados por la parte contratista, a las partes, según correo electrónico de fecha 27 de diciembre de 2025, a través de notificaciones_juridica@alcaldiasoacha.gov.co.

SEXTO: Que se convoca a reanudación de audiencia para el día 11 de diciembre de 2025, la cual efectivamente es llevada a cabo con la asistencia de contratista y garante, quienes presentan sus alegatos de conclusión.

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

IV. PROBLEMA JURÍDICO

¿Procede declarar el incumplimiento total y definitivo al contratista VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S., VIVACEPRO del contrato 4075 de 2023, imponer la cláusula penal pactada contractualmente y hacer efectiva la póliza de cumplimiento expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A. atendiendo los descargos, alegatos y pruebas allegadas?

V. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

Una vez analizados los hechos que configuraban el procedimiento administrativo sancionatorio, procede el Despacho a pronunciarse sobre diferentes aspectos que son de relevancia al momento de considerar y fallar sobre el caso puntual, que corresponde a:

- Del debido proceso
- Del principio de planeación en la contratación pública
- De la corresponsabilidad de las partes en situaciones de incumplimiento contractual
- De la imputabilidad en las actuaciones sancionatorias contractuales

Es así como se procede a desarrollar los diferentes temas de interés en el presente fallo, en los siguientes términos:

- **DEL DEBIDO PROCESO:**

Es preciso señalar en primer término que, el debido proceso se encuentra considerado como una institución substancial dentro del derecho toda vez que contiene las garantías necesarias para el desenvolvimiento de las actuaciones administrativas, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, manifestación del principio de legalidad conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la Ley como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (Art 4-122 C.P.).

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

De acuerdo con lo preceptuado por el citado artículo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que en todo caso de actuación administrativa o de carácter sancionatorio debe existir un proceso debido, que impida y erradique la arbitrariedad, que haga prevalecer los principios de legalidad y de justicia social, así como los demás fines del Estado, y que asegure los derechos constitucionales, los intereses legítimos y los derechos de origen legal y convencional. Es así como, la extensión del derecho constitucional del debido proceso, a las actuaciones administrativas, busca garantizar la correcta producción de los actos administrativos [1], razón por la cual comprende todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que permea todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones, cada entidad administrativa debe desarrollar y, en consecuencia, garantiza la defensa al señalar los medios de contradicción previstos respecto de las decisiones administrativas.[2]

En ese sentido, en materia contractual, cuando la administración se dispone a expedir una decisión que afectará los derechos e intereses de quienes intervienen en las actuaciones adelantadas, debe actuar de tal manera que los administrados tengan conocimiento de la intención de la entidad de decidir alguna cuestión que los afecta, las razones que la misma aduce como fundamento para su actuación y las pruebas que soportan la futura decisión, garantizándoles el derecho a ejercer su derecho de audiencia y de defensa, mediante la manifestación de los descargos o justificaciones que tengan a su consideración en relación con su conducta, la valoración de las pruebas que posean o soliciten, así como la oportunidad de controvertir las existentes[3].

"(...) Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga. Su importancia en el contexto de las garantías procesales, radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar

[1] Ver, Sentencias T-909/2009, T-653/2006 y T-552/1992. Corte Constitucional.
[2] Ver Sentencia C-248 de 2013. Corte Constitucional.
[3] SANTOFIMIO Gamboa, Jaime Orlando, "Tratado de derecho administrativo". Págs. 80 a 82.

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

la condena injusta, ***mediante la búsqueda de la verdad****, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado. (...)"*[4] (Negrilla y subrayado fuera de texto).

En desarrollo de lo anterior, la decisión que emana del proceso sancionatorio debe estar precedida de audiencia y debe tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista. En consecuencia, la determinación, del trámite interno que deben seguir los funcionarios en las dependencias de la Alcaldía cuando se adelanta un procedimiento administrativo de carácter sancionador no condiciona ninguna de las garantías del debido proceso, la eficacia de esta clase de normas se agota en el interior del aparato administrativo.

De esta forma, el debido proceso como pilar fundamental del derecho procesal, se expresa en la exigencia de unos procedimientos en los que debe respetarse un marco normativo mínimo. Para el caso en concreto, puede destacarse que en cada una de las actuaciones surtidas en sede administrativa fueron notificadas a las partes para que ejercieran los diferentes medios de defensa habidos y procedentes, es decir, las actuaciones han sido adelantadas de conformidad con los presupuestos legales y procedimentales que demandan tales diligencias, pues las partes tuvieron la oportunidad de presentar pruebas, controvertir las existentes, han ejercido el derecho de ser oídos, han sido notificados en debida forma, se ha respetado su derecho de audiencia y defensa, lo que ha permitido fijar su posición frente a los hechos de los cuales podría derivarse el incumplimiento contractual, y en general, han participado en todo el procedimiento[5].

Cabe recordar que, la presente actuación administrativa se origina en virtud del informe remitido por el supervisor del contrato, quien solicita a la Secretaría Jurídica de la Alcaldía Municipal de Soacha, dar inicio al proceso administrativo por posible incumplimiento del Contrato 4075 de 2023, en atención a los hechos señalados mediante citación de fecha 24 de septiembre de 2025. A partir de allí, el proceso

---

[4] Ver: Sentencia C-025 de 2009.

[5] Ver Sentencia C-371 de 2011. "El derecho a la defensa es una garantía universal, general y permanente que constituye un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico. Así lo estableció la Corte en la sentencia C-799 de 2005 en la que señaló que este derecho "surge desde que se tiene conocimiento que cursa un proceso-en contra de una persona y solo culmina cuando finalice dicho proceso," pero sin desconocer que el mismo se debe ejercer de manera oportuna y por los cauces señalados en la ley. (...)."

ha sido adelantado con base en lo reglado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, sin desconocimiento de ninguna garantía procesal.

Conforme a lo expuesto no queda duda alguna del cumplimiento y acatamiento por lo normado en la constitución y en la Ley respecto de las actuaciones adelantadas por la Secretaría Jurídica garantizando los derechos del debido proceso, de defensa y contradicción de las partes vinculados en legal forma al trámite, en cumplimiento del debido proceso constitucional (Art. 29 C.N) en los siguientes términos:

"(...) los principios generales que informan el derecho fundamental al debido proceso, se aplican igualmente a todas las actuaciones administrativas que desarrolle la administración pública en el cumplimiento de sus funciones y en la realización de sus objetivos y fines, de manera que se garanticen "los derechos de defensa, de contradicción, de controversia de las pruebas y de publicidad, así como los principios de legalidad, de competencia y de correcta motivación de los actos, entre otros, que conforman la noción de debido proceso. (...) De esta manera, ***el debido proceso administrativo se ha definido como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetos siempre a los procedimientos señalados en la ley."*** [6]*(Subrayado y negrilla fuera de texto)*

- **DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**

El principio de planeación constituye un postulado esencial y basilar de la actividad contractual del Estado, aunque no fue definido de manera expresa en la Ley 80 de 1993, se encuentra inmerso en varios de sus artículos, especialmente en el artículo 25, como una manifestación del principio de economía.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática en señalar que la planeación se traduce en el postulado según el cual la selección de contratistas, la celebración, la ejecución y la liquidación de los contratos **no deben ser el**

[6] Sentencia T-1082 de 2012

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

resultado de la improvisación, sino el fruto de una tarea programada y preconcebida.[7]

El principio de planeación impone a las entidades estatales un deber riguroso de realizar estudios previos para determinar el objeto del contrato. Este deber se concreta en la etapa precontractual y exige la elaboración de **estudios y análisis suficientemente serios y completos** antes de iniciar cualquier proceso de selección.

Según la conceptualización jurisprudencial, el principio de planeación implica para la entidad estatal, entre otros, la obligación de determinar[8]:

a) La **verdadera necesidad** de la celebración del respectivo contrato.

b) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual escogido.

c) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que deban reunir los bienes, obras o servicios, lo cual debe incluir la elaboración de diseños, planos y análisis técnicos.

d) La disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad para asumir las obligaciones de pago.

Además, la planeación incluye prever y definir las obligaciones mutuas de las partes, la **distribución de los riesgos** y el precio, y estructurar debidamente la financiación. El Decreto 1082 de 2015, por su parte, establece el Plan Anual de Adquisiciones como un instrumento formal de planeación contractual que debe contener la lista de bienes, obras y servicios, el valor estimado, la modalidad de selección y la fecha aproximada de inicio del proceso.

Este principio de planeación tiene una naturaleza bifronte, ya que si bien la carga principal de la planeación recae sobre la entidad estatal, la jurisprudencia ha reconocido que el principio de planeación es **bifronte**, imponiendo una carga también al contratista.

---

[7] Ver sentencia de Sección Primera del 27/06/2024, número de proceso: 25000232400020050091802 .

[8] Ver sentencia de Corte Constitucional del 24/07/2025, número de proceso: T-10800316

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

Es así como del contenido en Sentencia con radicado 59309 del CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A, consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO de fecha 8 de mayo 2019, se puede encontrar esta condición del principio, frente a la carga de contratante y contratista, siendo la **carga del contratante** la de realizar los estudios previos rigurosos y completos y a **cago del contratista**, analizar la suficiencia y consistencia de los estudios previos y de los precios presupuestados, en orden a definir su participación y el contenido de su oferta. El contratista no puede desconocer los términos y condiciones que aceptó.

No obstante, la carga del contratista no exime a la entidad de su deber primario de planeación. Las deficiencias estructurales en la etapa precontractual son atribuibles a la entidad y pueden generar responsabilidad.

El desconocimiento del principio de planeación por parte de la entidad estatal no es un mero vicio formal, sino una **falta grave** que compromete la legalidad de la contratación y puede generar diversas formas de responsabilidad para los servidores públicos involucrados.

La deficiente o inexistente planeación contractual puede acarrear consecuencias en tres ámbitos principales:

1. **Incumplimiento Contractual y Desequilibrio Económico**

Las fallas en la planeación pueden generar directamente un **incumplimiento contractual** por parte de la entidad, como la insuficiencia de recursos para atender oportunamente los pagos.

Aunque el desequilibrio económico del contrato se configura por hechos imprevistos o previsibles superiores a los riesgos asignados, con independencia de que el contrato haya sido debidamente planeado, una planeación deficiente puede ser la causa eficiente de la necesidad de modificaciones o adiciones contractuales[9]

[9] Ver sentencia de Sección Segunda del 25/01/2018, número de proceso: 11001-03-25-000-2012-00391-00

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

2. Responsabilidad Fiscal y Detrimento Patrimonial

La falta de planeación constituye una **gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna**.

El Consejo de Estado ha determinado que la falta de planeación, como celebrar un contrato de obra sobre un terreno que no contaba con licencia de urbanización ni disponibilidad de servicios públicos, constituye una conducta culposa (culpa grave) que genera un **daño patrimonial al Estado** (detrimento) [10] En estos casos, se configura el nexo causal entre la conducta del gestor fiscal (falta de planeación) y el menoscabo al patrimonio público.

2. Responsabilidad Disciplinaria

La planeación es un requisito legal cuya inobservancia implica que el proceso contractual no se ajustó a los fines y principios del Estatuto de Contratación, lo que puede dar lugar a la imposición de sanciones disciplinarias.

Es así como en el contexto de una actuación administrativa por presunto incumplimiento contractual, la entidad debe demostrar que cumplió con su deber de planeación en todas sus fases. Si el presunto incumplimiento contractual se deriva de hechos que debieron ser previstos en los estudios previos (ej. modificaciones sustanciales, falta de disponibilidad presupuestal, errores en diseños o especificaciones), la entidad contratante es la responsable primaria por la violación del principio de planeación.

La entidad estatal, como garante del interés general, está obligada a asegurar que el **Proceso de Contratación** (definido como el conjunto de actos desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías) se adelante con la debida diligencia. La omisión de los estudios de conveniencia y oportunidad, o la realización de estudios deficientes, vulnera los principios de la contratación y compromete la responsabilidad de los servidores públicos que tuvieron a su cargo la dirección y manejo de la actividad contractual.

[10] Ver sentencia de Sección Primera del 27/06/2024, número de proceso: 25000232400020050091802

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

Por lo tanto, cualquier decisión administrativa que se adopte en el marco de la actuación debe ponderar si la causa eficiente del incumplimiento o de la necesidad de modificar el contrato radica en una **falla estructural de la planeación** imputable a la entidad, lo cual podría mitigar o incluso excluir la responsabilidad del contratista, o, por el contrario, si la falla se deriva de un riesgo que el contratista tenía la carga de prever y analizar al momento de presentar su oferta.

- **DE LA CORRESPONSABILIDAD DE LAS PARTES EN SITUACIONES DE INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL**

El régimen de la contratación estatal en Colombia se rige por los principios generales de **transparencia, economía y responsabilidad**[11]. La responsabilidad del contratista por el incumplimiento de sus obligaciones es la regla general, pero esta responsabilidad no es absoluta y cede ante la demostración de una **causa extraña**

La Ley 80 de 1993 establece un principio de responsabilidad recíproca. El artículo 50 de la Ley 80 de 1993 dispone que las entidades estatales responderán por las **actuaciones, abstenciones, hechos omisiones antijurídicos** que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas.

Más específicamente, el numeral 9 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 impone a las entidades el deber de:

*"Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una **mayor onerosidad** en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse"*

Este deber de la entidad de no generar una mayor onerosidad es el pilar normativo que sustenta la defensa basada en la corresponsabilidad.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha consolidado la **culpa de la entidad estatal** como una modalidad de causa extraña que, al igual que la fuerza mayor,

[11] Arts. 24, 25 y 26 Ley 80 de 1993

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

el caso fortuito o el hecho de un tercero, tiene la virtualidad de **exonerar total o parcialmente** al contratista de la responsabilidad por el incumplimiento.

Cuando el incumplimiento del contratista es consecuencia directa de un hecho imputable a la entidad contratante, se configura una **ruptura del nexo causal** que impide la imposición de la sanción.

La defensa de corresponsabilidad se articula jurídicamente a través de dos figuras principales, íntimamente ligadas: la **Excepción de Contrato No Cumplido** y la **Falsa Motivación del Acto Sancionatorio**.

1. **La Excepción de Contrato No Cumplido**

Aunque es una figura propia del derecho privado (artículo 1609 del Código Civil), la jurisprudencia contencioso-administrativa la ha aplicado a los contratos estatales, dada la naturaleza sinalagmática y onerosa de estos negocios jurídicos[12]

En este escenario, el incumplimiento del contratista se encuentra justificado por la inejecución previa de la entidad, lo que neutraliza la facultad sancionatoria de la Administración.

2. **La Culpa de la Entidad y la Agravación del Riesgo**

La corresponsabilidad también se configura cuando la entidad, mediante su acción u omisión, **facilita o agrava el riesgo** que conduce al incumplimiento del contratista.

El Consejo de Estado ha señalado que si el incumplimiento del contratista fue **facilitado voluntariamente por la entidad estatal** (por ejemplo, al desconocer obligaciones legales o contractuales como la debida supervisión o el manejo de recursos), el incumplimiento del contratista **no tiene la virtud de devolverle a la entidad estatal el derecho a hacer efectiva la garantía única del contrato.**[13]

En este caso, la conducta de la entidad se considera una **agravación del riesgo** o

---

[12] Ver sentencia de Sección Tercera del 13/04/1999, número de proceso: CE-SEC3-EXP1999-N10131

[13] Ver sentencia de Sección Tercera del 13/08/2020, número de proceso: 52001-23-31-000-2012-00182-01 .

una **omisión culposa** en su deber de vigilancia y control (Art. 14, num. 1, Ley 80 de 1993, lo cual impide que la entidad se beneficie de su propia negligencia para sancionar al contratista.

Para que la corresponsabilidad opere como eximente de responsabilidad en el procedimiento sancionatorio, el contratista debe demostrar de manera fehaciente:

1. **Incumplimiento Previo de la Entidad**

Demostrar que la entidad estatal incumplió una obligación contractual o legal que le era exigible (ej. mora en pagos, falta de entrega de predios, deficiencias en la planeación)

2. **Nexo Causal Determinante**

Probar que el incumplimiento de la entidad fue la **causa eficiente y determinante** del posterior incumplimiento o atraso del contratista. Es decir, que sin la conducta omisiva o activa de la entidad, el contratista habría cumplido[14]

3. **Imposibilidad de Exigir Cumplimiento**

Demostrar que, en virtud del principio de la *exceptio non adimpleti contractus* , no era exigible al contratista continuar con la ejecución de su obligación mientras la entidad persistía en su incumplimiento.

En resumen, la defensa de la corresponsabilidad transforma la naturaleza del incumplimiento del contratista: de ser una falta sancionable, pasa a ser una **reacción justificada** ante la inejecución de la entidad, lo que obliga a la Administración a abstenerse de imponer cualquier sanción.

- **DE LA IMPUTABILIDAD EN LAS ACTUACIONES SANCIONATORIAS CONTRACTUALES**

14 Ver sentencia de Sección Tercera del 13/04/1999, número de proceso: CE-SEC3-EXP1999-N10131

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

El ejercicio de la potestad sancionatoria por parte de la Administración Pública, especialmente en el ámbito de la contratación estatal, se encuentra estrictamente limitado por los principios rectores del derecho administrativo sancionador, los cuales tienen su génesis en el artículo 29 de la Constitución Política y se desarrollan en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), Ley 1437 de 2011 .

La **imputabilidad** constituye el primer componente esencial del juicio de reproche que debe adelantar la Administración para declarar la responsabilidad de un contratista y, consecuentemente, imponer una sanción por .

En el contexto del derecho administrativo sancionatorio, la imputabilidad se entiende como la **atribución jurídica** del incumplimiento o de la conducta infractora al sujeto pasivo del poder punitivo. Este concepto se desdobla en dos dimensiones interrelacionadas, aunque la jurisprudencia lo aborda principalmente desde la perspectiva de la capacidad de responder y la relación subjetiva con el hecho:

1.Imputabilidad como Capacidad de Responder (Sujeto)

La imputabilidad, en su acepción más básica dentro del juicio de culpabilidad, exige que la Administración establezca que el sujeto pasivo (el contratista) tiene la **capacidad de responder** por la infracción .

En el ámbito contractual, el sujeto pasivo es generalmente una persona jurídica (sociedad, consorcio, unión temporal) o una persona natural que ha celebrado un contrato estatal. La capacidad de responder se presume en estos sujetos, pero su análisis es crucial para determinar si el contratista es un sujeto al que se le puede *achacar* el incumplimiento .

2. Imputabilidad como Nexo Subjetivo (Culpabilidad)

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

El concepto de imputabilidad está intrínsecamente ligado al **principio de culpabilidad**, que es la regla general en el derecho administrativo sancionatorio colombiano[15]

La jurisprudencia ha sido enfática en señalar que, salvo disposición legal expresa en contrario, está **proscrita la responsabilidad objetiva** en el derecho administrativo sancionatorio[16] . Por lo tanto, para que una conducta contractual sea sancionable, no basta con la mera verificación del incumplimiento (el elemento objetivo), sino que es imperativo que la Administración demuestre la existencia de un nexo subjetivo entre el administrado y el hecho descrito como infracción.

Este nexo subjetivo implica la necesidad de acreditar la **relación psíquica** del contratista con el incumplimiento, determinando si la actuación se produjo a título de **dolo** o **culpa** .

El juicio de culpabilidad, del cual la imputabilidad es un componente, requiere que la Administración verifique tres elementos fundamentales[17]

a. **La Imputabilidad:** Capacidad del sujeto de responder.
b. **La Relación Psíquica:** Determinación del título de imputación subjetiva (dolo o culpa).
c. **La Ausencia de Excluyentes de Responsabilidad:** Que no existan supuestos fácticos que eliminen el reproche.

La Proscripción de la Responsabilidad Objetiva y sus Excepciones

La regla general de la culpabilidad en el derecho sancionador administrativo contractual implica que la Administración debe desvirtuar la presunción de inocencia del contratista.

---

[15] Ver sentencia de Sección Primera del 10/04/2025, número de proceso: 25000234100020150065101
[16] Ver sentencia de Sección Primera del 10/04/2025, número de proceso: 25000234100020150065101
[17] Ver sentencia de Sección Primera del 10/04/2025, número de proceso: 25000234100020150065101

No obstante, la misma jurisprudencia ha reconocido que el legislador puede **excepcionar** de manera expresa este principio, sometiendo la excepción a un juicio de razonabilidad suficiente.

Un ejemplo de esta excepción se presenta en ciertos regímenes sancionatorios especiales (como el de servicios públicos domiciliarios), donde, en el caso de personas jurídicas, se puede prescindir del análisis de la conducta subjetiva (dolo o culpa) y la sanción se impone por el mero incumplimiento de la norma, atendiendo al daño producido, lo que configura un régimen de responsabilidad objetiva. Sin embargo, en el ámbito general de la contratación estatal, la tendencia es a exigir la verificación de la culpabilidad.

Imputabilidad y la Excepción de Contrato No Cumplido (*Exceptio Non Adimpleti Contractus*)

La imputabilidad del incumplimiento contractual adquiere una relevancia particular cuando el contratista invoca la **excepción de contrato no cumplido**, contemplada en el artículo 1609 del Código Civil y aplicable a la contratación estatal por remisión de la Ley 80 de 1993.

Si el contratista alega que su incumplimiento se debió a un incumplimiento previo, grave y determinante de la entidad estatal, la imputabilidad del incumplimiento final se desplaza o se atenúa[18]

Para que esta excepción prospere en el contencioso administrativo contractual, la jurisprudencia exige que el incumplimiento imputable a la entidad pública sea **grave, serio, determinante, trascendente y de gran significación**, de manera que sitúe al contratista en una **razonable imposibilidad de cumplir** sus obligaciones . Si se demuestra que la imputabilidad negocial recae en ambas partes, la sanción pecuniaria puede verse afectada.

[18] Ver sentencia de Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera del 28/07/2023, número de proceso: 11001333603420180028202 .

En síntesis, la imputabilidad en el procedimiento administrativo sancionatorio contractual es un requisito *sine qua non* para la imposición de cualquier sanción (amonestación, multa, suspensión, cancelación, etc.)

La Administración, al ejercer su potestad sancionatoria, debe ir más allá de la mera constatación del hecho objetivo (el incumplimiento) y debe **acreditar la imputabilidad** del contratista, demostrando que este actuó con dolo o culpa, salvo que una norma legal expresa haya establecido un régimen de responsabilidad objetiva para el tipo de infracción específica, lo cual debe ser interpretado de manera restrictiva y sometido a un juicio de razonabilidad. La omisión de este análisis subjetivo vulnera el debido proceso y la presunción de inocencia del contratista.

VI. DEL CASO CONCRETO

6.1. DE LOS CARGOS QUE SUSTENTAN LA PRESENTA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Los cargos que sustentan la presente actuación administrativa por presunto incumplimiento definitivo del contrato 4075 de 2023 se basan en un el informe técnico de supervisión, que daba cuenta de situaciones de posible incumplimiento.

Los hechos específicos de posible incumplimiento, detallados por la supervisión, son los siguientes:

a. La falta de cumplimiento de compromisos pactados.
b. La no entrega de muestras completas
c. La no aprobación del Plan de Emergencias y Contingencias (PEC) y
d. La no realización del evento.

6.2. DE LOS DESCARGOS, ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y PRUEBAS

En cuento a presentación de descargo, se muestra a continuación de manera sintetizada los presentados por contratista y garante, así:

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

6.2.1. DE LOS DESCARGOS PRESENTADOS POR LAS PARTES

- **Descargos Presentados por el Contratista VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S., VIVACEPRO (Sesión de audiencia del 10 octubre de 2025)**

El representante legal del contratista, Ana Lucía Sánchez Rodríguez, fundamentó sus descargos en el **principio de contradicción** y en la demostración de que la parálisis y el presunto incumplimiento fueron causados por la falta de diligencia, improvisación y directrices inoportunas por parte de la supervisión y la entidad contratante.

1. **Desbalance Inicial y Parálisis Contractual por la Supervisión**

Desfase en el Inicio: El acta de inicio del contrato fue el 13 de octubre de 2023, pero la primera reunión con la supervisión se realizó el 2 de noviembre de 2023.

Fechas Incoherentes: Los estudios previos y el documento técnico establecían la realización del evento entre el 15 y 16 de octubre, lo que ya generaba un **desbalance** en la línea de tiempo de ejecución.

Instrucción de Reagendamiento: Después de fijar una fecha tentativa para el 20 y 21 de noviembre, la supervisión dio una nueva instrucción de **reagendar el desarrollo de la actividad** hasta que se validaran algunos precios unitarios ofertados por el contratista. Esta acción generó una **parálisis en la ejecución contractual.**

2. Actuación Diligente y Gestión de la Prórroga

Buena Fe Contractual: Con el fin de "llevar a buen puerto la actividad", el contratista solicitó una prórroga por 40 días, la cual fue aceptada, fijando un nuevo plazo de ejecución hasta el 26 de diciembre de 2023 y el evento para el 20 y 21 de diciembre.

Aceptación de Modificaciones: La supervisión solicitó pasar el evento de dos a tres días (21, 22 y 23 de diciembre), lo cual generaba mayores costos para el contratista. No obstante, VIVACE lo acató en pro de la buena ejecución contractual.

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

3. Gestión de Permisos y Falta de Respuesta de la Entidad

El contratista radicó las solicitudes de permisos y el Plan de Gestión de Contingencia y Emergencia el 14 de diciembre de 2023 ante diversas secretarías y oficinas.

Entidad	Resultado de la Gestión
Secretario de Salud	Visto bueno y viabilidad para el evento.
Secretaría de Gobierno	No se tuvo respuesta.
Secretaría de Movilidad	No se tuvo respuesta.
Oficina de Gestión de Riesgo	Se abstuvo de emitir concepto debido al **poco tiempo** para atender la solicitud.
Secretaría de Ambiente, Minas y Desarrollo	No se tuvo respuesta.
Secretaría de Deportes (Administradora del Escenario)	Se solicitó a la entidad que diera traslado a la solicitud de escenario, ya que la administración del mismo indicaba que la solicitud debía ser directamente de la Secretaría de Desarrollo Social.

4. Instrucción Inoportuna y Costos Incurridos

Negación Inoportuna: La directriz de **no realización del evento** por parte de la supervisión se dio casi el día de la realización (la reunión con la supervisión fue hasta el 20 de diciembre). Se calificó esta instrucción como **inoportuna** y no dada por los canales adecuados.

Desgaste Financiero: A pesar de la negación, VIVACE ya había incurrido en un **desgaste financiero y administrativo** por el proceso de aprovisionamiento, compra y contratación de personal, alimentación y logística.

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

Facturación de Avances: Se generó la **factura de venta número F224** (5 de febrero de 2024) por un total adeudado de **$117.088.612 pesos** (incluyendo $13 millones de IVA), correspondiente a los bienes y servicios suministrados y prestados en el punto y el primer día de evento, acorde a la ficha técnica y oferta económica.

5. Conclusión sobre la Culpa de la Administración

El contratista concluye que la solicitud de modificación o repactación de precios por parte de la Secretaría de Desarrollo Social fue **extemporánea** (20 de noviembre), lo que demuestra la **improvisación, la falta de seguimiento oportuno y la falta de directriz clara por parte de la supervisión** en el ejercicio de la ejecución contractual.

- **Descargos Presentados por el Garante (Sesión de audiencia del 10 octubre de 2025)**

La apoderada del garante, Valentina Santos Ortega, presentó una propuesta inicial de arreglo directo y una defensa jurídica robusta basada en la inexistencia de incumplimiento culpable y la ausencia de prueba suficiente por parte de la entidad.

1. **Propuesta Principal: Arreglo Directo y Liquidación**

Mesa de Trabajo: Propone realizar una **mesa de trabajo** para un arreglo directo, argumentando que los presuntos incumplimientos son principalmente **documentales y administrativos**, y no una afectación material a la ejecución contractual.

Deber Legal: Propone activar el **Principio de Arreglo Directo** consagrado en el artículo 3° de la Ley 80 de 1993 2 Fuentes y desarrollado por Colombia Compra Eficiente. Señala que este principio es un **deber** de las entidades públicas para resolver controversias de manera directa y eficiente, y no una simple opción

Objetivo: Llegar a un acuerdo respecto del porcentaje de ejecución contractual, **pagar lo ejecutado al contratista** y proceder con la **liquidación del contrato**.

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

RESOLUCIÓN No.

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

2. **Inexistencia de Incumplimiento Culpable**

Definición de Incumplimiento: Cita jurisprudencia del Consejo de Estado (Sentencia del 24 de julio de 2013, expediente 25.131) para establecer que el incumplimiento debe ser un **retraso culpable** atribuible al deudor.

Ausencia de Culpa: Argumenta que **no se configura un incumplimiento culpable** porque el contratista demostró voluntad de cumplimiento (respondió a requerimientos, entregó muestras, gestionó permisos). Las dificultades fueron de carácter **operativo y de coordinación con la entidad**, no de negativa o abandono contractual.

Imposibilidad Sobreviviente y Culpa de la Entidad: La falta de aprobación total de las muestras puede deberse a la **ambigüedad de las instrucciones técnicas** de la supervisión, lo que debe evaluarse como **culpa de la entidad contratante**.

La no aprobación del plan de emergencia por entidades externas configura una **imposibilidad sobreviniente**, no atribuible al contratista.

La ejecución fue **bloqueada por decisiones de la administración**, por lo que no puede exigirse el cumplimiento total.

3. **Ausencia de Prueba Suficiente y Vulneración de la Carga Probatoria**

Carga Probatoria: De conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474, toda actuación sancionatoria debe estar sustentada en **medios probatorios suficientes, pertinentes y conducentes**.

Valor Probatorio Limitado: Los informes de supervisión o interventoría **no constituyen pruebas plenas ni objetivas por sí mismas**, sino declaraciones unilaterales. Deben ser contrastados con otros elementos de juicio independientes.

Incumplimiento de la Entidad: La simple adición de las pólizas o del informe de supervisión no satisface la carga probatoria de la entidad para demostrar la gravedad, duración y conexión directa del hecho con una conducta culposa atribuible al contratista.

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

4. Improcedencia de la Cláusula Penal Pecuniaria

El garante sostiene que no se cumplen los presupuestos para aplicar la cláusula penal:

Elemento Esencial	Argumento del Garante
1. Existencia de un incumplimiento contractual en sentido estricto	El contratista ejecutó gestiones materiales y administrativas. La no realización del evento fue consecuencia de **decisiones institucionales y factores externos** no atribuibles.
2. Imputabilidad del incumplimiento al contratista	No hay imputabilidad. Las dificultades se derivaron de la no aprobación del plan de emergencia y falta de permisos, configurando **imposibilidad sobreviniente**.
3. Existencia de un perjuicio real, concreto y demostrable	La entidad **no ha demostrado perjuicio alguno** ni ha presentado elementos probatorios que permitan establecer su naturaleza, magnitud o impacto sobre el interés público.

La aplicación de la cláusula penal resultaría improcedente, desnaturalizando su función indemnizatoria y convirtiéndola en una sanción automática, contraria al principio de legalidad y debido proceso.

5. Argumentos Subsidiarios: Proporcionalidad y Compensación

Proporcionalidad de la Sanción: La sanción propuesta (30% del valor total del contrato) es **desproporcionada** y vulnera el principio de equidad contractual, considerando que no se demostró incumplimiento culpable y sí hubo avances parciales.

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

Compensación: En caso de que la entidad decida aplicar la cláusula penal, se solicita que se aplique la **compensación de los saldos adeudados al contratista** por las gestiones realizadas, en virtud del principio de buena fe contractual.

6.2.2. DE LAS PRUEBAS APORTADAS:

La representante legal del contratista a través de documento de fecha 26 de noviembre de 2026, en solicita aplazamiento de sesión de audiencia y allega documentos que fueron decretados como prueba en sesión de audiencia del 04 de diciembre de 2025 y que corresponden a:

1. Solicitud de Modificación y/o Eliminación de Ítem (21 de noviembre de 2023)

Documento oficial de la Supervisión solicitando modificar o eliminar ítems (tarima, boccia, pirotécnico, almuerzo) por supuestos **precios altos** o **falta de especificaciones técnicas**

2. Solicitud Acuerdo de Pactación (20 de diciembre de 2023)

Respuesta formal de VIVACE a la solicitud de modificación. Invoca la **conmutatividad del contrato estatal** y el derecho a mantener el **equilibrio económico** de la ecuación contractual.

3. Concepto Oficina de Gestión del Riesgo (

Oficio de la OGR de Soacha que se **abstiene de emitir concepto** favorable para el evento, debido a que el Plan de Emergencias y Contingencias (PEC) fue radicado con solo **seis (6) días de antelación** , incumpliendo el Decreto Municipal 172 de 2012 que exige **20 días hábiles**

4. Aprobación Parcial de Muestras y Advertencia de la Supervisión (15 de diciembre de 2023)

Comunicación de la Supervisión que, si bien aprueba parcialmente muestras de bienes (gorras, camisetas, etc.), reitera dos puntos críticos: 1) La falta de respuesta

formal de VIVACE a la solicitud de modificación (Documento 1). 2) La espera de las **certificaciones de los permisos correspondientes** (PEC).

5. Concepto Secretaría de Salud Pública (15 de diciembre de 2023)

Certificación de la Dirección de Salud Pública que otorga **viabilidad, aplicabilidad y funcionalidad** al Plan de Acción en Salud, pero con la salvedad de que el concepto está **sujeto a verificación de cumplimiento en campo** el día del evento.

6. Documentos Generales del Contrato (Clausulado, Acta de Inicio, Prórroga, Factura)

7. Solicitud de Pago Inmediato y Certificación de Cumplimiento (11 de abril de 2024)

Derecho de Petición solicitando pago y certificación, alegando la **ejecución del 100%** del contrato y la generación de un **desequilibrio económico** por la falta de pago. Cita la Sentencia T-149 de 2013.

En cuanto a las pruebas solicitadas en la sesión de audiencia llevada a cabo el 11 de diciembre de 2025 en el marco del agotamiento de la etapa de presentación de alegatos de conclusión, el Despacho considera que con las ya aportadas, se cuenta con el insumo suficiente para la toma de la decisión, plasmada en el presente acto administrativo.

6.3. DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN PRESENTADOS POR LAS PARTES

- **Alegatos de conclusión del contratista (Sesión de audiencia del odo!11 de diciembre de 2025)**

La representante legal de VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S., Ana Lucía Sánchez Rodríguez, fundamenta sus descargos en la inexistencia de un incumplimiento imputable de manera exclusiva al contratista, argumentando la **corresponsabilidad** de la entidad estatal y la **ruptura del nexo causal** necesario para la imposición de sanciones.

Los argumentos de Fondo en los que sustenta tal afirmación corresponden a los siguientes:

a. **Corresponsabilidad de la Alcaldía en la Ejecución (Incertidumbre Contractual)**

Manifiesta que la Alcaldía remitió una solicitud de modificación o eliminación de ítems el 21 de noviembre de 2023, alterando sustancialmente la ficha técnica. Esta propuesta no fue resuelta ni retirada hasta el 20 de diciembre de 2023 (29 días de incertidumbre), lo que paralizó la planificación logística, técnica, financiera y de seguridad.

b. **Causa Concurrente en la Gestión de Riesgo**

Señala que La Alcaldía fundamenta el incumplimiento en la radicación tardía del Plan de Emergencias y Contingencias (PEC). Sin embargo, no era viable estructurar un PEC definitivo mientras la Alcaldía mantenía la incertidumbre sobre la ficha técnica. El trámite ordinario para el concepto favorable de gestión de riesgo exige 20 días hábiles, un plazo **material, física y jurídicamente imposible** de cumplir en los 6 días restantes tras la definición del alcance contractual.

c. **Diligencia y Buena Fe del Contratista**

Manifiesta la representante legal que VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S. actuó con diligencia y buena fe, evidenciada en: 1) Presentación del PEC el 14 de diciembre de 2023, a pesar de la indefinición de la ficha técnica. 2) Entrega de muestras de dotación. 3) Respuesta oportuna a requerimientos. 4) Manifestación reiterada de voluntad de ejecutar el objeto original. 5) Presentación de informe de ejecución y solicitud de pago el 8 de febrero de 2024.

d. **Deficiencias en la Supervisión**

La supervisión emitió **instrucciones poco claras, ambiguas y contradictorias** , propició un estado prolongado de incertidumbre y no brindó acompañamiento oportuno para la gestión de permisos. Además, emitió requerimientos tardíos (18 y 19 de diciembre) cuando ya no era posible ajustar la operación antes del vencimiento del plazo (26 de diciembre).

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

A su vez la contratista ataca la pretensión de aplicar la cláusula penal equivalente al 30% del valor del contrato ($59.479.707) con base en dos pilares:

1. **Inexistencia de Perjuicio Demostrado:**

La entidad no efectuó desembolsos ni acreditó la existencia de **detrimentos patrimoniales verificables**.

La no ejecución del evento no generó salida de recursos públicos, ni configuró daño emergente, lucro cesante o afectaciones económicas materiales.

2. **Falta de Concurrencia de Requisitos para la Sanción:**

La jurisprudencia del Consejo de Estado exige la concurrencia de tres elementos para la aplicación válida de la cláusula penal: **a) Incumplimiento cierto y acreditado; b) Imputabilidad exclusiva al contratista; y c) Demostración de un perjuicio real y cuantificable** (o la tasación anticipada).

Al existir circunstancias atribuibles a la entidad (corresponsabilidad y causa concurrente), se incumple el requisito de **imputabilidad exclusiva**, lo que torna improcedente la sanción.

Presentando las siguientes solicitudes puntuales:

1. **Garantía de Debido Proceso y Acceso al Expediente:** No adoptar decisión de fondo sin garantizar previamente el acceso total y verificable al expediente administrativo, incluyendo comunicaciones, requerimientos, informes de supervisión y actas internas.

2. **Análisis Integral de Pruebas:** Asegurar el análisis integral, coherente y armonizado de todas las pruebas.

3. **Decisión de Fondo:**

Principal: Archivar el procedimiento administrativo sancionatorio por ausencia de incumplimiento imputable al contratista.

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

Subsidiaria: Declarar que existe una causa concurrente o culpa compartida, lo cual impide la imposición de la cláusula penal pecuniaria.

4. **Reconocimiento:** Reconocer la ejecución parcial y la buena fe contractual acreditada.

5. **Práctica de Pruebas:** Permitir la práctica de pruebas solicitadas, incluyendo:

- Copia íntegra de la comunicación interna sobre la modificación del 21 de noviembre.
- Bitácora completa de la supervisión.
- Registros y comunicaciones con gestión de riesgo.
- Acta formal de la reunión del 21 de diciembre y comunicaciones internas relacionadas con la viabilidad del evento

❖ **Alegatos de conclusión del garante (Sesión de audiencia del11 de diciembre de 2025)**

La apoderada de Seguros del Estado S.A., Valentina Santos Ortega, se adhiere a los argumentos de la contratista y centra su defensa en la **exclusión de responsabilidad** de la aseguradora por la falta de planeación del contrato y la ocurrencia de una causa extraña, presentando ñps siguientes argumentos de fondo:

1. **Exclusión de Responsabilidad por Falta de Planeación**

El siniestro ocurre por una **falta de planeación estructural del contrato** por parte de la Administración. La falta de planeación es un criterio transversal y obligatorio de la contratación pública, con sustento en los artículos 209, 339 y 341 de la Constitución Política, Ley 80 de 1993 (Arts. 6, 7, 11 a 14, 24 a 26), Ley 1150 de 2007 (Art. 8) y Decreto 1082 de 2015.

2. **Caso Fortuito y Fuerza Mayor**

Señala que los hechos que dieron origen a la situación investigada derivan de circunstancias ajenas al control del contratista, incluyendo fallas en la planeación,

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

decisiones administrativas tardías y **eventos constitutivos de caso fortuito y fuerza mayor** que alteraron de manera imprevisible e irresistible el desarrollo del proyecto

3. Imputabilidad como Requisito Esencial

Manifiesta que si el incumplimiento no es imputable al contratista, la aseguradora tampoco puede ser responsable, pues la imputabilidad es un **requisito indispensable** para que surja la responsabilidad de la aseguradora conforme al Decreto 1082 de 2015 y el régimen legal de las garantías.

Solicitando de manera puntual lo siguiente:

1. Declarar la **improcedencia de la afectación de la garantía** al no concurrir el elemento esencial de la imputabilidad.
2. En consecuencia, disponer el **archivo de la actuación** administrativa.

6.4. ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN FRENTE A LOS DESCARGOS Y ALEGATOS DE LAS PARTES.

Del análisis de los descargos y alegatos de conclusión, asi como las pruebas arrimadas a la actuación, el Despacho considera necesario pronunciarse frente a argumentos puntuales sobre los cuales basa la decisión consignada en el presente acto administrativo, y que corresponden a los presentados por las partes como alegatos de conclusión, los cuales contienen los argumentos expuestos en la etapa de descargos en los siguientes términos

- **Frente a lo argumentado por el contratista:**

a. Corresponsabilidad de la Alcaldía en la Ejecución (Incertidumbre Contractual)

Frente a la argumentación presentada, para el Despacho La entidad incumplió su deber de actuar con **claridad, coherencia y oportunidad** , desconociendo los principios de **coordinación y eficacia** consagrados en el artículo 4° de la Ley 1437 de 2011 (CPACA). La jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que la **falta de planeación** o la improvisación administrativa comprometen la eficiencia del gasto público y no pueden trasladarse al contratista. El principio de responsabilidad

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

exige que los servidores públicos respondan cuando los pliegos o términos de referencia hayan sido elaborados de forma **incompleta, ambigua o confusa**.

Tal como lo señalan las partes en sus alegatos y que en su momento fueron manifestados a la supervisión del contrato, según documento que obra como prueba en el expediente y que corresponde al oficio fechado 20 de diciembre con asunto: Respuesta solicitud acuerdo entre las partes Modificación/ y/o eliminación e ítem contrato, si bien demuestra que la Entidad, a través de su Supervisión, identificó presuntas deficiencias en la planeación del proceso contractual (*estudio de mercado* y *ficha técnica*) después de la adjudicación, no puede ser desconocido en la presente actuación administrativa teniendo en cuenta que tal falta por parte del administración, alteró la debida ejecución contractual.

En el marco de una actuación administrativa sancionatoria, la corresponsabilidad del contratante puede operar como un factor que atenúa o excluye su responsabilidad, siempre que se demuestre que la causa eficiente del incumplimiento contractual fue la falla administrativa en la planeación.

Para nuestro caso la falta de planeación de la administración alteró la debida ejecución contractual. Este argumento sugiere un nexo causal directo entre la omisión de la Entidad y la afectación del cumplimiento del contratista.

Es así como para el Despacho, la situación presentada y que se configura en la corresponsabilidad de la administración al evidenciarse una falla en la planeación alegada, generó una situación que imposibilitó la ejecución contractual en los tiempos planeados. lo cual repercute en que la responsabilidad del contratista por el incumplimiento de sus obligaciones se ve excluida, al configurarse una causa extraña (hecho de la administración) que rompe el nexo causal entre la conducta del contratista y el resultado dañoso.

El contratista de conformidad con las pruebas aportadas cumplió con su deber de obrar conforme al principio de buena fe, ejerciendo con responsabilidad sus derechos y manifestando oportunamente las deficiencias a la supervisión del contrato.

En conclusión, para el Despacho, es clara una causa eximente de responsabilidad para el contratista al demostrarse que la causa eficiente de la alteración contractual fue la actuación administrativa deficiente.

b. Causa Concurrente en la Gestión de Riesgo

Frente a lo argumentado, La no obtención del concepto favorable obedece a una **concurrencia de causas atribuibles a la entidad** , lo que excluye la responsabilidad sancionatoria y rompe el nexo causal. La jurisprudencia reconoce que el principio de planeación es **bifronte,** tal como se señala líneas atrás, predicándose de la entidad y del contratista, pero las falencias en la etapa previa o durante la ejecución por parte de la entidad eximen la responsabilidad del contratista

c. Diligencia y Buena Fe del Contratista

Frente a lo manifestado por la representante del contratista en cuanto a las acciones que efectivamente adelantó ante la administración que muestran la salvaguarda del principio de la Buena Fé, como es1) Presentación del PEC el 14 de diciembre de 2023, a pesar de la indefinición de la ficha técnica. 2) Entrega de muestras de dotación. 3) Respuesta oportuna a requerimientos. 4) Manifestación reiterada de voluntad de ejecutar el objeto original. 5) Presentación de informe de ejecución y solicitud de pago el 8 de febrero de 2024, se hace necesario hacer claridad y fijar la posición en cuanto a lo señalado en el numeral 2 y 5, esto es: 2) Entrega de muestras de dotación y 5) Presentación de informe de ejecución y solicitud de pago el 8 de febrero de 2024, no siendo de recibo para el Despacho, ya que no puede pretenderse el reconocimiento de un pago por dotación entregada, cuando se tenia la certeza de la imposibilidad en la ejecución por la fala de permisos necesarios para el adelanto de las actividades contratadas, consecuencia de la demora en la definición técnica y que efectivamente es reconocida por el Despacho como una causa de la corresponsabilidad y excluyente de responsabilidad por la no ejecución del objeto contractual.

Razón por la que no se acoge la solicitud de reconocimiento de ejecución parcial.

d. Deficiencias en la Supervisión

Frente a lo argumentado en este punto, se acoge lo señalado por el contratista en cuanto al incumplimiento de los deberes de supervisión impuestos por la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015. Estas circunstancias configuran **culpa concurrente** de la entidad contratante, lo cual rompe el nexo causal necesario para imputar responsabilidad exclusiva al contratista, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, lo cual se configura en la presente actuación.

e. Inexistencia de Perjuicio Demostrado:

En cuanto a lo argumentado por el contratista, esto es que la entidad no efectuó desembolsos ni acreditó la existencia de **detrimentos patrimoniales verificables, asi como que la** no ejecución del evento no generó salida de recursos públicos, ni configuró daño emergente, lucro cesante o afectaciones económicas materiales, es cierto aunque en caso de incumplimiento no es necesario su demostración, ya que la sanción pretendida en el presente caso era el pago d la CLAUSULA PENAL, figura definida por el artículo 1592 del Código Civil, así: *la cláusula penal (...) es aquella en que una persona, para asegurar el cumplimiento de una obligación, se sujeta a una pena que consiste en dar o hacer algo en caso de no ejecutar o retardar la obligación principal.*" , constituyéndose por tal razón en una tasación anticipada de perjuicios, a raíz de la declaratoria de caducidad o del incumplimiento definitivo del contrato, constituyendo una verdadera indemnización, que aunque parcial es definitiva, pues con ella se resarcen los perjuicios, o parte de ellos, a favor de la parte que ha cumplido el negocio.

En el marco de dicha estipulación contractual, se estima de manera anticipada los perjuicios que dicho incumplimiento total y definitivo le pueda causar a la entidad y procede después de terminada la ejecución contractual y hasta antes de su liquidación.

Esta cláusula se aplicará sin perjuicio de las demás acciones que correspondan a la Entidad, incluyendo la de cobro de los demás perjuicios ocasionados, cuando el

Al respecto el CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-SUBSECCION C- Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Radicación número: 05001-23-24-000-1996-00680-01(20738) de fecha veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012), señala:

" En la contratación estatal colombiana, el incumplimiento grave en la ejecución de las obligaciones pactadas ….(...)….. constituye un ilícito civil que genera en cabeza del contratista el deber de responder por los perjuicios que su actuar le ocasionó a la Administración pública. Por este motivo, uno de los efectos que prevé el ordenamiento jurídico es precisamente el que la entidad administrativa pueda hacer efectiva de manera directa la denominada cláusula penal cuando ejerce su poder punitivo, sin que esto se traduzca en que no pueda hacerse efectiva de forma separada e independiente".

- **Frente a lo argumentado por el garante:**

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

a. Exclusión de Responsabilidad por Falta de Planeación

En cuanto a lo argumentado por la apoderada de la firma garante, efectivamente la planeación es expresión del principio de **economía** y exige que la administración determine de manera previa, suficiente y técnica las condiciones del contrato. La falta de planeación genera improvisaciones que no pueden trasladarse al contratista ni a terceros de buena fe como la aseguradora.

Es claro como se ha mencionado por parte del Despacho, que la solicitud de modificación de ítem del contrato por parte de la supervisión, dejó en evidencia la falla en la planeación del contrato, situación que generó incertidumbre y demoras que no pueden ser atribuibles al contratista, la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano ha sido enfática en establecer que el Principio de Planeación es un pilar ineludible de la contratación estatal, cuya vulneración compromete la responsabilidad de la entidad pública, incluso cuando el incumplimiento se materializa durante la etapa de ejecución.

La planeación contractual se constituye como una etapa determinante en la definición de las condiciones del futuro contrato. Su propósito es asegurar que la escogencia de contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sean producto de la improvisación

Lo anterior, genero incertidumbre al contratista, demora en la toma de decisiones y ejecución de trámites necesarios para la debida ejecución contractual, lo cual no puede ser desconocido por el Despacho en el presente caso, acogiéndose la argumentación presentada por la apoderada del garante.

b. Caso Fortuito y Fuerza Mayor

Frente a lo manifestado, es necesario indicar que el artículo 64 de nuestro código civil conceptualiza la figura de la FUERZA MAYOR y el CASO FORTUITO, en los siguientes términos:

"ARTICULO 64. <FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO>. *Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto,*

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."

Figuras que definitivamente si se constituyen en eximente de responsabilidad, siempre y cuando se logre demostrar, que existió un evento externo que por sus características de imprevisibilidad e irresistibilidad - impide el cumplimiento del deudor o la producción de un daño.

En nuestro sistema de responsabilidad, el fenómeno constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito tiene la virtualidad de romper no solo el vínculo causal entre el perjuicio sufrido y la conducta del demandado; sino también de desvirtuar la culpa del agente. Son fenómenos análogos con exactamente el mismo carácter exoneratorio.

SI bien se hace alusión al eximente, esto es la falta de planeación contractual, la misma no se enmarca en las anteriores definiciones legales, no siendo acogida la argumentación presentada.

c. Imputabilidad como Requisito Esencial

Manifiesta que si el incumplimiento no es imputable al contratista, la aseguradora tampoco puede ser responsable, pues la imputabilidad es un **requisito indispensable** para que surja la responsabilidad de la aseguradora conforme al Decreto 1082 de 2015 y el régimen legal de las garantías, afirmación que es plenamente acogida por el Despacho.

6.5. CONSIDERACIONES FINALES

Considera el Despacho que los descargos formulados por el apoderado del CONTRATISTA, y del GARANTE, así como los alegatos al ser considerados y evaluados con toda atención por el Despacho, con la aplicación de las reglas de la sana crítica, y con fundamento en las pruebas legalmente arrimadas al plenario son suficientes para desvirtuar la situación de incumplimiento señalados en citación que apertura la presente actuación administrativa.

RESOLUCIÓN No. 0157

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

Existe evidencia suficiente que indica la ocurrencia inequívoca de un escenario eximente de responsabilidad del contratista que impide la existencia de la imputabilidad al contratista VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S. posición que reposa sobre hechos y pruebas, suficientes para arribar a esa afirmación,

El CONTRATISTA, así como de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, lograron desvirtuar explicando satisfactoriamente las causas que los eximen de responsabilidad, lo cual no lleva a conclusión distinta que aquella según la cual la no ejecución del contrato obedeció a situaciones que configuran causas ajenas a su responsabilidad.

En virtud de lo expuesto, la Secretaria Jurídica del Municipio de Soacha, actuando de conformidad con lo previsto en la normatividad vigente,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- **Terminar** la presente actuación administrativa por presunto incumplimiento definitivo del contrato 4075 de 2023 celebrado entre el MUNICIPIO DE SOACHA y la firma VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S., VIVACEPRO NIT N° 900934512-2 representada legalmente por ANA LUCÍA SÁNCHEZ RODRIGUEZ identificada con cedula de ciudadanía N° 1.018.420.242, cuyo objeto corresponde a: "CONTRATAR LAS OLIMPIADAS INCLUSIVAS DE PERSONAS EN CONDICION DE DISCAPACIDAD EN EL MUNICIPIO DE SOACHA", por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- No siniestrar amparo de cumplimiento de póliza única de cumplimiento No. 15-44-101286540 expedida por SEGUROS DEL ESTADOS.A.

ARTÍCULO TERCERO.- Ordenar el archivo de la presente actuación administrativa.

ARTÍCULO CUARTO: Ordenar la liquidación del contrato 4075 de 2023 celebrado entre el MUNICIPIO DE SOACHA **y** la firma VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S., VIVACEPRO

PBX: (601) 730 55 00
contactenos@alcaldiasoacha.gov.co
www.alcaldiasoacha.gov.co

0157

RESOLUCIÓN No.

(23 de enero de 2026)

"Mediante la cual se decide actuación administrativa por presunto incumplimiento del contrato No. 4075 de 2023"

ARTÍCULO QUINTO.- El presente acto administrativo se notifica en estrados al representante legal de VIVACE PRODUCCIONES COLOMBIA S.A.S., VIVACEPRO, representada legalmente por ANA LUCÍA SÁNCHEZ RODRIGUEZ identificada con cedula de ciudadanía N° 1.018.420.242, así como al apoderado del garante SEGUROS DEL ESTADO S.A., de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011

ARTÍCULO SEXTO.- Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición ante quien suscribe esta providencia, el cual se interpone, sustenta y decide en la misma audiencia, conforme lo establece el artículo 86 ibidem.

ARTÍCULO SEPTIMO. - Comunicar la presente resolución al supervisor del del contrato 4075 de 2023 y a las dependencias y funcionarios encargados de atender su cumplimiento.

ARTÍCULO OCTAVO.- La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición

Dado en Soacha-Cundinamarca a los 23 días del mes de enero de 2026.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

SANDRA LILIANA MUÑOZ ACOSTA
Secretaria Jurídica

Proyectó: Nancy Yaneth Cortés / Abogada SJ

CO-FR-002 V2