

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE
TIERRAS DESPOJADAS

RESOLUCIÓN NÚMERO 00796 DE 2025

"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"

LA SECRETARIA GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS – LA UNIDAD

En ejercicio de las funciones conferidas en el numeral 3 del artículo 19 del Decreto 4801 de 2011, en concordancia con el artículo 1 de la Resolución No. 805 de 2022, expedida por el Director General de la Unidad, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015, Ley 1474 de 2011, las demás normas concordantes, y

CONSIDERANDO:

Que la Ley 80 de 1993 en sus artículos 4 y 5 establece que las Entidades Estatales en cumplimiento de la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, exigirán a los contratistas la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, y estos a su vez colaborarán con las mismas, en lo que sea necesario para que el objeto contractual se cumpla y que éste sea de la mejor calidad, evitando las dilaciones que pudieran presentarse.

Que el artículo 29 de la Constitución Política consagra el debido proceso como un derecho fundamental e impone su observancia en todas las actuaciones judiciales y administrativas.

Que, en relación con el debido proceso, la Ley 1150 de 2007 puntualiza en su artículo 17: *"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 de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y la Ley 80 de 1993, en desarrollo del principio del debido proceso y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación

GJ-FO-04
V.6Clasificación de la Información: Pública ☒ Reservada ☐ Clasificada ☐ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (57 1) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

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 contractuales.

Que la Ley 1474 de 2011 en su artículo 86 contempla el procedimiento que deben adelantar las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública para declarar el incumplimiento cuantificando los perjuicios de este, así como imponer multas y sanciones pactadas en el contrato y/o hacer efectiva la cláusula penal.

Que es necesario conocer el precedente fáctico para determinar las condiciones en las cuales se presentó o no el presunto incumplimiento, así:

I. ANTECEDENTES CONTRACTUALES

i) Nombre del Contratista: **TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S** CON NIT. **805.021.222-9**

ii) Objeto: *"Contratar la prestación de los servicios de transporte público terrestre especial automotor, fluvial y/o cabotaje en las diferentes modalidades requeridas con conductor para las Direcciones Territoriales con las que cuenta la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, incluidos todos los costos operacionales, con una disponibilidad de los vehículos de 24 x 30; que garanticen el cumplimiento de los objetivos misionales de LA UNIDAD."*

iv) Fecha de inicio: 31 de marzo de 2025.

iii) Fecha de terminación: 19 de diciembre de 2025.

iv) Valor del contrato de compra: **DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS TRES PESOS CON CUARENTA Y CINCO CENTAVOS MC/TE (\$236.247.503,45)**

v) Garantías: De acuerdo con la cláusula No. 7 del Contrato objeto de la presente actuación, las garantías para la cobertura del riesgo para amparar la ejecución del mismo por parte del contratista, fueron expedidas por **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, con las siguientes características, así como los anexos correspondientes. Dichas pólizas se expidieron el 25 de marzo de 2025, las cuales fueron aprobadas el 25 de marzo de 2025.

De acuerdo con la cláusula No. 21 del clausulado general del contrato, las garantías para la cobertura del riesgo para amparar la ejecución del contrato por parte del contratista, fueron expedidas por Seguros del Estado S.A., así como los anexos correspondientes.

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: **“Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S”**

Dichas pólizas se expidieron el 28 de marzo de 2025, las cuales fueron aprobadas el 31 de marzo de 2025

Identificación de la garantía (N°)	Amparo o riesgo	Vigencia desde			Vigencia hasta			Valor asegurado
		Día	Mes	Año	Día	Mes	Año	
CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL Póliza No. 41-46-101020312	CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO	26	03	2025	19	12	2026	\$ 47.249.500.80
	CALIDAD DEL SERVICIO	26	03	2025	19	06	2026	\$ 47.249.500,80
	GASTOS MEDICOS	26	03	2025	19	12	2025	\$ 284.700.000.00
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO Póliza No. 41-54-101000802	PREDIOS LABORES Y OPERACIONES	26	03	2025	19	12	2025	\$ 284.700.000,00
	DAÑO EMERGENTE Y LUCRO CESANTE	26	03	2025	19	12	2025	\$ 284.700.000,00
	PERJUICIOS Y EXTRAPATRIMONIALES	26	03	2025	19	12	2025	\$ 284.700.000,00
	CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS	26	03	2025	19	12	2025	\$ 284.700.000,00
	RESPONSABILIDAD CIVIL PATRONAL	26	03	2025	19	12	2025	\$ 284.700.000,00
	VEHÍCULOS PROPIOS Y NO PROPIOS	26	03	2025	19	12	2025	\$ 284.700.000,00

2. TRAZABILIDAD DEL INCUMPLIMIENTO

El/La supervisor(a) del contrato, NATALIA ANDREA FERNANDEZ ARROYAVE, mediante Memorando Interno 202530030123033 del 29 de septiembre 2025, solicita proceder a dar inicio el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No. 2400 de 2025.

El/La supervisor(a) sintetiza las razones del incumplimiento en el Informe de presunto caso sancionatorio contractual así:

“El Contratista TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S, vinculado a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas mediante el contrato No. 2400 de 2025 y en el cual se adjudicó el Lote 1 para atender la sede territorial de Valle del Cauca (Cali y Pereira), ha venido presentando diversas incumplimientos en la prestación del servicio y que han sido reiteradamente señalados por la supervisión y el equipo de transporte perteneciente al Grupo de Gestión de Seguimiento y Operación Administrativa, sin que se haya recibido una respuesta satisfactoria por parte del contratista.

Pese a los constantes requerimientos realizados por parte del equipo de transporte y a los compromisos adquiridos durante la mesa de trabajo celebrada el día 18 de julio de 2025, convocada con el propósito de establecer acuerdos orientados a subsanar las situaciones identificadas, el contratista Transportes Especiales Acar S.A.S continuó con el incumplimiento de sus obligaciones contractuales. A continuación, se relacionan específicamente los hechos:

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Continuación de Resolución: **"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"**

Hecho 1: Incumplimiento en la confirmación y prestación del servicio de transporte para la comisión de la contratista MAYLEN ARANGO de Cali (comisión del 28 al 1 de julio de 2025).

El día 27 de julio de 2025, se debía confirmar el servicio de transporte para la comisión de la contratista MAYLEN ARANGO con destino al corregimiento de Puerto Frazada y reportaron una camioneta de placas ESZ780 4x2 y se había solicitado 4x4 doble cabina, por lo cual se rechaza dicha camioneta 4x2 y se exige la 4x4 doble cabina con platón y la empresa operadora no encontró el reemplazo.

Como resultado de estas irregularidades, la comisión no se pudo llevar a cabo.

Hecho 2: Incumplimiento en la prestación del servicio de transporte para la comisión de Cesar Augusto Ossa de Cali (27 de julio al 2 de agosto de 2025).

Para el día 27 de julio de 2025, estaba programado un servicio de transporte para la comisión Cesar Augusto Ossa, de Cali hasta Samaná, reportan la camioneta WMV555 modelo 2012 e insisten que la dejemos operar violando el contrato que establece que son modelos 2015 en adelante, no se ha acepta por tanto el modelo de la camioneta y el reemplazo de dicha camioneta no llego.

Por tal razón el comisionado decide viajar por sus propios medios hasta Pereira para que la ruta sea más corta y allí, abordar una camioneta de placas KOL779 que lo llevaría hasta Samaná.

Hecho 3: Incumplimiento en la prestación del servicio de transporte para la comisión 202511588, comisionado John Alexander Mendoza (servicio programado del 23-28 de septiembre de 2025).

El día 19 de septiembre de 2025, se remitió la programación semanal correspondiente a la semana del 22 al 26 de septiembre, en la que se incluía una solicitud de transporte para comisionado John Alexander Mendoza.

El operador programo una camioneta de placas LPY839, el conductor de dicha camioneta manifestó que no podía cumplir el servicio porque no le habían cancelado los servicios prestados el mes anterior y que cobraba 650.000 y la empresa solo le pagaba 450.000 mil pesos. Posteriormente anuncia que la camioneta de placas LKM151 sería el reemplazo, pero de nuevo el conductor asignado le informa al comisionado Mendoza, que no podía prestar el servicio porque no tenía la revisión tecno mecánica, de este segundo hecho se informa a la empresa operadora y el responsable operativo manifiesta que buscara una tercera camioneta y no la consiguió por lo cual se canceló la comisión a las 17:00 horas.

OBLIGACIONES GENERALES

2. Cumplir cabalmente el objeto y las obligaciones del contrato, bajo las condiciones técnicas y tiempos señalados en el contrato y demás documentos que lo integran.

El contratista no prestó el servicio de transporte en las fechas y horarios acordados, lo que impidió por completo el cumplimiento de los objetivos de las comisiones. La falta de confirmación y la no presentación de los vehículos demuestran un incumplimiento total del objeto contractual.

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.url.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: **"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"**

5. Cumplir con las condiciones técnicas, económicas y comerciales presentadas en la propuesta.

Al no presentarse los vehículos, se incumplieron las condiciones técnicas y de servicio que se esperaban de la propuesta. No se garantizó la disponibilidad del transporte en los lugares y horas estipulados, lo que es una condición fundamental para este tipo de servicio.

6. Reportar de manera inmediata al Supervisor del contrato cualquier novedad o anomalía que se presente.

El contratista, no reportó ninguna anomalía o novedad que impidiera la prestación del servicio de transporte. En lugar de informar sobre un posible problema o imprevisto, simplemente no confirmó ni se presentaron los servicios, lo que agravó la situación y dejó a la URT sin información para tomar acciones.

7. Atender y acoger con la debida diligencia y oportunidad las solicitudes o requerimientos, recomendaciones y/o sugerencias realizadas por la persona delegada por la Unidad para cumplir las funciones de supervisión del contrato.

El contratista ignoró repetidamente los correos, llamadas y mensajes, las solicitudes de confirmaciones enviados por la líder de grupo. Esta falta de diligencia y oportunidad en la comunicación demuestra un claro incumplimiento de esta obligación.

9. Cumplir estrictamente los términos pactados en el contrato.

En resumen, el operador incumplió para los servicios relacionados todos los términos pactados, ya que el servicio no se prestó, no se siguió el cronograma y no hubo una comunicación adecuada. Esto resultó en la suspensión total de las comisiones referidas, un daño directo causado por la inobservancia de los términos del contrato.

OBLIGACIONES ESPECIFICAS

1. Garantizar disponibilidad de los vehículos y servicio 24 x 30, sin ningún tipo de restricción. Así las cosas, en caso de que el contratista incumpla el servicio programado dentro de la ejecución del contrato hasta por un (1) servicio sin razón justificada, se le dará inicio al proceso de incumplimiento e imposición de multas.

El contratista no garantizó la disponibilidad del servicio, ya que no se recibió confirmación y el vehículo no se presentó los días solicitados. Esto causó la suspensión total de las comisiones, lo que justifica el inicio de un proceso de incumplimiento y la imposición de multas.

4. Transportar en toda la cobertura geográfica de la territorial el recurso humano, materiales, equipos, elementos, vehículos y equipamiento que la Unidad requiera de acuerdo con la solicitud.

No se cumplió con esta obligación, pues los funcionarios que en su momento solicitaron los servicios de transporte para cumplir con la misionalidad de la URT, no pudieron ser transportados en los días programados, lo que impidió la ejecución de sus comisiones.

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 - 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***“Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S”***

7. Enviar a través de correo electrónico designado por la Unidad con 24 horas de anticipación a la prestación del servicio de transporte la información correspondiente al vehículo número de contacto y conductor asignado.

El contratista incumplió esta obligación, No se hicieron las confirmaciones con las 24 horas de anticipación requeridas, lo que se suma a la falla inicial de no confirmar el servicio.

8. Cumplir con los horarios establecidos y remitidos en la programación.

El contratista falló en el cumplimiento de los horarios. Los vehículos no se presentaron en la fecha y hora, como estaba programado, lo que resultó en la suspensión de las mencionadas comisiones.

10. Garantizar sin excepción la prestación del servicio de transporte siempre y cuando no se incurra en eventos de fuerza mayor o caso fortuito.

El contratista no garantizó la prestación del servicio, pues no se presentó los vehículos en los días programados. El hecho no menciona ningún evento de fuerza mayor o caso fortuito que justificara el incumplimiento.

15. Contar con vehículos de reposición frente a cualquier anomalía que se presente en la prestación del servicio y cumplir con los destinos establecidos de acuerdo con las necesidades del contratante, de las mismas características para reemplazar al vehículo por fallas mecánicas, siniestro, reparaciones y otras causas de consideración en un tiempo no mayor a dos (2) horas. En caso de que no llegue el vehículo de reemplazo no se pagará el servicio prestado, toda vez que el mismo no fue concluido. Responder por el mantenimiento correctivo, los cuales deberán efectuarse de manera inmediata.

Aunque se puede presumir unas fallas en la presentación de un primer vehículo, no se evidenció que el operador contara con un vehículo de reposición para cubrir el servicio, lo que contribuyó a la suspensión de la comisión, situación que no es de recibo, dado que dentro del proceso contractual se estipuló que la empresa contratista debe contar con un parque automotor mínimo de 15 vehículos, con lo cual se garantice la prestación el servicio de transporte de manera oportuna cuando la entidad lo requiera.

20. Contar con el servicio de atención telefónica, a través de una línea fija y una móvil celular mediante las cuales atenderán las solicitudes que se requieran en las 24 horas del día los siete días de la semana incluyendo festivos y por este mismo canal reportar las novedades que se presenten dentro de la prestación del servicio.

La falta de confirmación y la no presentación del vehículo sugieren una falla en la comunicación y en la atención de las solicitudes.

En conclusión, el contratista Transportes Especiales Acar S.A.S, incurrió en un incumplimiento grave y múltiple de las cláusulas del contrato de servicio de transporte 2400 de 2025, lo que valida la presentación de un informe por incumplimiento contractual. Así mismo, en el caso concreto, es evidente que la empresa contratista incurrió en un incumplimiento grave y múltiple de las cláusulas del contrato de servicio de transporte 2400 de 2025, a pesar de haberse conminado a la empresa a tomar todas las medidas necesarias para garantizar la prestación del servicio de forma oportuna y que responda a

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.url.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

los requerimientos de la URT. Estos incumplimientos afectan el normal desarrollo de las labores de los servidores, generando retrasos e inconvenientes en el cumplimiento de objetivos misionales de la entidad, lo anterior, aunado a que para el desarrollo de una comisión se requiere la coordinación de varios agentes externos, tales como fuerza pública y en ocasiones organismos gubernamentales de cualquier nivel. Lo anterior valida la presentación de un informe por incumplimiento contractual."

3. PRUEBAS QUE SOPORTAN EL INCUMPLIMIENTO

Se tienen como elementos probatorios que soportan el incumplimiento contractual, los documentos que se relacionan a continuación:

- a) Informe de presunto caso sancionatorio contractual suscrito por el supervisor del Contrato 2400 de 2025 (Anexo 1)
- b) Copia Clausulado Contrato 2400 (Anexo 2)
- c) Correos y documentos con la trazabilidad del presunto incumplimiento Contrato 2400 de 2025 (Anexo 4)
- d) Pólizas que amparan el Contrato 2400 de 2025, con su aprobación (Anexo 5)
- e) Documento de descargos presentado por el apoderado del contratista

Se agrega a la presente toda la documentación antes mencionada y, en todo caso, queda a su disposición la información relativa al citado contrato. Para este efecto, deberá solicitar dicha información a la Secretaría General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, siempre que el ingreso a la entidad se encuentra habilitado.

III. DESARROLLO DE LA AUDIENCIA DE INCUMPLIMIENTO

El 22 de octubre de 2025 a las 2:30 p.m., se inició la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 de la siguiente manera:

La Secretaria General de la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas, procedió a reconocer personería al apoderado de **TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S**, conforme al poder otorgado y al certificado de existencia y representación legal allegado, a fin de ser escuchadas sus intervenciones.

Se lo concedió el uso de la palabra a la supervisión del contrato quien dio lectura a la solicitud de inicio de procedimiento de incumplimiento radicado el 29 de septiembre de 2025.

Se le concedió el uso de la palabra al Dr. Juan camilo Coral Mora, en calidad de apoderado del contratista, quien como argumentos de defensa manifestó lo siguiente:

"Al Hecho Primero. Si bien hubo rechazo del vehículo relacionado en el hecho por ser un vehículo que no cumplía con las exigencias para esta comisión, NO ES CIERTO como lo afirman que "la empresa operadora no encontró el reemplazo" y que "Como resultado de estas irregularidades, la comisión no se pudo llevar a cabo" ya que en la trazabilidad de los correos desde la solicitud del servicio de transporte

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 - 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urt.gov.co Síguenos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: **"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"**

por la entidad contratante hasta el último correo del día 27 de julio de 2025 de las 4:10 de la tarde donde el coordinador de la operación a través del correo electrónico asistenteop5@acaritda.com manifiesta lo siguiente:

Buenos tardes.

Me permito notificar cambio de vehículo y conductor para la comisión en cuestión.

Nombre del conductor: Alexandra Fajardo

Contacto: 304 5691212

Placa: GUR281

De este correo enviado por el coordinador de la operación no se recibió respuesta posterior, si se admitía o no el vehículo designado o si sobre el mismo existía una observación, de tal manera entonces que no es cierto que la empresa no encontró el remplazo, luego entonces el primer cargo o hecho no puede ser endilgado a la sociedad TRANSPORTES ESPECIALES ACAR, de lo anterior anexamos como soporte la trazabilidad de correos electrónicos desde el inicio de la solicitud hasta el último correo de envió de datos del vehículo de remplazo.

Al hecho segundo: Se explica que la solicitud del servicio de transporte en el primer desplazamiento

superaba 12 horas de conducción y de acuerdo con el procedimiento lineamientos establecidos por el Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) la conducción en estas jornadas va en contra de la ley, en contra del reglamento interno, de los conceptos y lineamientos mínimos establecidos por el programa de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), programa este último que por exigencia de la ley es de obligatorio cumplimiento y su desacato lleva consigo sanciones administrativas.

Ante lo anterior si bien existen las obligaciones contractuales el contrato estatal no puede ir en contra de la ley, ya que viola el principio de legalidad más en el caso que nos ocupa en tratándose de Derechos Laborales que a su vez son Derechos humanos, en ese sentido la justificación al hecho segundo se basa en el principio de legalidad y la no violación de los Derechos humanos.

Igual también sucede cuando la entidad presiona al contratista a la prestación del servicio de Transporte Especial de Pasajeros en zonas de alta incidencia y presencia de grupos armados al margen de la ley, aun cuando cómo se puede ver en los correos de trazabilidad anexos como pruebas como contratistas advertimos el riesgo y las condiciones para el ingreso a estas zonas. Ejemplo de condiciones para ingresar a zonas de alto riesgo es que ciertos vehículos y conductores con identificación específica puedan ingresar, y que vehículos o personas diferentes que ingresen sin autorización corren riesgo incluso de perder su vida como ha sucedido en hechos anteriores en la historia del contrato de TRANSPORTES ESPECIALES ACAR con la UNIDAD DE RESTITUCION DE TIERRAS.

En todo caso para esta comisión el servicio se prestó saliendo desde Pereira y así llevar a cabo toda la comisión.

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: **"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"**

Al Hecho tercero. No es cierto como tampoco obra prueba en el expediente que la imposibilidad de prestación del servicio sea por "no pago de deudas anteriores" para este caso sobrevino las causas en primer lugar de la revisión preventiva de un vehículo documento necesario para el tránsito del mismo por exigencia legal y en segundo lugar se presenta un hecho notorio un hecho público el cual corresponde al día sin carro en la ciudad de Pereira, configurándose como un hecho o causa extraña que imposibilitó que en horas de la mañana iniciara el servicio, para el horario de la tarde se presenta un vehículo pero la entidad contratante decide no aceptarlo y no se realiza la comisión.

Una vez expuesto el pronunciamiento frente a los hechos anteriores, me permito proponer las siguientes:

EXCEPCIONES DE MERITO O MEDIOS DE DEFENSA

1. Aplicación y garantía del derecho al debido proceso y aplicación de la excepción de hecho superado.

En Aplicación del artículo 17 de la ley 1150 de 2007, artículo que desarrolla el derecho al debido proceso y que establece "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. (...) " de la norma anterior entonces debemos destacar que se manifiesta en primer lugar, que se impone multa para conminar al contratista a cumplir sus obligaciones, obligaciones que al día de hoy están siendo cumplidas, el servicio de Transporte de pasajeros se está prestando de conformidad con los requerimientos de la entidad.

En segundo lugar y más importante la norma ordena que la decisión del incumplimiento estará precedida de audiencia y que esta solo procede mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones, en ese sentido en el caso concreto no es procedente ya que la obligación de la prestación del servicio de transporte ha sido cumplida, en las mismas rutas se ha pedido el servicio de Transporte que efectivamente ya fue prestado, de lo cual me permito anexar soporte de planillas.

En el mismo sentido, citar el ARTÍCULO 86. de la Ley 1474 de 2011 Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, donde entre otras cosas expresa "La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 - 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Síguenos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento"

Del hecho superado, la obligación general de prestar el servicio de transporte se está cumpliendo, de esta manera entonces consideramos que los motivos del incumplimiento cesaron y por lo tanto hay una pérdida del objeto del procedimiento sancionatorio y que los motivos de hecho han desaparecido, dentro del fundamento jurídico de esta excepción se encuentra el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Donde establece que, concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Siendo los hechos elemento indispensable en el procedimiento administrativo sancionatorio, en el presente caso se padece de este elemento lo que limita que se expida una decisión sancionatoria, al respecto la jurisprudencia también nos brinda una definición es así como en la sentencia T-011 de 2016 la corte constitucional explica que "El hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión del obligado, se supera la afectación de tal manera que "carece" de objeto el pronunciamiento.

2. Falta de aptitud probatoria. Para la apertura del presente trámite y proceso sancionatorio la entidad no aporta o no ha corrido traslado de pruebas que efectivamente soporten los hechos de incumplimiento, para la entidad basta que se haya aportado el informe de supervisión para iniciar un proceso sancionatorios, pero no realiza un esfuerzo probatorio más amplio donde efectivamente se demuestre la responsabilidad del contratista más allá de toda duda, de ahí que aportar el suficiente material probatorio para la apertura del proceso es una garantía del investigado, que el proceso se lleve a cabo a través de un debate de análisis de hechos y de valoración probatoria, situación que para el presente proceso no se presentó.

Según la Corte Constitucional en sentencia C-496 DE 2015 El núcleo esencial del derecho al debido proceso probatorio corresponde a:

(i) el derecho para presentarlas y solicitarlas, (ii) el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra, (iii) el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción, (iv) el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con violación de este, (v) el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos (arts. 2 y 228) y (vi) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso.

Bajo esta perspectiva, el contratista, en un procedimiento sancionatorio contractual, cuenta con las mismas garantías probatorias que un investigado en cualquier otro

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Siganos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: **"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"**

procedimiento sancionatorio. Se destacan, por ejemplo, la garantía a que la decisión se fundamente en el análisis de las pruebas aportadas al proceso y, particularmente, en los hechos que resultaron probados.

3. *Fuerza mayor, caso fortuito y hechos o causas extrañas.* en el presente caso invocamos como causal de exoneración de responsabilidad la fuerza mayor y caso fortuito en correspondencia a la respuesta del hecho tercero, respecto a sobrevenir un acto público que decreta día sin carro en la ciudad de Pereira, hecho este que sale del fuero del contratista en el sentido que son situaciones que no dependen del contratista sino de actos administrativos.

En relación con lo anterior el Consejo de Estado en Sentencia del 10 de noviembre del 2005, expediente 14392 de 2005 analizó la fuerza mayor en materia contractual y explico que: "La fuerza mayor es un hecho extraño a las partes contratantes, imprevisible e irresistible que determina la inejecución de las obligaciones derivadas del contrato. Constituye causa eximente de responsabilidad porque rompe el nexo causal entre la no ejecución del contrato y el daño derivado del mismo"

De igual manera lo hizo la Corte Constitucional mediante Sentencia SU446 del 2016, al concluir: "Se ha dicho que la fuerza mayor es causa extraña y externa al hecho demandado; se trata de un hecho conocido, irresistible e imprevisible, que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño. El caso fortuito, por el contrario, proviene de la estructura de la actividad de aquél, y puede ser desconocido o permanecer oculto, y en la forma que ha sido definido, no constituye una verdadera causa extraña, pero que cuenta con virtualidad para suprimir la imputabilidad del daño."

Acorde con lo anterior, la fuerza mayor y el caso fortuito son catalogados como imprevistos que pueden hacer imposible el cumplimiento de las obligaciones del negocio jurídico suscrito entre las partes y que a su vez eximen de responsabilidad.

4. *Desproporcionalidad en la aplicación de la cláusula penal.* Demostradas las anteriores excepciones se evidencia que hay desproporcionalidad en la aplicación de la cláusula penal, en nuestra posición de defensa se aporta medios probatorios que desvirtúan la imputación de incumplimiento, no paso lo mismo con la entidad contratante quien no realizó mayor esfuerzo probatorio para demostrar cada uno de los hechos alegados, de esta manera y en virtud de que de cada hecho se realizó la explicación correspondiente anexando en el presente medios probatorios se desvirtúa la imputación de los mismos ya que la entidad no puede pretender la imposición de la cláusula penal tan solo con el anexo del informe de supervisión, sin anexar más pruebas de las afirmaciones en el contenidas de ahí que resulta desproporcional e innecesaria para el contratista la imposición de esta multa.

Al respecto se debe realizar un juicio de necesidad, razonabilidad y también de proporcionalidad. la jurisprudencia del CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA de fecha noviembre 13 de 2008 Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO, Radicación número: 17009

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 - 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Síguenos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

explica el principio de proporcionalidad de esta manera: "Es así como el principio de proporcionalidad exige un juicio ex-ante y otro ex-post, en relación con la decisión administrativa, más aún, cuando se trata del ejercicio de una potestad de naturaleza sancionatoria (...)" y luego manifiesta " (...) Por tanto, el juez -e incluso la autoridad administrativa- debe analizar, en cada caso, si la actuación se ejerció adecuando los hechos que la determinaron a los fines que se propuso. Por tanto, se debe examinar si se realizó una calificación jurídica apropiada de la situación fáctica que sustentó la expedición de la decisión y, posteriormente, concluir si fue proporcional a las necesidades y a los hechos (...)"

5. Terminación de la actuación administrativa sancionatoria de incumplimiento del contrato. Como consecuencia de la contestación de los hechos, de las excepciones previamente propuestas y del material probatorio anexo solicito muy comedidamente se termine la actuación administrativa sancionatoria a favor de TRANSPORTES ESPECIALES ACAR ordenando su archivo.

☐ *Anexo Pruebas de trazabilidad de comunicación vía correo electrónico.*

De acuerdo a lo anterior solicito se tenga por rendidos los descargos y solicitar muy comedidamente la terminación del proceso de incumplimiento."

Se le concedió el uso de la palabra al Dr. Gilzans Yesid Martínez Prieto, en calidad de apoderado de Seguros del Estado S.A., quien como argumentos de defensa manifestó que coadyuva todos y cada uno de los argumentos presentados por parte del contratista acá y adicional a ello, hace las siguientes manifestaciones.

Primero aclara que el amparo de cumplimiento, está cubierto con la póliza número 41-46-101020312, teniendo en cuenta que existe un presunto incumplimiento contractual. Lo aclara simplemente porque se hizo mención también de la póliza de responsabilidad civil extracontractual.

Es importante tener en cuenta que la póliza cubre a la entidad asegurada de los incumplimientos totales, parciales tardíos o defectuosos siempre y cuando los mismos sean imputables al contratista. Por lo que la administración tiene que hacer una valoración de la conducta.

Aduce que respecto del elemento de la imputabilidad, que se encuentra descrito en el contrato de seguro, es donde la administración tiene que hacer una valoración de la conducta desplegada por parte del contratista en el marco de la actividad contractual, porque, en efecto, hay que determinar si el contratista actuó con negligencia o con culpa en la ejecución del contrato, ya que el contratista ha mencionado que se presentaron una serie de situaciones o circunstancias que no son imputables a él y que ocasionaron precisamente que algunos de esos servicios no fuesen prestados, por fuerza mayor, caso fortuito o el hecho de un tercero.

Menciona que si se observa el clausulado de la póliza hay menciones en las exclusiones a dichos eximentes de responsabilidad, los cuales tienen que ser valorados con base en las pruebas que aportó el contratista ACAR con sus descargos de cara a determinar si en efecto

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urt.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

le asiste o no la razón, porque mal haría la administración en imponer una sanción a un contratista de manera injusta o que no esté ajustada a derecho, dado que cualquier multa o hacer efectiva una cláusula penal de un contrato, pues le podría ocasionar un daño antijurídico al contratista del Estado cuando está demostrando que, en efecto, algunos de los inconvenientes en los servicios prestados, no pueden ser atribuibles a él. Así las cosas, la administración tiene que hacer una valoración de la conducta del contratista y probar todos y cada uno de los elementos de la responsabilidad en materia contractual, recordando que en materia de contratación estatal y bueno en materia de contratación estatal y contratación privada está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva, es decir, que el régimen de responsabilidad es meramente subjetivo y en ese orden de ideas, pues se tiene que hacer una valoración de la conducta para probar, en efecto, el elemento culpabilidad, que es el más importante o el requisito más importante para que un contratista se haga acreedor de una sanción. Así las cosas, y teniendo en cuenta que el contratista manifestó que los hechos del presunto incumplimiento fueron superados y que en otros casos, por circunstancias no atribuibles a él, no se pudieron prestar, por lo que no habría lugar a imponer ningún tipo de sanción al contratista y lo procedente sería dar aplicación al literal d del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que no es otra cosa que si se evidencia que los hechos de presunto incumplimiento fueron superados no hay lugar a imponer ningún tipo de sanción al contratista, pues, se debe ordenar la terminación y archivo, la actuación administrativa.

Solicita por parte de seguros del Estado que se decreté una prueba por informe de acuerdo con lo señalado en el artículo 275, 276 y 277 del Código General del Proceso, con el fin de que la supervisora del contrato elabore un informe actualizado, después de revisar todos los argumentos y las pruebas que presentó el contratista, para que determine si en efecto existe un hecho superado y en otras circunstancias, que en realidad le era imposible al contratista prestar el servicio, prueba, que es conducente, pertinente y útil porque van a permitir hacer un análisis de cara a la valoración de la conducta que mencionó anteriormente y poder en proferir una decisión ajustada a derecho en esos términos.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL

La audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, de manera sucinta describe los aspectos generales que se deberán tener en cuenta para efectos del desarrollo de la misma, sin embargo, dada la generalidad de los criterios establecidos se abre un número importante de controversias en relación con el desarrollo del citado proceso administrativo sancionatorio.

Ahora, la responsabilidad civil está instituida para hacer efectivo el deber legal de reparar, resarcir o indemnizar el quebranto inmotivado de un derecho, bien, valor o interés jurídicamente protegido. Para su surgimiento es menester la concurrencia íntegra de sus elementos estructurales conforme a su clase o especie, cuya demostración, salvo norma expresa contraria, corresponde al demandante.

Cuando tiene la connotación de contractual, como es bien sabido, se origina en una obligación o vínculo previamente establecido. Tiene su fuente en la voluntad de las partes,

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Síguenos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

por ello si se incumple o se ejecuta defectuosamente un convenio, la obligación correlativa de indemnizar perjuicios emana del propio contrato.

Entonces, dicha responsabilidad descansa sobre el concepto de culpa al tenor del artículo 1604 del Código Civil, así que, desde esta perspectiva, el caso compromete la culpa leve del contratista según la graduación a que alude el artículo 63 Ibídem, en el entendido que el contrato en alusión reporta beneficio recíproco para ambas partes.

El inciso 3° del artículo 1604 de la citada codificación señala una regla en punto del principio *onus probandi*, según la cual *"...La prueba de la diligencia o cuidado incumbe al que ha debido emplearlo..."*, al paso que el inciso 4°, inmerso dentro del criterio de la autonomía de la voluntad que aún irradia el derecho privado, permite a las partes modificar el régimen obligacional emanado de los contratos, ya para hacer más gravosa la responsabilidad ora para limitarla, siempre que, se recuerda, con ello no se desconozcan normas de orden público.

Por supuesto no puede perderse de vista que incumbe al interesado probar la razón de su dicho, razón por la cual no basta la mera relación de hechos o circunstancias que le impidieron ejecutar las obligaciones pactadas, sino acompañar los soportes que dan cuenta de los mismos, pues el dicho de la parte no es prueba, salvo que comporte confesión.

Todo lo anterior significa que la responsabilidad contractual de los extremos negociales encuentra su génesis en el no cumplimiento, la satisfacción tardía, imperfecta o defectuosa de la prestación que para ellos dimana de la convención, lo que sin lugar a dudas conlleva el reconocimiento y pago de los perjuicios irrogados a otro de los intervinientes, como lo prevé el normado 1613 del Código Civil.

Desde luego no puede perderse de vista lo preceptuado por el artículo 3° de la Ley 80 de 1993, que a letra reza *"De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines"*.

El Consejo de Estado, en Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante pronunciamiento de fecha 29 de noviembre de 2016, apoyado en la doctrina, definió y caracterizó las multas en los contratos estatales, así:

"1. La imposición de multas en los contratos estatales tiene por objeto apremiar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones, mediante la imposición de una sanción de tipo pecuniario en caso de mora o incumplimiento parcial. Su imposición unilateral por las entidades estatales se asocia normalmente a las necesidades de dirección del contrato estatal y de aseguramiento de los intereses públicos por parte de la Administración."

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

2. La obligación que nace de la multa es el pago de una obligación dineraria liquidada en el respectivo acto. Esta obligación de pagar una suma de dinero es distinta (adicional) de las obligaciones contractuales propiamente dichas, pues representa una carga adicional originada en una situación de incumplimiento, por la que el contratista debe responder. Así, el contratista sigue obligado a cumplir el contrato, pero además, si es multado, debe pagar al Estado la suma de dinero correspondiente a la multa.

Por tanto, las multas y su cumplimiento no pueden ser neutras o favorables al contratista, pues conllevan implícita una consecuencia desfavorable para él, derivada de la situación de incumplimiento en que se ha puesto. Si no fuera así, la multa no cumpliría su función de apremio, pues al contratista le podría ser indiferente cumplir o no sus obligaciones para con la Administración.

... De otro lado, desde la Ley 80 de 1993 se estableció como deber de las entidades estatales, para la consecución de los fines de la contratación estatal, adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias a que hubiere lugar (art.4-2), obligación que viene a ser reforzada por el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 cuando establece, según pasa a verse enseguida, que las entidades contratantes garantizarán el recaudo y pago de las multas y cláusulas penales impuestas en desarrollo del contrato estatal...

"... los medios a disposición de la entidad estatal contratante para hacer efectivo el pago de las multas impuestas en desarrollo del contrato. Pasa la Sala a analizar entonces su contenido y alcance.

... Partiendo del supuesto de que las entidades estatales pueden imponer las multas unilateralmente mediante acto administrativo (primera parte del artículo 17), y que en razón de ello la respectiva decisión goza, entre otras características, de carácter ejecutivo (art. 68 C.C.A.), el párrafo que se analiza establece lo siguiente:

- a) Que las entidades estatales pueden (deben) hacer efectivas directamente las multas y la cláusula penal.
- b) Que para hacer efectiva esas sanciones, pueden acudir, entre otros, a los siguientes mecanismos:

- (i) compensación de las sumas adeudadas al contratista,
- (ii) cobro de la garantía,
- (iii) o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.

Como se observa, estas facultades otorgadas a las entidades estatales son plenamente concordantes con el deber de cobro de las sanciones contenido en el artículo 4-2 de la Ley 80 de 1993 (supra 4º) y se inscriben en la misma lógica del Estatuto Contractual sobre deberes y responsabilidades de los contratistas (art.5) que las entidades estatales deben hacer cumplir para garantizar los fines de la contratación.

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: **"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"**

...Ciertamente, la Ley 1150 de 2007 confiere a las entidades estatales amplitud de mecanismos (medios) para la recuperación de las multas, pues no solamente señala que se puede acudir "entre otros a los mecanismos de", es decir, no limitados a los enumerados en la norma, sino que reitera además que la entidad se podrá auxiliar de "cualquier otro medio" para obtener el pago".

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que:

- El interés de la entidad al suscribir un contrato es lograr la satisfacción del interés público a través de la ejecución de este y por lo tanto recibir los bienes o servicios en los términos pactados.
- Si bien la satisfacción de ese interés público se espera ocurra, de acuerdo con las especificaciones y dentro del plazo establecido en el contrato, es necesario analizar en cada caso particular las circunstancias presentadas dentro de la ejecución y el estado de esta, al momento de establecer si lo que se procede es declarar el incumplimiento o requerir el cumplimiento del contrato según las especificaciones técnicas.
- Las facultades que otorga la ley y la posibilidad de que se declare o no el incumplimiento, así como que se de por terminado el procedimiento por la cesación de este, está relacionado con que el objetivo de la supervisión y de la entidad, y es el cumplimiento del objeto del contrato. Así que en cada caso particular y atendiendo a las circunstancias específicas, la entidad tomará una determinación.
- La potestad de aplicar las sanciones pactadas en el contrato, en ejercicio del poder de dirección que ejerce principalmente el supervisor, tiene como objetivo principal la necesidad de asegurar la efectiva y debida ejecución del contrato.

De acuerdo con lo establecido por el Consejo de Estado en Sentencia del 13 de noviembre de 2008 expediente 17009¹:

"Es importante, entonces, tener presente el alcance y los fundamentos propios de la actividad punitiva de la administración, en cuanto al desarrollo de sus funciones, conforme a lo cual —para la sana ejecución de los fines propios del Estado—, y en ejercicio de funciones administrativas, la administración tiene la potestad de imponer sanciones, ya sea a los mismos funcionarios públicos o a los particulares, respetando las disposiciones legales".

En cuanto a la finalidad de la potestad sancionadora de la administración, la Corte Constitucional ha señalado que:

¹ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Magistrado Ponente: Enrique Gil Botero, Bogotá D.C., Sentencia del trece (13) de noviembre de dos mil ocho (2008), Radicación número: 68001-23-31-000-1996-02081-01(17009).

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Sigamos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

"... constituye un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye indudablemente a la realización de sus cometidos".²

La declaratoria de incumplimiento no es una sanción que se pueda imponer frente a un posible incumplimiento de cualquier grado o tipo, pues se encuentra limitada por la ley a situaciones que revistan una determinada gravedad, en especial, aquellas que impiden la ejecución del contrato. Por lo tanto, la imposición de una sanción bien sea una multa o la efectividad de la cláusula penal conllevar a reclamarle al contratista la reparación de los daños que ha causado por las persistentes faltas.

Así entonces se impone analizar los argumentos expuestos bajo el supuesto de que *"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen."*³

Así mismo y como bien es sabido el artículo 176 del C.G.P. señala que: *"Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos"*.

Ambas disposiciones resultan de utilidad para analizar lo relativo a las situaciones alegadas por el contratista, arribando a la conclusión de que ceso la situación de incumplimiento.

En el presente caso, se tiene que el contrato 2400 de 2025, según lo manifestado por la supervisora del contrato, no se prestaron los servicios de transporte según lo pactado en los siguientes casos:

Hecho 1: Incumplimiento en la confirmación y prestación del servicio de transporte para la comisión de la contratista MAYLEN ARANGO de Cali (comisión del 28 al 1 de julio de 2025).

Hecho 2: Incumplimiento en la prestación del servicio de transporte para la comisión de Cesar Augusto Ossa de Cali (27 de julio al 2 de agosto de 2025).

Hecho 3: Incumplimiento en la prestación del servicio de transporte para la comisión 202511588, comisionado John Alexander Mendoza (servicio programado del 23-28 de septiembre de 2025).

Por lo anterior, se establece que el contratista ha dejado de prestar el servicio de transporte terrestre conforme a lo pactado en el contrato, llevando a que la realización de las actividades misionales de la Entidad se vieran amenazadas, debido a que el mismo se

² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell, Bogotá D.C., Sentencia C-214 del veintiocho (28) de abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994). Expediente D-394.

³ Artículo 167. del C.G.P. Carga de la prueba.

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.url.gov.co Síguenos en: @URestitucion

Continuación de Resolución: ***"Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"***

requiere para la consecución de las salidas que requiere la URT para las diferentes etapas de los procedimientos de restitución de tierras.

Es de anotar que la prestación del servicio de transporte terrestre contratado por la UAEGRTD está directamente relacionado con el cumplimiento de las funciones de todo el aparato normativo encaminado a garantizar el restablecimiento de derechos a las víctimas de desplazamiento, despojo y abandono forzado de tierras, ya que se requiere para realizar las salidas a las tierras objeto del procedimiento de restitución.

Cuando el contratista no presta el servicio en la calidad y el tiempo establecido, más cuando se trata de cumplir órdenes judiciales o realizar actividades requeridas dentro del proceso de restitución de tierras, se pone en riesgo el cumplimiento de la misión de la URT.

La imposición de multas en contratos estatales el Consejo de Estado ha señalado: "(...) 1. *La imposición de multas en los contratos estatales tiene por objeto apremiar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones, mediante la imposición de una sanción de tipo pecuniario en caso de mora o incumplimiento parcial. Su imposición unilateral por las entidades estatales se asocia normalmente a las necesidades de dirección del contrato estatal y de aseguramiento de los intereses públicos por parte de la Administración.* 2. *La obligación que nace de la multa es el pago de una obligación dineraria liquidada en el respectivo acto. Esta obligación de pagar una suma de dinero es distinta (adicional) de las obligaciones contractuales propiamente dichas, pues representa una carga adicional originada en una situación de incumplimiento, por la que el contratista debe responder. Así, el contratista sigue obligado a cumplir el contrato, pero además, si es multado, debe pagar al Estado la suma de dinero correspondiente a la multa. Por tanto, las multas y su cumplimiento no pueden ser neutras o favorables al contratista, pues conllevan implícita una consecuencia desfavorable para él, derivada de la situación de incumplimiento en que se ha puesto. Si no fuera así, la multa no cumpliría su función de apremio, pues al contratista le podría ser indiferente cumplir o no sus obligaciones para con la Administración.*"4.

Finalmente se dará por terminado el procedimiento de incumplimiento, ya que de acuerdo con el inciso segundo del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 aludido en la audiencia por el apoderado del contratista, la facultad para imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista, y teniendo en cuenta que respecto de los hechos que ya ocurrieron y dieron origen al presente procedimiento, no es posible conminar al contratista al cumplimiento de algo adicional respecto de dichos hechos, por lo que en la medida que no se ha tenido conocimiento que se sigan presentando situaciones de incumplimiento en ejecución del contrato 2400 de 2025, es posible cesar el procedimiento de acuerdo a la facultad dada en el inciso segundo del literal d del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Por lo anteriormente expuesto, la Secretaria General de LA UNIDAD,

⁴ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto No. 2040 del 29 de noviembre de 2010.

Continuación de Resolución: "Por medio de la cual se da por terminado el trámite de incumplimiento respecto del Contrato No 2400 de 2025, suscrito entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS Y TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S"

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. Dar por terminado el procedimiento administrativo de carácter sancionatorio iniciado en contra de la **TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S**, con ocasión de la ejecución del **CONTRATO No. 2400 de 2025**, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. Archivar las diligencias administrativas de carácter sancionatorio contra **TRANSPORTES ESPECIALES ACAR S.A.S**, con ocasión de la ejecución del **CONTRATO No. 2400 de 2025**, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3. Ordenar que la parte resolutive del presente acto administrativo, una vez ejecutoriado, se publique en el SECOP.

ARTÍCULO 4. La presente Resolución se notifica en audiencia de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, y se remitirá de manera electrónica a los siguientes correos electrónicos: comercialpasto@hotmail.com, y juridico@segurosdelestado.com

ARTÍCULO 5. Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición el cual se deberá interponer en audiencia ante la Secretaria General de la UAEGRTD.

ARTÍCULO 6. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en la ciudad de Bogotá a los **16 DIC 2025**

JAQUELINE CAMPOS RINCÓN
Secretaria General

Elaboró: Rubén Dario Carrillo Caicedo - Contratista GGCIM
Revisó: Héctor Hernando Acosta Jiménez - Coordinador GGCIM

GJ-FO-04
V.5

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒ Fecha de aprobación: 9/03/2023

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Sigamos en: @URestitucion

