

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 1 de 29

Bucaramanga, 09 de octubre de 2025.

Señores

GDR INGENIERIA S.A.S
Nit. 900.335.682 – 6
Rep Legal **GONZALO DURÁN ROJAS**
CONTRATISTA OBRA
Dirección: CALLE 20 # 29 - 46 APARTAMENTO 801
Teléfono: 3182098406
e-mail: gdringenieria.sas@gmail.com
Ciudad: BUCARAMANGA

DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S
Nit. 901.245.627-8
Rep Legal **CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ**
INTERVENTOR
Dirección: CALLE 39 #29-190 BARRIO LAS BRISAS
Teléfono: 3214858765 – 3112301449
e-mail: dizapingenieriaysuministros@gmail.com
Ciudad: BARRANCABERMEJA

Señores:
COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. sigla comercial “SEGUROS MUNDIAL”
Nit. 860.037.013-6
Dirección: CI 33 6 B 24 BOGOTÁ D.C.
Correo electrónico: mundial@segurosmundial.com.co
notificacionesjudiciales@segurosmundial.com.co
Teléfono: 6017469815 - 601327471
Ciudad: BOGOTA D.C

ASUNTO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO del Contrato de obra No. 420 – 2024 del 21/11/2024

REF: Citación Audiencia Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 del Contrato de obra No. 420 – 2024 del 21/11/2024

Respetados Señores:

En virtud del procedimiento establecido en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y atendiendo al informe presentado por el **SUPERVISOR DEL CONTRATO**, comedidamente presento a su consideración los hechos y pruebas mediante los cuales se establece el presunto incumplimiento parcial de las obligaciones contenidas en el **CONTRATO DE OBRA NO. 420 – 2024 DEL 21/11/2024**, celebrado entre **DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA** y **GDR INGENIERIA S.A.S** con el fin de garantizar el derecho de defensa, contradicción y debido proceso establecidos en el Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el Art. 86 de la Ley 1474 de 2011, en los siguientes términos:

1. INFORMACIÓN BÁSICA DEL CONTRATO

CONTRATISTA	GDR INGENIERIA S.A.S
TIPO Y FECHA DEL CONTRATO	Contrato de Obra No. 420 – 2024 Del 21/11/2024

OBJETO	MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA.																																																																																				
VALOR DEL CONTRATO	TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$359.563.875)																																																																																				
PLAZO DE EJECUCIÓN, FECHA DE ACTA DE INICIO y FECHA DE TERMINACIÓN	Plazo Inicial: UN (01) MES. Plazo Adicional: 15 días calendario Acta de Inicio: 25 de noviembre de 2024 Fecha de Terminación Inicial: 24 de diciembre 2024 Acta de Suspensión No 1: 24 de diciembre 2024. Fecha de Acta de Reinicio: 25 de marzo de 2025 Nueva Fecha de Terminación: 9 de abril de 2025.																																																																																				
SUPERVISORES DEL CONTRATO	SUPERVISOR INICIAL: ANA MARIA VARGAS SEPÚLVEDA SUPERVISOR FINAL: SENAIDA TÉLLEZ DUARTE																																																																																				
PÓLIZA, ASEGURADORA y AMPAROS	Póliza No. B-100055440 y B-100014949 expedida por COMPAÑIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Garantía Única de Cumplimiento con los siguientes amparos: <table><tr><th rowspan="2">IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.</th><th rowspan="2">AMPARO</th><th rowspan="2">ASEGURADORA</th><th colspan="2">VIGENCIA</th><th rowspan="2">FECHA DE APROBACIÓN</th></tr><tr><th>Desde</th><th>Hasta</th></tr><tr><td rowspan="4">GARANTIAS PRESENTADAS PARA LA LEGALIZACION DEL CONTRATO</td><td>Cumplimiento</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td>22/11/2024</td><td></td><td rowspan="4"></td></tr><tr><td>Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td></td><td></td></tr><tr><td>Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td></td><td></td></tr><tr><td>Responsabilidad Civil Extracontractual</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td></td><td></td></tr><tr><th>IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.</th><th rowspan="2">AMPARO</th><th rowspan="2">ASEGURADORA</th><th colspan="2">VIGENCIA</th><th rowspan="2">FECHA DE APROBACIÓN</th></tr><tr><th></th><th>Desde</th><th>Hasta</th></tr><tr><td rowspan="4">GARANTIAS PRESENTADAS ACTUALIZADAS PARA EL INICIO DEL CONTRATO</td><td>Cumplimiento</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td>25/11/2024</td><td>25/04/2025</td><td rowspan="4">25/11/2024</td></tr><tr><td>Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td>25/11/2024</td><td>25/12/2027</td></tr><tr><td>Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td>25/12/2024</td><td>25/12/2029</td></tr><tr><td>Responsabilidad Civil Extracontractual</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td>25/11/2024</td><td>25/12/2025</td></tr><tr><th>IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.</th><th rowspan="2">AMPARO</th><th rowspan="2">ASEGURADORA</th><th colspan="2">VIGENCIA</th><th rowspan="2">FECHA DE APROBACIÓN</th></tr><tr><th></th><th>Desde</th><th>Hasta</th></tr><tr><td rowspan="4">GARANTIAS PRESENTADAS ACTUALIZADAS PARA ACTA DE SUSPENSION, REINICIO Y PRORROGA No. 01</td><td>Cumplimiento</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td>24/12/2024</td><td>9/08/2025</td><td rowspan="4">28/03/2025</td></tr><tr><td>Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td>24/12/2024</td><td>9/04/2028</td></tr><tr><td>Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)</td><td>COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.</td><td>9/04/2025</td><td>9/04/2030</td></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td></tr></table>					IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.	AMPARO	ASEGURADORA	VIGENCIA		FECHA DE APROBACIÓN	Desde	Hasta	GARANTIAS PRESENTADAS PARA LA LEGALIZACION DEL CONTRATO	Cumplimiento	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	22/11/2024			Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.			Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.			Responsabilidad Civil Extracontractual	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.			IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.	AMPARO	ASEGURADORA	VIGENCIA		FECHA DE APROBACIÓN		Desde	Hasta	GARANTIAS PRESENTADAS ACTUALIZADAS PARA EL INICIO DEL CONTRATO	Cumplimiento	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/11/2024	25/04/2025	25/11/2024	Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/11/2024	25/12/2027	Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/12/2024	25/12/2029	Responsabilidad Civil Extracontractual	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/11/2024	25/12/2025	IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.	AMPARO	ASEGURADORA	VIGENCIA		FECHA DE APROBACIÓN		Desde	Hasta	GARANTIAS PRESENTADAS ACTUALIZADAS PARA ACTA DE SUSPENSION, REINICIO Y PRORROGA No. 01	Cumplimiento	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	24/12/2024	9/08/2025	28/03/2025	Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	24/12/2024	9/04/2028	Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	9/04/2025	9/04/2030				
IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.	AMPARO	ASEGURADORA	VIGENCIA		FECHA DE APROBACIÓN																																																																																
			Desde	Hasta																																																																																	
GARANTIAS PRESENTADAS PARA LA LEGALIZACION DEL CONTRATO	Cumplimiento	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	22/11/2024																																																																																		
	Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.																																																																																			
	Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.																																																																																			
	Responsabilidad Civil Extracontractual	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.																																																																																			
IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.	AMPARO	ASEGURADORA	VIGENCIA		FECHA DE APROBACIÓN																																																																																
			Desde	Hasta																																																																																	
GARANTIAS PRESENTADAS ACTUALIZADAS PARA EL INICIO DEL CONTRATO	Cumplimiento	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/11/2024	25/04/2025	25/11/2024																																																																																
	Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/11/2024	25/12/2027																																																																																	
	Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/12/2024	25/12/2029																																																																																	
	Responsabilidad Civil Extracontractual	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/11/2024	25/12/2025																																																																																	
IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA No B-100055440 Y B-100014949.	AMPARO	ASEGURADORA	VIGENCIA		FECHA DE APROBACIÓN																																																																																
			Desde	Hasta																																																																																	
GARANTIAS PRESENTADAS ACTUALIZADAS PARA ACTA DE SUSPENSION, REINICIO Y PRORROGA No. 01	Cumplimiento	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	24/12/2024	9/08/2025	28/03/2025																																																																																
	Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	24/12/2024	9/04/2028																																																																																	
	Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	9/04/2025	9/04/2030																																																																																	

IDENTIFICACIÓN DE GARANTÍA N° 21-44-101377131 Y 21-40-101182998	Responsabilidad Civil Extracontractual	COMPANIA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.	25/11/2024	9/04/2025	FECHA DE APROBACIÓN
	AMPARO	ASEGURADORA	VIGENCIA		
			Desde	Hasta	
	Cumplimiento	SEGUROS DEL ESTADO	9/04/2025	9/08/2025	
	Salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales	SEGUROS DEL ESTADO	9/04/2025	9/04/2028	
GARANTIAS PRESENTADAS PARA EL RECIBO OBRA DEL CONTRATO	Estabilidad y Calidad de la Obra (5 años contados a partir del acta de recibo final)	SEGUROS DEL ESTADO	9/04/2025	9/04/2030	28/05/2025
	Responsabilidad Civil Extracontractual	SEGUROS DEL ESTADO	25/11/2024	9/04/2025	

2. HECHOS y PRUEBAS QUE SOPORTAN LA CITACIÓN y GENERAN EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO

1. El día 21 de noviembre de 2024, en calidad de ordenador del gasto el Ing. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA, Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga y GDR INGENIERIA S.A.S con NIT No. 900.335.682-6 representada legalmente por el señor GONZALO DURAN ROJAS se suscribió contrato No. 420 de 2024 cuyo objeto es: “ (...) MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA” por valor de \$359.563.875,00 con un plazo de ejecución de un(1) mes.
2. Que el contrato de obra No. 420 de 2024, contaba con una interventoría externa a cargo de DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A. identificada con NIT No. 901.245.627-8 representada legalmente por el señor CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ, motivo por el cual el día 22 de noviembre 2024, en calidad de ordenador del gasto el Ing. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA, Director General de la Dirección de tránsito de Bucaramanga, dio comunicado de aceptación del proceso de selección de mínima cuantía contrato No. 422- 2024, cuyo objeto es: “(...) CONTRATAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: “MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA”, por valor de \$25.873.575,00 con un plazo de ejecución de un (1) mes.
3. Que, una vez cumplidos los requisitos para dar inicio a la ejecución del contrato de obra e interventoría el día veinticinco (25) de noviembre de 2024, se suscribió entre las partes el acta de inicio, estableciéndose como plazo UN (1) MES, con fecha de terminación el día 24 de diciembre de 2024.
4. El contratista GDR INGENIERIA S.A.S otorgó a favor de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga póliza No. B- 100055440/ B-100014949 para garantizar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento del contrato No. 420 de 202 cuyo objeto es MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA, expedida por seguros mundial, con la siguiente cobertura:

Amparo	Vigencia		Valor asegurado
	Desde	Hasta	
CUMPLIMIENTO	25/11/2024	25/04/2025	\$ 71.912.775,00
PRESTACIONES SOCIALES	25/11/2024	25/12/2027	\$ 17.978.193,75
ESTABILIDAD DE LA OBRA	25/12/2024	25/12/2029	\$ 71.912.775,00
RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	25/11/2024	25/12/2025	\$ 260.000.000,00

5. Que mediante oficio de fecha 19 de diciembre de 2024, emitido por el contratista de obra GDR INGENIERIA S.A.S con NIT No. 900.335.682-6 representada legalmente por el señor GONZALO DURAN ROJAS, solicitó al interventor la suspensión temporal del contrato, debido a que para las fechas decembrinas en donde entraban festivos y cierres por inventarios de fábricas de industrias que suministraban la materia prima, la entrega final de los productos terminados sobrepasaba la fecha del plazo inicialmente pactado.
6. El día 23 de diciembre de 2024, el interventor (DIZAP INGENIERIA SUMINISTROS S.A.S) presentó oficios ante la DTB, los cuales fueron radicados vía correo electrónico ante la Secretaria General, solicitando la suspensión temporal de los contratos de obra pública No. 420 – 2024 y contrato de interventoría No. 422- 2024 teniendo en cuenta que durante la supervisión técnica desarrollada, se constató que las actividades referentes a carpintería metálica, en aluminio, madera y acero inoxidable para puertas, ventanas y divisiones en baños, debido a las fechas decembrinas en donde entraban festivos y cierres por inventarios de fábricas de industrias que suministraban la materia prima, la entrega final de los productos terminados sobrepasaba la fecha del plazo inicialmente pactado.
7. Que para el día 23 de diciembre de 2024, aún encontrándonos dentro de la ejecución de la obra, siendo las 07:00 a.m. aproximadamente, ocurrió un accidente mortal en las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, en la cual perdió la vida el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), quien se encontraba realizando labores de retiro de escombros en una volqueta de placas placas FLE 444 dentro de la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 420-2024, cuyo contratista principal era GDR INGENIERÍA S.A.S.
8. El día 23 de diciembre siendo las 10:30 a.m., atendiendo al hecho ocurrido se sostuvo una reunión de carácter extraordinario, convocada por la Secretaría General, a la que asistieron el Director General Jhair Andrés Manrique Bautista; Ana María Vargas Sepúlveda Secretaria General, Cristian Camilo Zapata Hernández Representante legal DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S (virtual), Gonzalo Durán Rojas Representante Legal GDR INGENIERÍA S.A.S; Giovanni Gualteros Aguillón Ingeniero Civil; Jaime Pabón Pérez Abogado CPS Secretaria General; Gustavo Velásquez Velasco Abogado CPS Secretaria General; Juan Carlos Ciliberti Vargas Abogado CPS secretaria General; Mónica Priscila Ortega Sánchez Ingeniera SST, Alicia Ramos Sepúlveda Profesional SST; con el fin de formalizar una mesa de trabajo para la revisión técnica y jurídica de los hechos relacionados con el accidente ocurrido con un personal de la firma constructora (GDR).
9. El día 24 de diciembre de 2024, siendo las 9:00 a.m. en las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, igualmente por parte del Comité Paritario de Higiene y Seguridad se convocó mediante acta de reunión extraordinaria No. 001 para revisión sobre el caso accidente mortal del señor SILVERIO MONCADA (Q.E.P.D) y respecto del cual participaron: Representantes por parte del Empleador: Sonia Bibiana Rojas Jiménez (Asesor calidad); Javier Fernando Parra Izasa (Asesor talento humano), Jaimer Orlando Vargas (Asesor CDA), Representantes del trabajador: Neidy Vanessa Villar Sánchez (Auxiliar admo), Wilfer Jaimes Gómez (Agente de tránsito), Sandra Milena Suarez Mantilla (Profesional Universitario), Jhonny Jair Pedraza (Técnico Operativo).

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 5 de 29

10. Que en la reuniones de carácter extraordinario, para los días 23 y 24 de diciembre 2024, se realizaron verificaciones preliminares respecto al procedimiento de control de ingreso de vehículos y personal externo a las instalaciones, se documentó el proceso a través del esclarecimiento de la relación subordinación o vínculo laboral entre el contratista GDR y el fallecido (Silverio Moncada), se buscó aclarar el estado de afiliación y seguridad social del fallecido, así como que se solicitó formalmente al contratista GDR y al subcontratista cualquier evidencia de afiliación a ARL a nombre del señor Silverio Moncada (Q.E.P.D)
11. Que la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, a través de la reunión extraordinaria sostenida el pasado 23 de diciembre de 2024, pudo constar en relación a los hechos, conforme la intervención realizada por el señor GONZALO DURÁN ROJAS representante Legal, GDR INGENIERÍA S.A.S que la volqueta era propiedad del señor Adelfo Sierra Forero, un tercero (sub contratista) vinculado de forma verbal para realizar la recolección y transporte de escombros y que el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), era ayudante de volqueta, que para el momento de los hechos se encontraba realizando labores de cargue y recolección de escombros. Así mismo que el dueño de la volqueta tenía su propia afiliación y su gente el cual son llamados “coterros” para hacer el cargue a las volquetas, pero ciertamente él no estaba directamente vinculado con GDR INGENIERÍA S.A.S. al contrato obra.
12. Que mediante reunión sostenida el pasado 23 de diciembre de 2024, por parte del Comité Paritario de Higiene y Seguridad de la DTB en cabeza de la profesional de seguridad y salud en el trabajo, la Dra. Alicia Ramos, se pudo determinar que:
- La investigación del accidente mortal lo debía realizar la empresa que ejecutaba el contrato de obra civil.
 - El comité debía realizar un análisis de investigación del accidente de trabajo para la toma de decisiones correctivas y preventivas.
 - Del análisis de la investigación se estableció, el trabajador de la empresa contratista improvisa el aseguramiento del trabajo (tapa volqueta) colocando una pala, no cumplió con las normas de seguridad y salud en el trabajo, la empresa contratista e interventor no intervinieron antes de ejecutar la labor, en el seguimiento de verificación de las normas de seguridad y salud en el trabajo.
 - Por parte de los integrantes del comité se relacionan recomendaciones generales para que no vuelvan a ocurrir este tipo de eventos en la entidad, tal como quedó consignado en acta extraordinaria No. 001.
13. Que mediante acta de fecha 24 de diciembre de 2024, suscrita entre el ordenador del gasto, Ingeniero JHAIR ANDRES MANRIQUE BAUTISTA, en calidad de interventor CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ y el contratista GONZALO DURAN ROJAS se acordó suspender temporalmente el contrato No. 420 de 2024 cuyo objeto es: “(...) MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA.” por razones de plazo para la entrega de los materiales debido a que por las festividades decembrinas y cierres por inventarios de fábricas de industrias que suministraban la materia prima, se superaba el plazo inicialmente pactado.
14. Que mediante acta de fecha 24 de diciembre de 2024, suscrita entre el ordenador del gasto, Ingeniero JHAIR ANDRES MANRIQUE BAUTISTA, en calidad de supervisor ANA MARIA VARGAS SEPULVEDA y el Contratista CRISTIAN CAMILO ZAPATA se acordó suspender temporalmente el contrato No. 422 de 2024 cuyo objeto es: “ (...) CONTRATAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMNISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: “MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA”, por razones de plazo para la entrega

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 6 de 29

de los materiales debido a que por las festividades decembrinas y cierres por inventarios de fábricas de industrias que suministraban la materia prima, se superaba el plazo inicialmente pactado.

15. Que mediante oficio No. 021 de 2024 de fecha 23 diciembre, emitido por la Dra. Alicia Ramos Sepúlveda profesional universitario de la oficina de SST, se requirió al interventor para que manifestará acerca del reporte del accidente de trabajo y la debida investigación ante la ARL donde presuntamente se encontraba afiliado el fallecido SILVERIO MOMNCADA y allegará el soporte del reporte ante el ministerio del trabajo.
16. Que mediante Oficio No.003 de fecha 23 de diciembre de 2024; la interventoría DIZAP INGENIERIA, emitió oficio solicitud de reporte de accidente de trabajo, requiriendo al contratista de obra GDR para que rindiera información sobre el accidente mortal presentado el pasado 23 de diciembre 2024, específicamente:
1. Datos de la persona fallecida: - Número de Identificación; Nombre completo, Dirección de residencia.
 2. Tipo de vinculación laboral y/o contractual que existe con la persona fallecida.
 3. Copia de las afiliaciones a la seguridad social integral y pago de planilla del fallecido y conductor de la volqueta.
 4. Circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos ocurridos el día del accidente mortal con fecha 23 de diciembre de 2024.
 5. Registro fotográfico y videos que se tengan del accidente mortal.
 6. Copia de pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual del contrato de obra pública No. 420-2024.
 7. Radicado del formato único de reporte de accidentes de trabajo -FURAT-
17. Que mediante oficio No. 004 de fecha 24 de diciembre de 2024; por parte de DIZAP INGENIERIA, se remitió al contratista GDR, segunda solicitud de reporte de accidente de trabajo, ante la ARL y el Ministerio del Trabajo, solicitando además los documentos y evidencias relacionados con la investigación del accidente, tales como informes, declaraciones, actas, registros fotográficos y demás elementos probatorios que pudieran aportar claridad sobre los hechos ocurridos.
18. Que mediante oficio No.005 de fecha 24 de diciembre 2024, en respuesta al oficio 021 de 2024, DIZAP INGENIERIA informa a la Dirección de tránsito que: "(...) En atención a su comunicación, me permito informar que el representante de la sociedad GDR Ingeniería S.A.S., mediante escrito del 23 de diciembre de 2024, indicó que la empresa contrató de forma verbal la recolección del escombros con el señor Adelfo Sierra Forero. En virtud de dicho contrato ingresó, el día de ayer, la volqueta de placas FLE 444, en la cual se encontraba el señor Héctor Augusto Mantilla Hernández (conductor) y Silverio Moncada Gómez (q.e.p.d), quien actuaba como ayudante del conductor. Dado ello, el mismo 23 de diciembre de 2024 procedí a solicitarle al contratista lo siguiente:
1. Datos de la persona fallecida: Número de identificación, Nombre completo y dirección de residencia.
 2. Tipo de vinculación laboral y/o contractual que existe con la persona fallecida.
 3. Copia de las afiliaciones a la seguridad social integral y pago de planilla del fallecido y conductor de la volqueta.
 4. Circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos ocurridos el día del accidente mortal con fecha 23 de diciembre de 2024.
 5. Registro fotográfico y videos que se tengan del accidente mortal.
 6. Copia de pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual del contrato de obra pública No. 420-2024.
 7. Radicado del FORMATO UNICO DE REPORTE DE ACCIDENTES DE TRABAJO - FURAT."
19. Que mediante Oficio de fecha 23 de diciembre de 2024: REPORTE ACCIDENTE SUCEDIDO EL DÍA 23 DE DICIEMBRE DE 2024, emitido por Gonzalo Durán,

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 7 de 29

Representante legal de la empresa GDR se informa a DTB: "(...) suscribí un contrato verbal para un servicio determinado con el señor ADELFO SIERRA FORERO identificado con cedula de ciudadanía N°91.246.554 el cual consistía en "prestar los servicios de cargué y transporte de escombros de la obra en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga al sitio de disposición final". "(...) Una vez suscrito este acuerdo, el día 23 de diciembre de 2024 a las 6:15 am ingresa la volqueta de placas FLE444 a las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga con el fin de realizar la actividad de cargue de escombros" "(...) Respecto a la vinculación que tenía el señor Moncada Gómez con la empresa GDR INGENIERÍA SAS, es importante mencionar que no existía vinculación laboral alguna, pues se trataba de un personal externo el cual se encontraba ejerciendo labores de ayudante con el conductor del vehículo automotor que cumpliría con el servicio de cargue y transporte de escombros".

20. Que el día 24 de diciembre de 2024, en respuesta al oficio No.003, GDR INGENIERIA S.A.S frente al reporte de accidente de trabajo responde: "(...) Frente a la primera solicitud, los datos de la persona fallecida son: Nombre completo: Silverio Moncada Gómez; Número de Identificación (Se solicito al dueño de la volqueta); Dirección de residencia: (Se solicito al dueño de la volqueta); Frente a la segunda solicitud respecto a la vinculación que tenía el señor Moncada Gómez con la empresa GDR INGENIERÍA SAS, es importante mencionar que no existía vinculación laboral alguna pues se trataba de un personal externo el cual se encontraba ejerciendo labores de ayudante con el conductor del vehículo automotor que cumpliría con el servicio de cargue y transporte de escombros el cual fue el objeto contratado de manera verbal con el dueño de la volqueta. Frente a la tercera solicitud, respecto a la afiliación a seguridad social integral del fallecido y el conductor de la volqueta, como se mencionó anteriormente esta labor de recolección de escombros se realizó con un tercero (dueño del vehículo) por lo tanto la empresa GDR INGENIERÍA SAS no tiene documentación de seguridad social del personal que operaba el vehículo automotor, no obstante se procede a solicitar al dueño del vehículo esta información ya que es la persona encargada de las diferentes afiliaciones de sus trabajadores, una vez sea suministrada se reportará".
21. Que mediante oficio No. 007 de fecha 24 de diciembre de 2024, por parte CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ, en condición de representante legal de DIZAP I&S S.A.S realizó solicitud a GDR de documentos para la gestión y soporte del sistema de seguridad y salud en el trabajo del contrato de obra pública No. 420 de 2024, la siguiente información:
 - 1- Planilla de seguridad social y/o afiliación a los sistemas de EPS, ARL, CAJA DE COMPENSACIÓN, Y PENSIÓN de los trabajadores vinculados en el contrato de obra pública No. 420-2024.
 - 2- Formato de entrega de EPP
 - 3- Inducción del personal y evaluación de la inducción.
 - 4- Implementación del plan de manejo ambiental adecuado al proyecto.
22. Que mediante oficio No. 008 de fecha 3 de enero de 2025- CONT. 422. 2024, se anexa por parte de la interventoría DIZAP INGENIERIA, respuesta complementaria al oficio 021-2024, con el fin de detallar lo contestado por la empresa GDR, donde se expresa: "(...) La sociedad contratista GDR Ingeniería S.A.S., en respuesta al requerimiento efectuado, indicó que no existía una vinculación laboral directa entre el señor Silverio Moncada Gómez (q.e.p.d.). Según lo expresado por GDR Ingeniería, el señor Moncada Gómez era personal externo que desempeñaba labores de ayudante de Adelfo Sierra Forero, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.246.554, quien era el propietario del vehículo automotor, contratado de manera verbal para el servicio de cargue y transporte de escombros". (...) Respecto a la afiliación a la seguridad social integral del fallecido, la empresa indicó que no cuenta con dicha documentación, ya que esta responsabilidad recae directamente en el propietario del vehículo y su empleador. No obstante, GDR Ingeniería manifestó haber solicitado al dueño del vehículo la información sobre las afiliaciones correspondientes, comprometiéndose a remitirla una vez sea suministrada". "(...) En cuanto al reporte de accidente de trabajo, la empresa precisó que, al no existir relación laboral con el señor Moncada Gómez, el diligenciamiento del Formato Único de Reporte de Accidentes de

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 8 de 29

Trabajo (FURAT) recae directamente en el señor Adelfo Sierra Forero, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.246.554, con quien se suscribió un contrato verbal "

23. Que el día 9 de enero de 2025, por parte de la Secretaria General (Senaida Téllez Duarte), se convocó a mesa de trabajo en compañía del contratista e interventor, en donde se sugirió por parte de la nueva supervisión, que el contratista e interventor tomarán acciones referentes a los hechos y las garantías de los contratos, atendiendo al suceso ocurrido el pasado 23 de diciembre 2024, donde falleció el señor Silverio Moncada (Q.E.P.D).
24. Mediante oficio de fecha 20 de marzo de 2025, el contratista de obra GDR INGENIERIA S.A.S, solicitó a la interventoría solicitud de reinicio de obra del Contrato de obra pública No. 420-2024, ya que las circunstancias que dieron origen a la suspensión fueron superadas, debido a que el contratista de obra ya contaba con la disponibilidad del material que dio lugar a la suspensión.
25. Que la interventoría DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S, mediante oficio de fecha 20 de marzo de 2025, avaló el reinicio de las actividades y solicitó vía correo electrónico a la supervisión su aprobación para reiniciar el contrato de obra No. 420 de 2024 y el contrato de interventoría No. 422 de 2024.
26. Que teniendo en cuenta que la interventoría requería del tiempo suficiente para viabilizar los cambios de obra e ítems no previstos que surgieron en cumplimiento con el alcance contractual y que el contratista de obra manifestó la necesidad de prorrogar el plazo contractual, observó procedente y consistente de acuerdo con las necesidades del proyecto solicitar el reinicio e igualmente prorroga a los contratos de obra e interventoría, así como el adicional en valor al contrato de interventoría.
27. Que la Supervisión por medio de oficio 017 del 21 de marzo de 2025, dió respuesta al contratista de obra e interventoría, aprobando el reinicio del contrato de obra No. 420 de 2024 y del contrato de interventoría No. 422 de 2024 para el día 25 de marzo de 2025, así mismo avaló la prórroga y adición de contrato por 15 días calendario, por un valor adicional para el caso de la interventoría de \$12.936.787,50
28. Que el día veinticinco (25) de marzo de 2025, el Ing. Jhair Andrés Manrique Bautista, Director General de la Dirección de tránsito de Bucaramanga en calidad de ordenador del gasto, y la Dra. Senaida Téllez Duarte, Secretaria General, en calidad de supervisor del Contrato de obra pública No. 420-2024 y del contrato de interventoría No.422-2024, se reunieron con el contratista de obra GDR INGENIERIA S.A.S con NIT No. 900.335.682-6, representada legalmente por el señor GONZALO DURAN ROJAS y la interventoría DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S con Nit No. 901.245.627-8, representada legalmente por el señor CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ, con el fin de elaborar acta de reinicio del contrato de obra No. 420-2024 y 422-2024, en razón a que el contratista de la obra manifestó que se superó la falta de disponibilidad del material requerido para la ejecución del contrato, estableciéndose como nueva fecha de terminación de la obra el día 9 de abril de 2025.
29. El día 9 de abril de 2025, entre la Dra. Senaida Téllez Duarte en calidad de supervisor y Cristian Camilo Zapata Hernández, actuando en representación legal de DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S, se suscribió acta de recibo de obra, correspondiente al periodo comprendido entre el 25 noviembre año 2024 al 24 diciembre año 2024 y el 25 de marzo 2025 al 9 abril 2025, donde se constató la finalización del plazo contractual del contrato No. 422 – 2024, e igualmente se relacionó el balance presupuestal con relación a las cantidades y actividades debidamente ejecutadas en obra.
30. El día 9 de abril de 2025, entre la Dra. Senaida Téllez Duarte, en calidad de supervisor el contratista GDR INGENIERIA S.A.S representada legalmente por el señor Gonzalo Durán Rojas, y la interventoría DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S, representada legalmente por Cristian Camilo Zapata Hernández, se suscribió acta de recibo de obra

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 9 de 29

correspondiente al periodo 25 noviembre año al 24 diciembre año 2024 y el 25 de marzo 2025 al 9 abril 2025, donde se constató la finalización del plazo contractual del contrato No. 420 – 2024, e igualmente se relacionó el balance presupuestal con relación a las cantidades y actividades debidamente ejecutadas en obra.

31. Que previa presentación del acta de finalización de la obra, el contratista de obra e interventor, allegaron debidamente actualizadas las pólizas de cumplimiento del contrato, pago de salarios y prestaciones sociales legales e indemnizaciones y calidad del servicio para su correspondiente aprobación.
32. Que mediante oficio 025 y 026 de fecha 19 de mayo, por parte de la Secretaria General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, se dio aviso de siniestro de póliza de responsabilidad civil contractual derivada de cumplimiento de póliza no. 30000708 PREVISORA Y POLIZA No. B – 100014949 SEGUROS MUNDIAL
33. Que mediante oficio 031 de fecha 25 de junio de 2025, con base en el eventual incumplimiento por parte del contratista de obra e interventor frente a las obligaciones propias del contrato, la supervisión requirió al interventor DIZAP INGENNIERIA, para que rindiera un informe detallado sobre las acciones adelantadas frente a los hechos ocurridos el pasado 23 de diciembre de 2024, e informe de accidente laboral donde especificará, además:
 - Circunstancias de tiempo, modo y lugar.
 - Identificación del trabajador fallecido.
 - Tipo de vinculación laboral o contractual con el contratista.
 - Medidas adoptadas por el contratista y por la interventoría inmediatamente después del suceso.
 - Participación y notificación a las autoridades competentes.
 - Recomendaciones efectuadas por el Profesional HSEQ en relación con la atención del accidente y prevención de eventos futuros.
 - Vigencia y cobertura de la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual.
 - Vigencia y cobertura de la Póliza de Accidentes de Trabajo o seguro de vida exigido para los trabajadores.
 - Identificación de la aseguradora correspondiente.
34. Que en respuesta a lo anterior, mediante oficio de fecha 4 de julio de 2025, el interventor DIZAP INGENERIA dio respuesta mediante correo electrónico al requerimiento para lo cual mencionó a folio No. 7 que: "(...) Frente al Ingreso del personal (Conductor y ayudante) al sitio del proyecto realizado el día 23 de diciembre de 2024 a través de la VOLQUETA de placas FLE 444, me permito indicar que el mismo no fue notificado a la INTERVENTORÍA, y los hechos ocurridos frente al accidente mortal fueron descritos dentro del capítulo 6 REPORTE DE ACCIDENTE DE TRABAJO, del informe de SST No. 01 de Interventoría el cual fue debidamente entregado a la Entidad" "(...) Así mismo, se realizaron las comunicaciones para establecer las condiciones del trabajador SILVERIO MONCADA (q.e.p.d), las cuales se anexan al presente informe con las respectivas respuestas de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S, cada comunicación enviada y recibida fue entregada al correo electrónico designado por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga"; "(...)Para el periodo comprendido entre el 25 de marzo al 09 de abril de 2025, la Interventoría realiza la autorización de ingreso del personal de obra a través del oficio No. 11 de fecha 25/03/2025 en donde se relaciona el personal y las respectivas documentaciones de seguridad social y afiliaciones de ingreso previamente revisadas por la Interventoría, las cuales se encontraron cumpliendo los requisitos para el inicio de labores dentro de las instalaciones de la Dirección de tránsito."
35. Que el día 12 de Junio de 2025, por parte del señor GONZALO DURÁN ROJAS, en calidad de Representante legal de GDR INGENIERIA S.A.S, se realizó ante la Secretaria General

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 10 de 29

de la Dirección de Tránsito, radicación de oficio para adelantar el proceso de liquidación del contrato de obra No. 420 de 2024 cuyo objeto es: "(..) MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA

36. Que el día 18 de junio de 2025, por parte del señor CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ, en calidad de representante legal de DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S se realizó ante la Secretaria General de la Dirección de Tránsito, radicación de oficio para adelantar proceso de liquidación contrato de interventoría No. 422 de 2024 cuyo objeto es: "CONTRATAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: "MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA".
37. Que el día 18 de junio de 2025, se remite ante la Dirección de Tránsito de Bucaramanga un informe de consolidado de actuaciones realizadas por la Oficina de Seguridad y Salud en el Trabajo – SST, en relación a los hechos ocurridos el pasado 23 de diciembre de 2024, donde ocurrió un accidente mortal en el cual falleció el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.)
38. Que, a la fecha, se encuentra pendiente entre las partes, suscribir acta de liquidación del contrato No. 420 y 422 de 2024, hasta tanto no se determinen las circunstancias que dieron lugar al incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista de obra e interventoría.

3. FUNDAMENTOS DE DERECHO PARA ADELANTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

- Ley 80 de 1993:

*"(...) **ARTÍCULO 3º.-** 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.(...)*

***ARTÍCULO 4º.-** De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:*

- 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.*
- 2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.*

***ARTÍCULO 5o.-** De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas:(...)*

- 2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y en trabamientos que pudieran presentarse.*

***NUMERAL 1º. ARTÍCULO 26º.-** Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:*

- 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)"*

***ARTÍCULO 52.-** De la Responsabilidad de los Contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley. (...)."*

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 11 de 29

• **Ley 1150 de 2007:**

*"(...) **ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO.** El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.*

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato. (...)"

• **Ley 1474 de 2011:**

***ARTÍCULO 86.** Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento: (...)*

• **Ley 1437 de 2011:**

*"(...) **CAPÍTULO III - Procedimiento administrativo sancionatorio** - **ARTÍCULO 47.** Procedimiento administrativo sancionatorio.*

Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. 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. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente. (...)"

Parágrafo. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.

• **Código Civil (aplicable por remisión expresa del artículo 13 de la Ley 80 de 1993):**

*"**ARTICULO 1602.** <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales."*

• **Resolución No 040 de 2022 MEDIANTE LA CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA Y SE DEROGAN LAS RESOLUCIONES No. 673 DE 2015, 630 DE 2017 Y 549 DE 2017:**

*"**ARTÍCULO 20.** Para desatar el trámite de imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, se deben tener presente las disposiciones del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 y del Código General del Proceso - Ley 1564 de 2012.*

El procedimiento se encuentra reglado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y las normas que lo modifiquen o complementen (Estatuto Anticorrupción), el cual incorporó funciones y mecanismos concretos de intervención de los organismos para realizar acciones conjuntas que tengan resultados incuestionables en la lucha contra la corrupción, y otorgó la potestad a las entidades del Estado de imponer multas, hacer efectiva la cláusula penal y declarar el incumplimiento del contratista.

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 12 de 29

El deber de iniciar la actuación administrativa tendiente a requerir o apremiar al contratista a dar cumplimiento óptimo del objeto contractual, radica en el supervisor y/o interventor del contrato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la ley 1474 de 2011.
Conforme lo anterior, es necesario que interventor y/o el supervisor del contrato, debidamente designado, elabore un informe detallado de la situación que constituye el presunto incumplimiento.

Una vez se reciba el informe de supervisión o interventoría y que no haya lugar a observaciones o requerimientos al mismo, se elaborará la citación al contratista y a su garante a la audiencia en la que se debatirá lo ocurrido. Así mismo, se informará de la audiencia al supervisor y en caso de interventoría se le notificará a ésta, y al funcionario que ejerce supervisión.

La facultad para adelantar procesos de imposición de multas, hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, declaratorias de incumplimiento, declaratoria de caducidad y liquidación unilateral de los contratos, se encuentra en cabeza de la Oficina Asesora de Contratación.

En atención a lo dispuesto en el artículo 218 del Decreto 019 de 2012, modificatorio del artículo 31 de la ley 80 de 1993, y el artículo 2.2.1.1.1.5.7. del Decreto 1082 de 2015, una vez quede en firme el acto administrativo de imposición de multa o sanción, la Oficina Asesora de Contratación deberá comunicar el acto administrativo sancionatorio a la Procuraduría General de la Nación, y a la Cámara de Comercio en que se encuentre inscrito el contratista, así como publicar la parte resolutive en el SECOP II.”.

• **Decreto 1082 de 2015:**

“(…) **Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento.** La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir:

1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal con ocasión de: (i) la no inversión del anticipo; (ii) el uso indebido del anticipo; y (iii) la apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.
2. Devolución del pago anticipado. Este amparo cubre los perjuicios sufridos por la Entidad Estatal por la no devolución total o parcial del dinero entregado al contratista a título de pago anticipado, cuando a ello hubiere lugar.
3. Cumplimiento del contrato. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios derivados de:
 - 3.1. El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;
 - 3.2. El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;
 - 3.3. Los daños imputables al contratista por entregas parciales de la obra, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y
 - 3.4. El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria. (…)
4. Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. Este amparo debe cubrir a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones laborales del contratista derivadas de la contratación del personal utilizado en el territorio nacional para la ejecución del contrato amparado.

La Entidad Estatal no debe exigir una garantía para cubrir este Riesgo en los contratos que se ejecuten fuera del territorio nacional con personal contratado bajo un régimen jurídico distinto al colombiano.

5. Estabilidad y calidad de la obra. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios ocasionados por cualquier tipo de daño o deterioro, imputable al contratista, sufrido por la obra entregada a satisfacción.
6. Calidad del servicio. Este amparo cubre a la Entidad Estatal por los perjuicios derivados de la deficiente calidad del servicio prestado.
7. Calidad y correcto funcionamiento de los bienes. Este amparo debe cubrir la calidad y el correcto funcionamiento de los bienes que recibe la Entidad Estatal en cumplimiento de un contrato.
8. Los demás incumplimientos de obligaciones que la Entidad Estatal considere deben ser amparados de manera proporcional y acorde a la naturaleza del contrato....(…)”

• **CONTRATO DE OBRA No. 420- 2024 de 21/11/2024.**

“(…) **CLAUSULA DECIMA CUARTA. - PENAL PECUNIARIA.** En caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo del contratista, habrá lugar al pago de una sanción pecuniaria equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, suma que se tendrá como pago parcial de los perjuicios que sufra la Dirección de Tránsito de Bucaramanga por el cumplimiento, dando cumplimiento a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015. **PARAGRAFO:** El valor de la cláusula penal será descontado de cualquier saldo que resultare a favor del contratista por razón de este contrato si lo hubiere; en caso contrario se hará efectiva la garantía y si esto no fuere posible, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993. (…)”

4. PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA

De acuerdo con lo expuesto por el Supervisor del contrato, en **EL INFORME TECNICO DE SUPERVISIÓN**, suscrito por **SENAIDA TELLEZ DUARTE** , calendado 06 de agosto de 2025 que consta de veintinueve (29) folios útiles , se adjunta y se vincula como parte integral del presente documento, en el entendido que los argumentos allí expuestos constituyen la base del presunto incumplimiento endilgado a GDR INGENIERÍA S.A.S. contratista del contrato **OBRA No. 420-2024 de 21/11/2024**, dado que no cumplió con las obligaciones contractuales.

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 13 de 29

Esta solicitud se encuentra fundamentada en el hecho de que:

1. Presunto incumplimiento por parte del contratista GDR INGENIERIA S.A.S, al no cumplir con las normas de seguridad social, permitiendo el ingreso del señor SILVERO MONCADA GOMEZ (Q.E.P.D), sin tener la debida vinculación a ARL, tal como fue manifestado por el señor GONZALO DURAN ROJAS, en la reunión sostenida el pasado 23 de diciembre de 2024, con personal de la DTB y en la que respecto a la afiliación y vinculación del señor Silverio Moncada expresó: "(.) Lo que se puede decir es que el dueño de la volqueta tiene su propia afiliación y su gente el cual son llamados "coterros" para hacer el cargue a las volquetas, pero ciertamente él no está directamente vinculado con GDR INGENIERÍA S.A.S. al contrato de la obra". "(...) En estricto sentido, existe un vínculo de manera verbal entre la empresa que represento y el dueño de la volqueta".

Esta presunta omisión constituye una infracción a la Ley 1562 de 2012 que en sus siguientes articulados establece:

Artículo 4 – Deber de prevención:
"El empleador o contratante tiene el deber de garantizar la seguridad y salud en el trabajo, implementando acciones para prevenir accidentes y enfermedades laborales en todos los espacios donde se desarrollen actividades laborales."

Artículo 9 – Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales:
"La afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales es obligatoria para todos los trabajadores dependientes y contratistas que desarrollen actividades de manera subordinada"

2. Se ha identificado un presunto incumplimiento por parte del contratista GDR, al no informar oportunamente al interventor del contrato sobre el estado de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales del señor Silvero Moncada Gómez (Q.E.P.D.). Según la verificación realizada, para el día 23 de diciembre de 2024, el señor Moncada no se encontraba afiliado ni realizaba aportes al sistema de seguridad social, en especial al componente de riesgos laborales. Este hecho constituye un incumplimiento directo de la Ley 1562 de 2012, la cual establece en su artículo 4 la obligación de prevenir los accidentes de trabajo y enfermedades laborales, mediante la afiliación obligatoria de todos los trabajadores al Sistema General de Riesgos Laborales. Además, el artículo 9 de la misma ley reafirma la obligación legal de afiliación por parte del empleador o contratante, sin excepción.

La omisión en la afiliación y la falta de información al interventor representan una falla grave en el cumplimiento de las normas de salud y seguridad en el trabajo, así como en los deberes contractuales asumidos por el contratista GDR. Este tipo de irregularidades colocaron en riesgo la integridad de los trabajadores en el marco legal que rige la protección laboral en Colombia.

3. Falta al deber de supervisión del personal propuesto:
- Se verificó que el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. presento en la etapa precontractual una propuesta en la cual se establecieron para la ejecución unos profesionales, con dedicaciones definidas, entre estos, Un (1) Director de Obra con una dedicación del 50%, así como la presencia permanente de un Residente de Obra (dedicación al 100%) y un Profesional Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) con dedicación al 100%.

Si bien el contratista de obra contaba con estos profesionales que debían garantizar el cumplimiento de las condiciones de seguridad y la correcta ejecución técnica de los trabajos y de manera específica hacer seguimiento a la ejecución, se evidencia un incumplimiento, ya que para el día de los hechos, no se contaba con presencia de ninguno de los profesionales con dedicación definida y más aún con el Profesional

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 14 de 29

Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) quien sería el encargado en la verificación de las normas de seguridad industrial, lo que ciertamente aumento la probabilidad de la ocurrencia del siniestro. Esta situación constituye una falta al deber de verificación y exigencia del cumplimiento de las normas de seguridad industrial, entre otras obligaciones.

El profesional en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) en una obra de construcción es clave para garantizar que se cumplan las normas de seguridad, se prevengan accidentes y se proteja la salud de todos los trabajadores. Su labor está regulada por la normatividad vigente en Colombia, especialmente por el Decreto 1072 de 2015 y las resoluciones del Ministerio de Trabajo. Son funciones del Profesional SST en obra.

Son funciones del Profesional SST en Obra

1. Identificación de peligros y evaluación de riesgos
2. Realizar inspecciones para identificar peligros físicos, mecánicos, eléctricos, químicos, biológicos, psicosociales, etc.
3. Elaborar la matriz de riesgos y propone controles para mitigar o eliminar dichos riesgos.

Lo anterior contraviene lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015, en su Capítulo 6 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2, el cual regula el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), y específicamente lo articulado en la Resolución 0312 de 2019, que establece los estándares mínimos para la implementación del SG-SST en las organizaciones.

En consecuencia, se evidencia un presunto incumplimiento de los compromisos contractuales en materia de supervisión técnica y seguridad laboral por parte de los profesionales, comprometiendo la integridad de los trabajadores del contrato de obra pública.

4. Se ha identificado una omisión por parte del contratista GDR, relacionada con la no presentación previa de la afiliación del personal al interventor de la obra, incumpliendo así su obligación contractual y además protocolo establecido antes del inicio de cualquier actividad laboral en el contrato de obra ante esta supervisión.

Particularmente, se resalta que el señor Silvero Moncada Gómez (Q.E.P.D.), fue vinculado sin autorización en las labores relacionadas con la obra, y además sin contar, ni presentar la respectiva afiliación vigentes al Sistema General de Riesgos Laborales (ARL), ni acreditar los respectivos soportes de pago al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos).

Sobre el particular se pudo establecer que respecto la vinculación del señor ADELFO SIERRA FORRERO, tal como fue manifestado por el señor GONZALO DURÁN, representante legal de GDR, mediante oficio de fecha 24 de diciembre 2024, con asunto: Respuesta solicitud reporte de accidente de trabajo: "(...) se hizo necesaria la labor de recolección de escombros generados con ocasión a la obra, por tal razón suscribió contrato verbal para un servicio determinado con el señor SIERRA FORERO identificado con c.c. 91.246.554 que consistía en prestar los servicios de cargue y transporte de la obra en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga"

Lo anterior contraviene la Ley 1562 de 2012 que en sus articulados establece:

-Artículo 4: Establece el deber de prevención por parte del empleador y contratista, incluyendo la adopción de medidas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades laborales

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 15 de 29

-Artículo 9: Obliga a la afiliación de todos los trabajadores, dependientes o contratistas, al Sistema General de Riesgos Laborales desde el inicio de sus actividades.
Ley 9 de 1979 – Normas sobre salud ocupacional: Contiene disposiciones generales para la protección de la salud de los trabajadores en todos los ambientes laborales, exigiendo condiciones higiénicas y de seguridad adecuadas.

5. Se identifica Incumplimiento por parte de GDR respecto a la presentación del trabajador ante el interventor para verificación previa:

El contratista GDR incurrió en una omisión en el procedimiento obligatorio de presentación del trabajador ante el interventor de la obra, con el fin de realizar la verificación previa de la documentación correspondiente a su afiliación y/o soportes de pago al Sistema de Seguridad Social Integral.

Esta presentación previa es una práctica obligatoria dentro del marco de la supervisión contractual y constituye un requisito esencial conforme a las disposiciones del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), dado que permite validar el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de seguridad social, así como mitigar riesgos laborales asociados.

La omisión de este procedimiento no solo constituye un incumplimiento a los protocolos establecidos en el contrato y en el SG-SST, sino que también puso en riesgo la integridad del trabajador generando responsabilidades legales y administrativas para el contratista y para la entidad contratante.

6. Presunta omisión por parte del contratista GDR de protocolos, políticas y mecanismos de prevención del riesgo en la ejecución de la obra realizada el 23 de diciembre de 2024 dentro de las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga.

Durante la ejecución de la obra adelantada el día 23 de diciembre de 2024 en las instalaciones de la Dirección de Tránsito, se evidenció una presunta omisión en la implementación de protocolos de seguridad, políticas de prevención y mecanismos adecuados para mitigar los riesgos inherentes a actividades laborales de tipo operativo.

Se observó la inexistencia de señalización de seguridad en las áreas intervenidas, así como el uso inadecuado o la ausencia de implementos de protección personal (EPP), lo que representa una clara vulneración a los principios de seguridad y salud en el trabajo. Estas omisiones pudieron haber contribuido de manera directa a la consecución del accidente mortal, ocurrido durante el desarrollo de la obra, que termino con el fallecimiento del señor SILVERIO MONCADA (Q.E.P.D)

Lo anterior constituye un posible incumplimiento tanto de la Norma Técnica Colombiana NTC 1461, la cual establece directrices para la identificación, evaluación y control de riesgos laborales, como de la Resolución 2400 de 1979, "Por la cual se establecen algunas disposiciones sobre vivienda, higiene y seguridad en los establecimientos de trabajo", especialmente en lo relacionado con las obligaciones del empleador en cuanto a señalización de seguridad, condiciones locativas y suministro de EPP adecuados para el tipo de labor desarrollada.

7. Se ha identificado por parte del contratista GDR una posible falta en el cumplimiento de la normatividad de seguridad industrial y en la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) durante la ejecución del contrato obra:
- ✓ Durante la supervisión y seguimiento a las actividades realizadas por el contratista, se han evidenciado posibles falencias en la seguridad y salud de los trabajadores, tales como:

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 16 de 29

- ✓ Ausencia o deficiencia en el uso de elementos de protección personal (EPP) por parte de los trabajadores.
- ✓ Falta de señalización adecuada en las zonas de trabajo.
- ✓ Inadecuada evaluación y control de los riesgos asociados a las actividades realizadas.
- ✓ No evidencia de inducciones o capacitaciones en SST al personal vinculado al contrato.
- ✓ Incidentes o accidentes laborales ocurridos, los cuales podrían estar relacionados con las deficiencias mencionadas.

Estas situaciones pusieron en riesgo la salud e integridad física de los trabajadores de la obra, vulnerando los principios establecidos en la legislación colombiana vigente, especialmente en lo dispuesto por:

- ✓ Decreto 1072 de 2015, Capítulo 6: que establece la obligación para todos los empleadores y contratistas de implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).
- ✓ Resolución 0312 de 2019: que define los estándares mínimos del SG-SST que deben cumplir las empresas, contratistas y demás actores del sistema

8. Posible incumplimiento en la aplicabilidad de las normas y reglamentos de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), incluyendo la implementación de un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).

Se evidencia una posible falta de planeación por parte del contratista GDR al momento de establecer mecanismos efectivos para la prevención y reporte de incidentes y/o accidentes de trabajo, lo cual contraviene lo establecido en la normatividad legal vigente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Entre las normas aplicables se encuentran:

- **Ley 1562 de 2012**, la cual redefine el Sistema General de Riesgos Laborales y establece que la Seguridad y Salud en el Trabajo corresponde al conjunto de actividades y disciplinas orientadas a mejorar las condiciones laborales y de salud de los trabajadores, buscando prevenir los accidentes y enfermedades laborales.
- **Decreto 1072 de 2015**, que establece la obligación de todos los empleadores (incluyendo contratistas) de proteger la seguridad y salud de sus trabajadores mediante la implementación de un SG-SST conforme a los estándares mínimos exigidos.
- **Decreto 723 de 2013**, que establece las responsabilidades específicas de los contratistas en cuanto al cumplimiento del Sistema General de Riesgos Laborales, incluyendo la afiliación, reporte y seguimiento a las condiciones de riesgo de los trabajadores vinculados.
- **Resolución 0312 de 2019**, que define los **estándares mínimos** del SG-SST que deben cumplir los empleadores y contratistas, según el número de trabajadores y nivel de riesgo, incluyendo procedimientos documentados, planes de capacitación, mecanismos de reporte y respuesta frente a eventos, y seguimiento a condiciones de trabajo.

El no cumplimiento de estas disposiciones representa un riesgo legal y operativo para la DTB, así como una vulneración de los derechos laborales en materia de seguridad y salud ocupacional.

5. NORMAS Y CLÁUSULAS PRESUNTAMENTE VULNERADAS

- **Ley 80 de 1993:**

“ARTÍCULO 3º.- 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.(...)”

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 17 de 29

ARTÍCULO 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

- 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
- 2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

ARTÍCULO 5o.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas:(...)

- 2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrambamientos que pudieran presentarse.

NUMERAL 1º. ARTÍCULO 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

- 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

ARTÍCULO 52.- De la Responsabilidad de los Contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley. (...).

- Ley 1150 de 2007:

“ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato. (...)

- Ley 1474 de 2011:

“ARTÍCULO 88. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento: (...)

- Ley 1437 de 2011:

“(…) CAPÍTULO III - Procedimiento administrativo sancionatorio - ARTÍCULO 47. Procedimiento administrativo sancionatorio.

Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. 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. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.(...)

Parágrafo. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.”

- Código Civil (aplicable por remisión expresa del artículo 13 de la Ley 80 de 1993):

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 18 de 29

“ARTICULO 1602. <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.”

• **Estudio Previo**

2.4.1 Obligaciones generales del contratista:

“7. Cumplir con las normas sobre seguridad social integral (salud, pensiones, riesgos profesionales), así como, parafiscales (ICBF, SENA, CAJAS DE COMPENSACIÓN), respecto del personal utilizado en el cumplimiento del objeto contractual. Cuando a ello hubiere lugar. Si el contratista es persona natural deberá cotizar de conformidad con el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015.

14. Informar oportunamente al supervisor del contrato, de cualquier situación que pueda afectar la correcta ejecución del mismo.”

2.4.3 Obligaciones generales relacionadas con el personal requerido para la ejecución del contrato:

9. Presentar al Interventor, antes de iniciar cualquier actividad, las respectivas afiliaciones a una ARL o soportes de pago al sistema de seguridad social de su personal antes de la autorización de inicio de los trabajos por parte de la interventoría.

2.5.6 Obligaciones específicas relacionadas con la ejecución de la obra:

11. Presentar al Interventor, antes de iniciar cualquier actividad, las respectivas afiliaciones a una ARL o soportes de pago al sistema de seguridad social de su personal antes de la autorización de inicio de los trabajos por parte de la interventoría.

• **Pliego de Condiciones:**

1.1. **Alcance del Objeto:**

El CONTRATISTA que adelante el seguimiento técnico deberá ejecutar el contrato bajo el conocimiento de las especificaciones técnicas y la reglamentación vigente.

El CONTRATISTA deberá suministrar y mantener para la ejecución del objeto contractual el personal mínimo solicitado y el que resulte pertinente con las dedicaciones necesarias, hasta la entrega de todas las obras que contempla el proyecto dentro del plazo del contrato, personal que deberá cumplir con las calidades técnicas, profesionales, experiencia general y específica exigida.

• **Contrato de obra No. 420 – 2024 del 21/11/2024**

CLAUSULA DECIMA CUARTA. - PENAL PECUNIARIA. En caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo del contratista, habrá lugar al pago de una sanción pecuniaria equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, suma que se tendrá como pago parcial de los perjuicios que sufra la Dirección de Tránsito de Bucaramanga por el cumplimiento, dando cumplimiento a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015. PARAGRAFO: El valor de la cláusula penal será descontado de cualquier saldo que resultare a favor del contratista por razón de este contrato si lo hubiere; en caso contrario se hará efectiva la garantía y si esto no fuere posible, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993.

4. PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA.

De acuerdo con lo expuesto por el SUPERVISOR DEL CONTRATO DE OBRA No. 420 – 2024 del 21/11/2024- cuyo contratista es GDR INGENIERIA S.A.S, en EL INFORME DE SUPERVISIÓN PARA INICIO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO, Memorando 019 de 2025, con fecha de 06 de agosto de 2025, que consta de treinta (30) folios útiles, se adjunta junto con sus anexos y se vincula como parte integral del presente documento, en el entendido que los argumentos allí expuestos constituyen la base del presunto incumplimiento endilgado a GDR INGENIERIA S.A.S contratista del contrato de obra No420 – 2024 del 21/11/2024, dado incumplió varias obligaciones contractuales estipuladas en el informe de supervisión.

Por otro lado, es preciso indicar que aunque no se cuenta con el informe de interventoría para iniciar el procedimiento sancionatorio contractual, el informe de supervisión en este caso de la entidad basta ya que no desliga la vigilancia, tan así que en Sentencia 70099 de Febrero 21 de 2025 del Consejo de Estado. Sección tercera, Subsección A C.P. José Roberto Sáchica Méndez, menciona:

(...)“El inicio de un procedimiento sancionatorio contractual corresponde a una decisión de la entidad y se origina a partir de su conocimiento del incumplimiento del negocio en que el actúa como contratante, con independencia del meara o instrumento a través del cual ello acontezca, pues (...) es a ella a quien corresponde hacer uso de los instrumentos contractuales y legales tendientes a garantizar la consecución del objeto del negocio jurídico (...) Aunque el informe de interventoría puede originar el conocimiento del incumplimiento (...) atendiendo a sus funciones de verificación durante la ejecución del contrato, éste no puede entenderse como el único o exclusivo insumo para declarar la responsabilidad del contratista, toda vez que la ley no establece una tarifa probatoria sobre el particular, y porque aun existiendo dicho informe, la entidad debe verificar su grado de certeza y confrontarlo las demás pruebas allegadas (...) Aceptar la interpretación (...) según la cual el proceso sancionatorio únicamente puede iniciar con un informe (...) elaborado por la interventoría contratada: (i) imposibilitaría a las entidades contratantes ejercer de manera autónoma su facultad sancionatoria contractual e implicaría una renuncia o traslado del deber permanente de vigilancia y control (...) (ii) que en casos (...) donde la interventoría (...) omite elaborar un informe de incumplimiento, la entidad se viera impedida para ejercer sus facultades sancionatorias y conminar al contratista al cumplimiento del contrato (...)

Es así, que la solicitud se encuentra fundamentada en el hecho que:

1. Por parte de la supervisión del contrato de obra No.420- 422 de 2024 y del contrato de interventoría 422 - 2024 del 22/11/2024, se presentó al Ing. Jahir Andrés Manrique Bautista Director General de Tránsito del Municipio de Bucaramanga, el informe de Supervisión para iniciar proceso administrativo Sancionatorio, según memorando 019 de 2025, donde exponen los hechos, soportes, clausulas y normas presuntamente incumplidas, de ahí mismo se toman las obligaciones presuntamente incumplidas en el contrato de obra, es así que, el día 15 de septiembre de 2025, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, a través de memorando N° 22-2025 remitió al Director General la viabilidad para iniciar el proceso sancionatorio, sí mismo luego de recibida la información, el Director General, remite a la Oficina Asesora de Contratación para que inicie las gestiones para adelantar proceso sancionatorio.

Una vez se analiza la información del informe, se toma lo relacionado ya que dentro de las disposiciones legales de la minuta del contrato de obra No. 420-2024, suscrito entre las partes ya en mención, esto es el ordenador del gasto de la DTB y el contratista de obra en su:

CLAUSULA TERCERA establece "... **OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA...**

OBLIGACIONES	INCUMPLIMIENTO
OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA. <i>Numeral 7: Cumplir con las normas sobre seguridad social integral (salud, pensiones, riesgos profesionales), así como, parafiscales (icbf, Sena, cajas de compensación), respecto del personal utilizado en el cumplimiento del objeto contractual.</i>	Presunto incumplimiento por parte del contratista GDR INGENIERIA S.A.S, al no cumplir con las normas de seguridad social, permitiendo el ingreso del señor SILVERO MONCADA GOMEZ (Q.E.P.D), sin tener la debida vinculación a ARL, tal como fue manifestado por el señor GONZALO DURAN ROJAS, en la reunión sostenida el pasado 23 de diciembre de 2024, con personal de la DTB y en la que respecto a la afiliación y vinculación del señor Silverio Moncada expresó: "(...) Lo que se puede decir es que el dueño de la volqueta tiene su propia afiliación y su gente el cual son llamados "coteros" para

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 20 de 29

	<p><i>hacer el cargue a las volquetas, pero ciertamente él no está directamente vinculado con GDR INGENIERÍA S.A.S. al contrato de la obra". "(...) En estricto sentido, existe un vínculo de manera verbal entre la empresa que represento y el dueño de la volqueta".</i></p> <p>Esta presunta omisión constituye una infracción a la Ley 1562 de 2012 que en sus siguientes articulados establece:</p> <p>Artículo 4 – Deber de prevención: <i>"El empleador o contratante tiene el deber de garantizar la seguridad y salud en el trabajo, implementando acciones para prevenir accidentes y enfermedades laborales en todos los espacios donde se desarrollen actividades laborales."</i></p> <p>Artículo 9 – Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales: <i>"La afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales es obligatoria para todos los trabajadores dependientes y contratistas que desarrollen actividades de manera subordinada"</i></p>
<p>OBLIGACIONES GENERALES RELACIONADAS CON EL PERSONAL REQUERIDO PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO</p> <p><i>Numeral 3: Dar cumplimiento a sus obligaciones frente al sistema de seguridad social integral y parafiscales, para lo cual deberá realizar los aportes a que se refiere el artículo 50 de la ley 789 de 2002 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, en lo relacionado con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las cajas de compensación familiar, SENA e ICBF, cuando haya lugar a ello, de conformidad con las normas y reglamentos que rigen la materia"</i></p>	<p>Se ha identificado un presunto incumplimiento por parte del contratista GDR, al no informar oportunamente al interventor del contrato sobre el estado de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales del señor Silvero Moncada Gómez (Q.E.P.D.). Según la verificación realizada, para el día 23 de diciembre de 2024, el señor Moncada no se encontraba afiliado ni realizaba aportes al sistema de seguridad social, en especial al componente de riesgos laborales. Este hecho constituye un incumplimiento directo de la Ley 1562 de 2012, la cual establece en su artículo 4 la obligación de prevenir los accidentes de trabajo y enfermedades laborales, mediante la afiliación obligatoria de todos los trabajadores al Sistema General de Riesgos Laborales. Además, el artículo 9 de la misma ley reafirma la obligación legal de afiliación por parte del empleador o contratante, sin excepción.</p> <p>La omisión en la afiliación y la falta de información al interventor representan una falla grave en el cumplimiento de las normas de salud y seguridad en el trabajo, así como en los deberes contractuales asumidos por el contratista GDR. Este tipo de irregularidades colocaron en riesgo la integridad de los trabajadores en el marco legal que rige la protección laboral en Colombia.</p>
<p><i>Numeral 5: Observar el desempeño del personal vinculado al proyecto, exigiéndole una dirección competente, el cumplimiento de normas de seguridad industrial y de tipo ambiental.</i></p>	<p>Falta al deber de supervisión del personal propuesto:</p> <p>Se verificó que el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. presento en la etapa precontractual una propuesta en la cual se establecieron para la ejecución unos profesionales, con dedicaciones definidas, entre estos, Un (1) Director de Obra con una dedicación del 50%, así como la presencia permanente de un Residente de Obra (dedicación al 100%) y un Profesional Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) con dedicación al 100%.</p> <p>Si bien el contratista de obra contaba con estos profesionales que debían garantizar el cumplimiento de las condiciones de seguridad y la correcta ejecución técnica de los trabajos y de manera específica hacer seguimiento a la ejecución, se evidencia un incumplimiento, ya que para el día de los hechos, no se contaba con presencia de ninguno de los profesionales con dedicación definida y más aún con el Profesional Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) quien sería el encargado en la verificación de las normas de seguridad industrial, lo que ciertamente aumento la probabilidad de la ocurrencia del siniestro. Esta situación constituye una falta al deber de</p>

	<p>verificación y exigencia del cumplimiento de las normas de seguridad industrial, entre otras obligaciones.</p> <p>El profesional en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) en una obra de construcción es clave para garantizar que se cumplan las normas de seguridad, se prevengan accidentes y se proteja la salud de todos los trabajadores. Su labor está regulada por la normatividad vigente en Colombia, especialmente por el Decreto 1072 de 2015 y las resoluciones del Ministerio de Trabajo. Son funciones del Profesional SST en obra.</p> <p>Son funciones del Profesional SST en Obra</p> <ol style="list-style-type: none">1. Identificación de peligros y evaluación de riesgos2. Realizar inspecciones para identificar peligros físicos, mecánicos, eléctricos, químicos, biológicos, psicosociales, etc.3. Elaborar la matriz de riesgos y propone controles para mitigar o eliminar dichos riesgos. <p>Lo anterior contraviene lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015, en su Capítulo 6 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2, el cual regula el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), y específicamente lo articulado en la Resolución 0312 de 2019, que establece los estándares mínimos para la implementación del SG-SST en las organizaciones.</p> <p>En consecuencia, se evidencia un presunto incumplimiento de los compromisos contractuales en materia de supervisión técnica y seguridad laboral por parte de los profesionales, comprometiendo la integridad de los trabajadores del contrato de obra pública.</p>
<p>Numeral 10: <i>Presentar al Interventor, antes de iniciar cualquier actividad, las respectivas afiliaciones a una ARL o soportes de pago al sistema de seguridad social de su personal antes de la autorización de inicio de los trabajos por parte de la interventoría</i></p>	<p>Se ha identificado una omisión por parte del contratista GDR, relacionada con la no presentación previa de la afiliación del personal al interventor de la obra, incumpliendo así su obligación contractual y además protocolo establecido antes del inicio de cualquier actividad laboral en el contrato de obra ante esta supervisión.</p> <p>Particularmente, se resalta que el señor Silvero Moncada Gómez (Q.E.P.D.), fue vinculado sin autorización en las labores relacionadas con la obra, y además sin contar, ni presentar la respectiva afiliación vigentes al Sistema General de Riesgos Laborales (ARL), ni acreditar los respectivos soportes de pago al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos).</p> <p>sobre el particular se pudo establecer que respecto la vinculación del señor ADELFO SIERRA FORRERO, tal como fue manifestado por el señor GONZALO DURÁN, representante legal de GDR, mediante oficio de fecha 24 de diciembre 2024, con asunto: Respuesta solicitud reporte de accidente de trabajo: "(...) se hizo necesaria la labor de recolección de escombros generados con ocasión a la obra, por tal razón suscribió contrato verbal para un servicio determinado con el señor SIERRA FORERO identificado con c.c. 91.246.554 que consistía en prestar los servicios de cargue y transporte de la obra en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga"</p>

	<p>Lo anterior contraviene la Ley 1562 de 2012 que en sus articulados establece:</p> <p>-Artículo 4: Establece el deber de prevención por parte del empleador y contratista, incluyendo la adopción de medidas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades laborales</p> <p>-Artículo 9: Obliga a la afiliación de todos los trabajadores, dependientes o contratistas, al Sistema General de Riesgos Laborales desde el inicio de sus actividades.</p> <p>Ley 9 de 1979 – Normas sobre salud ocupacional: Contiene disposiciones generales para la protección de la salud de los trabajadores en todos los ambientes laborales, exigiendo condiciones higiénicas y de seguridad adecuadas.</p>
<p>Numeral 11: <i>Presentar mensualmente al interventor, según sea el caso, las respectivas afiliaciones o soportes de pago al sistema de seguridad social integral y ARL de su persona.</i></p>	<p>Se identifica Incumplimiento por parte de GDR respecto a la presentación del trabajador ante el interventor para verificación previa:</p> <p>El contratista GDR incurrió en una omisión en el procedimiento obligatorio de presentación del trabajador ante el interventor de la obra, con el fin de realizar la verificación previa de la documentación correspondiente a su afiliación y/o soportes de pago al Sistema de Seguridad Social Integral.</p> <p>Esta presentación previa es una práctica obligatoria dentro del marco de la supervisión contractual y constituye un requisito esencial conforme a las disposiciones del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), dado que permite validar el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de seguridad social, así como mitigar riesgos laborales asociados.</p> <p>La omisión de este procedimiento no solo constituye un incumplimiento a los protocolos establecidos en el contrato y en el SG-SST, sino que también puso en riesgo la integridad del trabajador generando responsabilidades legales y administrativas para el contratista y para la entidad contratante.</p>
<p>OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LOS EQUIPOS Y HERRAMIENTAS.</p> <p>1. <i>Garantizar para la obra, la señalización y la seguridad en la misma.</i></p>	<p>Presunta omisión por parte del contratista GDR de protocolos, políticas y mecanismos de prevención del riesgo en la ejecución de la obra realizada el 23 de diciembre de 2024 dentro de las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga.</p> <p>Durante la ejecución de la obra adelantada el día 23 de diciembre de 2024 en las instalaciones de la Dirección de Tránsito, se evidenció una presunta omisión en la implementación de protocolos de seguridad, políticas de prevención y mecanismos adecuados para mitigar los riesgos inherentes a actividades laborales de tipo operativo.</p> <p>Se observó la inexistencia de señalización de seguridad en las áreas intervenidas, así como el uso inadecuado o la ausencia de implementos de protección personal (EPP), lo que representa una clara vulneración a los principios de seguridad y salud en el trabajo. Estas omisiones pudieron haber contribuido de manera directa a la consecución del accidente mortal, ocurrido durante el desarrollo de la obra, que termino con el fallecimiento del señor SILVERIO MONCADA (Q.E.P.D)</p> <p>Lo anterior constituye un posible incumplimiento tanto de la Norma Técnica Colombiana NTC 1461, la cual establece</p>

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 23 de 29

	directrices para la identificación, evaluación y control de riesgos laborales, como de la Resolución 2400 de 1979, "Por la cual se establecen algunas disposiciones sobre vivienda, higiene y seguridad en los establecimientos de trabajo", especialmente en lo relacionado con las obligaciones del empleador en cuanto a señalización de seguridad, condiciones locativas y suministro de EPP adecuados para el tipo de labor desarrollada.
OBLIGACIONES ESPECÍFICAS RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DE LA OBRA <i>1. Garantizar el cumplimiento de las normas vigentes sobre seguridad industrial para la ejecución del contrato</i>	<p>Se ha identificado por parte del contratista GDR una posible falta en el cumplimiento de la normatividad de seguridad industrial y en la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) durante la ejecución del contrato obra:</p> <p>Durante la supervisión y seguimiento a las actividades realizadas por el contratista, se han evidenciado posibles falencias en la seguridad y salud de los trabajadores, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none">• Ausencia o deficiencia en el uso de elementos de protección personal (EPP) por parte de los trabajadores.• Falta de señalización adecuada en las zonas de trabajo.• Inadecuada evaluación y control de los riesgos asociados a las actividades realizadas.• No evidencia de inducciones o capacitaciones en SST al personal vinculado al contrato.• Incidentes o accidentes laborales ocurridos, los cuales podrían estar relacionados con las deficiencias mencionadas. <p>Estas situaciones pusieron en riesgo la salud e integridad física de los trabajadores de la obra, vulnerando los principios establecidos en la legislación colombiana vigente, especialmente en lo dispuesto por:</p> <ul style="list-style-type: none">• Decreto 1072 de 2015, Capítulo 6: que establece la obligación para todos los empleadores y contratistas de implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).• Resolución 0312 de 2019: que define los estándares mínimos del SG-SST que deben cumplir las empresas, contratistas y demás actores del sistema.
<i>2. Garantizar las normas de seguridad industrial para la ejecución del contrato en los siguientes aspectos: 1. Elementos de seguridad industrial para obreros y todo el personal de obra, 2. Manipulación de equipos, herramientas, combustibles, y todos los elementos que se utilicen para cumplir el objeto y 3. Todo el contenido de seguridad industrial debe acogerse a las normas vigentes, además de esto deberá dotar al personal de los elementos (elementos de seguridad industrial para obreros y todo el personal que interviene en cada una de las actividades, normas de seguridad en la manipulación de equipos, herramientas, combustibles y todos los elementos que utilicen para cumplir con el objeto) estipulados de acuerdo a la legislación vigente y de acuerdo a las necesidades del trabajo que desempeñen los trabajadores a fin de garantizar todas las normas de seguridad</i>	<p>Posible incumplimiento en la aplicabilidad de las normas y reglamentos de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), incluyendo la implementación de un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).</p> <p>Se evidencia una posible falta de planeación por parte del contratista GDR al momento de establecer mecanismos efectivos para la prevención y reporte de incidentes y/o accidentes de trabajo, lo cual contraviene lo establecido en la normatividad legal vigente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.</p> <p>Entre las normas aplicables se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none">• Ley 1562 de 2012, la cual redefine el Sistema General de Riesgos Laborales y establece que la Seguridad y Salud en el Trabajo corresponde al conjunto de actividades y disciplinas orientadas a mejorar las condiciones laborales y de salud de

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 24 de 29

industrial y de salud ocupacional para la ejecución del contrato	<p>los trabajadores, buscando prevenir los accidentes y enfermedades laborales.</p> <ul style="list-style-type: none">• Decreto 1072 de 2015, que establece la obligación de todos los empleadores (incluyendo contratistas) de proteger la seguridad y salud de sus trabajadores mediante la implementación de un SG-SST conforme a los estándares mínimos exigidos.• Decreto 723 de 2013, que establece las responsabilidades específicas de los contratistas en cuanto al cumplimiento del Sistema General de Riesgos Laborales, incluyendo la afiliación, reporte y seguimiento a las condiciones de riesgo de los trabajadores vinculados.• Resolución 0312 de 2019, que define los estándares mínimos del SG-SST que deben cumplir los empleadores y contratistas, según el número de trabajadores y nivel de riesgo, incluyendo procedimientos documentados, planes de capacitación, mecanismos de reporte y respuesta frente a eventos, y seguimiento a condiciones de trabajo. <p>El no cumplimiento de estas disposiciones representa un riesgo legal y operativo para la DTB, así como una vulneración de los derechos laborales en materia de seguridad y salud ocupacional.</p>
3. Adoptar e implementar las medidas técnicas, sociales, ambientales, sanitarias, industriales necesarias para no poner en peligro a las personas o al medio ambiente, y garantizar que así lo hagan, igualmente, sus subcontratistas y proveedores.	<p>Se evidencia una presunta responsabilidad de GDR al no verificar que su personal y subcontratistas cumplieran con las medidas de seguridad y salud en el trabajo, ni asegurar que sus operaciones se alinearan con los estándares establecidos por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga (DTB) y la normativa legal aplicable.</p> <p>Con ello, se incurre presuntamente en una infracción directa de la Ley 9 de 1979, específicamente en sus artículos 80 y 85, los cuales establecen la obligación de garantizar condiciones seguras y saludables en los lugares de trabajo, tanto por parte del empleador principal como de sus contratistas y subcontratistas.</p>
OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS 1.Relación del personal empleado en la ejecución de la obra, Informe de seguridad industrial, Informe de protocolos de bioseguridad	<p>El contratista GDR para el día de los hechos, esto es el día 23 de diciembre de 2024, no informó oportunamente a la interventoría y a la supervisión acerca del personal que ingresaría para la ejecución de la obra. Se evidencia incumplimiento al conducto regular establecido en las obligaciones contractuales y en los procedimientos internos de la DTB al no informar sobre el personal que ingresó a la ejecución de la obra sin afiliación ARL, en este caso el señor SILVERIO MONCADA y el sub contratista ADELFO SIERRA FORERO, quienes ingresaron a la entidad para ejecutar actividades de retiro de escombros y que tal como lo expreso el señor GONZALO DURÁN mediante oficio de fecha 24 de diciembre 2024: "(...) Respecto a la vinculación que tenía el señor Moncada Gómez con la empresa GDR INGENIERÍA SAS, es importante mencionar que no existía vinculación laboral alguna, pues se trataba de un personal externo el cual se encontraba ejerciendo labores de ayudante con el conductor del vehículo automotor que cumpliría con el servicio de cargue y transporte de escombros, el cual fue objeto contratado de manera verbal con el dueño de la volqueta".</p>

5. NORMAS Y CLÁUSULAS PRESUNTAMENTE VULNERADAS.

En primer lugar, el contratista GDR no cumplió con la obligación contractual de asegurar la afiliación y reporte oportuno al Sistema General de Riesgos Laborales (ARL) de todo el personal involucrado en la obra, incluidos los subcontratistas y ayudantes, como lo exige la normativa

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 25 de 29

aplicable vigente y específicamente la cláusula tercera del contrato de obra, la cual establece en el apartado **OBLIGACIONES GENERALES RELACIONADAS CON EL PERSONAL REQUERIDO PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO**, en su numeral 3 “(...) *Dar cumplimiento a sus obligaciones frente al sistema de seguridad social integral y parafiscales, para lo cual deberá realizar los aportes a que se refiere el artículo 50 de la ley 789 de 2002 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, en lo relacionado con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las cajas de compensación familiar, SENA e ICBF, cuando haya lugar a ello, de conformidad con las normas y reglamentos que rigen la materia*” en concordancia con la Ley 1562 de 2012 (artículos 4 y 9) y el Decreto 1072 de 2015 (artículo 2.2.4.6.15).

Así mismo que en el acta de aceptación del contrato No. 422 de 2024, en su apartado **OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL CONTRATISTA**, para el caso de la interventora expresamente se señala: “(...) *Llevar a cabo las labores de monitoreo y control de riesgos que se le asignen, en coordinación con el área responsable de cada riesgo incluido en el mapa correspondiente, así como la identificación y tratamiento de los riesgos que puedan surgir durante las diversas etapas del contrato*”; “(...) *Verificar el cumplimiento de las obligaciones del contratista en materia de seguridad social, salud ocupacional, planes de contingencia, normas ambientales, etc. De acuerdo con la naturaleza del contrato*”

En sentido estricto, dichos incumplimientos vulneran lo establecido en la Ley 9 de 1979, particularmente en sus artículos 80 y 85, los cuales imponen obligaciones relacionadas con la protección de la vida y la adopción de medidas en materia de seguridad industrial. Asimismo, contravienen lo dispuesto en la Resolución 0312 de 2019, que define los estándares mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) aplicables tanto a contratistas como a subcontratistas y que para el caso de la interventoría tenía las siguientes responsabilidades relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo:

1. Verificar que contratistas y subcontratistas implementen el SG-SST.
2. Hacer seguimiento al cumplimiento de normas laborales y de seguridad.
3. Exigir el cumplimiento de los estándares mínimos del SG-SST conforme al tamaño y nivel de riesgo de la empresa contratista.
4. Reportar incumplimientos o desviaciones al contratante.
5. Documentar y evidenciar las actividades de control y seguimiento sobre el SG-SST.

Estas faltas constituyen un presunto incumplimiento contractual, en la medida en que estaban contempladas dentro del objeto y/o las obligaciones establecidas en el contrato de interventoría.

Se precisa entonces, que este riesgo se materializó en los lamentables hechos ocurridos el pasado 23 de diciembre, que desencadenaron en el fallecimiento del señor Silverio Moncada (Q.E.P.D.) y que puso igualmente en riesgo la integridad del personal y comprometió la ejecución segura de la obra, lo cual genera una responsabilidad directa para las partes involucradas y hace imperativa la iniciación de los correspondientes procesos sancionatorios, con fundamento en los siguientes postulados legales:

1. Fundamentación Legal Específica

A continuación, se detallan las normas aplicables, con mención precisa de artículos y apartados relevantes:

1.1. Ley 1562 de 2012 - Sistema General de Riesgos Laborales

- **Ámbito de Aplicación:** Todo empleador debe afiliar su personal (dependiente o independiente) al Sistema General de Riesgos Laborales.
- **Artículo 2:** Aplicación obligatoria a todos los empleadores, contratistas y subcontratistas independientes.
- **Artículo 4:** Deber de los empleadores de promover la salud, prevenir accidentes y enfermedades laborales; obligación de afiliar a los trabajadores.
- **Artículo 9:** Afiliación obligatoria al Sistema General de Riesgos Laborales y aseguramiento de la cobertura.

- **Artículo 13:** Implementación de medidas para la identificación de peligros, evaluación, prevención y control de los riesgos.
- 1.2. **Decreto 1072 de 2015 - Decreto Único Reglamento del Sector Trabajo**
 - **Libro 2, Parte 2, Título 4, Capítulo 6:** Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).
 - **Artículo 2.2.4.6.4:** Implementación obligatoria del SG-SST para todos los empleadores, contratistas y subcontratistas.
 - **Artículo 2.2.4.6.8:** Política de seguridad y salud en el trabajo: debe estar documentada, comunicada y actualizada.
 - **Artículo 2.2.4.6.11:** Capacitación en SST: El empleador debe garantizar capacitación periódica.
 - **Artículo 2.2.4.6.13:** Evaluación anual del SG-SST, corrección de fallas detectadas.
 - **Artículo 2.2.4.6.15:** Control de contratistas y subcontratistas: Verificación de cumplimiento de normas SST antes y durante la ejecución del contrato.
 - **Artículo 2.2.4.2.2.16:** Selección y evaluación de contratistas y proveedores considerando el cumplimiento del SG-SST y la accidentalidad.
- 1.3. **Ley 9 de 1979 - Normas de Salud Ocupacional**
 - **Artículo 80:** Todo empleador está obligado a proteger la vida y la salud de los trabajadores.
 - **Artículo 85:** Establecimiento de programas de seguridad e higiene industrial.
- 1.4. **Resolución 0312 de 2019**
 - Define los estándares mínimos del SG-SST exigibles a todos los empleadores, contratistas y subcontratistas.
 - **Capítulo II, Artículo 4:** Requerimiento del cumplimiento de estándares mínimos para la permanencia en las actividades laborales.

2. Incumplimientos Concretos Frente a la Normativa

Obligación normativa	Norma y artículo	Incumplimiento identificado
-Afiliación y reporte a ARL	Ley 1562/12 Art. 4, 9. D. 1072/15 Art. 2.2.4.6.15	No afiliación formal ni reporte a ARL
-Implementar SG-SST	D. 1072/15 Art. 2.2.4.6.4, 2.2.4.6.8, 2.2.4.6.11	Falta de política, capacitación y seguimiento
-Control y reporte de ingreso de personal	D. 1072/15 Art. 2.2.4.6.15; 2.2.4.2.2.16	Personal ingresó sin validación de SST
-Garantizar dotación y medidas de prevención	Ley 9/79 Art. 80, 85. Ley 1562/12 Art. 13	Falta de dotación y protocolos de seguridad
-Selección y seguimiento a contratistas	D. 1072/15 Art. 2.2.4.2.2.16	No hubo validación ni seguimiento adecuado
-Presentación de soportes de afiliación	D. 1072/15 Art. 2.2.4.6.11. Ley 1562/12 Art. 9	Ausencia de documentos previos
-Evaluación y mejora continua del sistema	D. 1072/15 Art. 2.2.4.6.13	No se documentaron evaluaciones ni ajustes

6. CONSECUENCIAS DE LA POSIBLE DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO

Bajo los postulados del presunto incumplimiento del contrato de obra No. 420 – 2024 del 21 de noviembre de 2024, como resultado de las actuaciones u omisiones por parte del contratista, y conforme a los acápites enunciados en los numerales 2, 3 4 y 5 descritos en el presente documento como: (2. HECHOS y PRUEBAS QUE SOPORTAN LA CITACIÓN; 3. FUNDAMENTOS DE DERECHO PARA ADELANTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO; 4. PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA y 5. NORMAS y CLÁUSULAS PRESUNTAMENTE VULNERADAS) y en desarrollo de la audiencia, el presunto incumplimiento generaría lo siguiente:

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 27 de 29

- Se deberá decidir si se declara o no el incumplimiento del contrato antes citado, mediante acto administrativo que se entenderá notificado en estrados y contra el cual procederá el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia. Para el caso en que se resuelva por la declaratoria de incumplimiento la Empresa contratista habrá de asumir los daños y perjuicios causados a la Dirección de Tránsito de Bucaramanga con su actuar, además de las repercusiones que en materia de contratación estatal, comercial y civil representa el hecho del incumplimiento

En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el Ordenador del Gastos o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia. La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.

- Ahora bien, conforme a la línea jurisprudencia el Consejo de Estado mediante decisiones judiciales contenidas en la sentencia de fecha diecinueve (19) de octubre de dos mil cinco (2005) con radicación No. 25000-23-26-000-1993-09365-01 (15011), en la sentencia de fecha veinticuatro (24) de octubre de dos mil cinco (2013) con radicación No. 23001-23-31-000-2000-02857-01 (24697), en sentencia de fecha dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022) con radicación No. 52001-23-33-000-2020-00974-01(67526) y, en la sentencia de fecha treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023) con radicación No. 25000-23-36-000-2014-00674-01(56002), **la imposición de multa se aplica únicamente dentro del plazo de ejecución del contrato, mientras que la cláusula penal, puede aplicarse dentro de la ejecución del contrato y hasta su liquidación**, sin que hubiere vencido el plazo para interponer el medio de control contractual señalado en el artículo 141 y literal J del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.
- Esto significa entonces, que el contrato No. **420 - 2024 del 21/11/2024**, finalizó el plazo de ejecución el 09 de abril de 2025, como consta en el acta de terminación del citado contrato, por lo que **no es viable** iniciar un proceso administrativo sancionatorio por presunto incumplimiento parcial del contrato para llevar a cabo la imposición de **multa**; en cambio **si es viable** iniciar un proceso administrativo sancionatorio por presunto **incumplimiento parcial del contrato para imponer cláusula penal** pecuniaria, toda vez que éste no ha sido liquidado de forma bilateral, menos aún, unilateral y, tampoco ha vencido el plazo para interponer el medio de control contractual.
- Hacer efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria como consecuencia de la declaratoria del incumplimiento del contrato, según lo previsto en la:

CLAUSULA DECIMA CUARTA. - PENAL PECUNIARIA. *En caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo del contratista, habrá lugar al pago de una sanción pecuniaria equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, suma que se tendrá como pago parcial de los perjuicios que sufra la Dirección de Tránsito de Bucaramanga por el cumplimiento, dando cumplimiento a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015. PARAGRAFO: El valor de la cláusula penal será descontado de cualquier saldo que resultare a favor del contratista por razón de este contrato si lo hubiere; en caso contrario se hará efectiva la garantía y si esto no fuere posible, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993.*

Se tiene entonces, que la clausula penal del contrato de obra **420 - 2024 del 21/11/2024**, equivale a la suma de **TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCO CENTAVOS (35.956.387,5) MCTE**, la cual será impuesta de forma proporcional al valor del perjuicio causado.

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 28 de 29

- De igual manera, como consecuencia de la declaratoria de incumplimiento definitivo e imposición de multa, es menester dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.1.5.7. del Decreto 1082 de 2015 que señala: **“Artículo 2.2.1.1.1.5.7. Información de multas, sanciones, inhabilidades y actividad contractual. Las Entidades Estatales deben enviar mensualmente a las cámaras de comercio de su domicilio, copia de los actos administrativos en firme, por medio de los cuales impusieron multas y sanciones y de las inhabilidades resultantes de los contratos que hayan suscrito, y de la información de los Procesos de Contratación en los términos del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007. Para el efecto las cámaras de comercio pueden establecer mecanismos electrónicos para recibir la información mencionada. El registro de las sanciones e inhabilidades debe permanecer en el certificado del RUP por el término de la sanción o de la inhabilidad. La información relativa a multas debe permanecer en el certificado del RUP por un año, contado a partir de la publicación de la misma. Las cámaras de comercio deben tener un mecanismo de interoperabilidad con el SECOP para el registro de la información de que trata el presente artículo”**; en concordancia con lo descrito en el Art. 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el Art. 218 del Decreto 019 de 2012, que indica: **“De la publicación de los actos y sentencias sancionatorias. La parte resolutive de los actos que declaren la caducidad, impongan multas, sanciones o declaren el incumplimiento, una vez ejecutoriados, se publicarán en el SECOP y se comunicarán a la Cámara de Comercio en que se encuentre inscrito el contratista respectivo. También se comunicarán a la Procuraduría General de la Nación”**.

7. CUANTIFICACIÓN DE LOS PERJUICIOS

El Supervisor del Contrato de obra N° 420 - 2024 del 21 de noviembre de 2024, Senaida Téllez Duarte, Secretaria General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga en el **INFORME DE SUPERVISIÓN INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO**, calendado de 06 de agosto de 2025 expone la cuantificación de los perjuicios así:

En caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo del contratista, habrá lugar al pago de una sanción pecuniaria equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, suma que se tendrá como pago parcial de los perjuicios que sufra la Dirección de Tránsito de Bucaramanga por el cumplimiento, dando cumplimiento a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015. PARAGRAFO: El valor de la cláusula penal será descontado de cualquier saldo que resultare a favor del contratista por razón de este contrato si lo hubiere; en caso contrario se hará efectiva la garantía y si esto no fuere posible, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993.

VALOR TASACIÓN:

TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCO CENTAVOS (35.956.387,5) MCTE.

El valor total de los presuntos perjuicios causados, NO superan el valor del presunto saldo a favor que tiene el contratista, ante lo cual, se estima lo siguiente:

- A. Del presunto saldo a favor, se aplica el descuento correspondiente en la suma de **TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCO CENTAVOS (35.956.387,5) MCTE**, para cubrir el valor proporcional de la cláusula penal.
8. GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO

El contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. identificado con NIT. 900.335.682-6 allegó la Garantía Única de Cumplimiento No. B- 100055440, expedida 23/11/2024 por COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS SA, que cubrió los amparos requeridos en el contrato de obra **420 - 2024 del 21/11/2024** de la cual fue aprobada por la Jefe Asesora de Contratación, según consta en el Acta de Aprobación de Garantías calendada de.

9. FECHA, HORA Y LUGAR DE LA AUDIENCIA

	PROCESO JURIDICA Y CONTRATACION	Código FT-JC-122
		Serie:
	CITACION AUDIENCIA INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	Versión 01
		Página 29 de 29

La citada audiencia se llevará a cabo el día **VEINTIUNO (21) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTICINCO (2025), A LAS DIEZ DE LA MAÑANA (10:00 A.M.)**, en las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, ubicada en la KM 4 VIA GIRÓN, piso TRES, con el fin celebrar la audiencia de posible declaratoria de incumplimiento, del Contrato de contrato de obra **420 - 2024 del 21/11/2024**, celebrado entre Dirección de Tránsito de Bucaramanga y GDR INGENIERÍA S.A.S.

Es imperativo para la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, requerir al Contratista **GDR INGENIERÍA S.A.S.** a su domicilio CALLE 20 # 29 - 46 APARTAMENTO 801 del Municipio de Bucaramanga e-mail: gdringenieria.sas@hotmail.com y a la compañía **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.** sigla comercial "SEGUROS MUNDIAL" Correo electrónico: mundial@segurosmundial.com.co notificacionesjudiciales@segurosmundial.com.co a su domicilio ubicado CI 33 6 B 24 BOGOTÁ D.C; con el fin de garantizar el debido proceso, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia y La ley 1474 de 2011 artículo 86.

10. TÉRMINO PARA CONTROVERTIR LOS CARGOS

Adicionalmente de lo señalado en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, El Contratista y las Compañías Aseguradoras podrán ejercer su derecho a la defensa y contradicción ante los hechos expresados, mediante documento allegado a la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, previo a la audiencia o a través del e-mail contratacion@transitobucaramanga.gov.co o durante su desarrollo de manera verbal o escrita, el cual será tenido en cuenta y será objeto de análisis por parte de esta entidad durante todo el desarrollo del trámite.

Es de aclarar, que la ausencia de uno o varios de los interesados requeridos no impedirá la celebración de la audiencia, de tal manera que se entenderá surtido el trámite y oportunidad para ejercer el derecho de defensa y contradicción.

Finalmente se solicita a las partes la presentación de los documentos que acrediten la facultad para comparecer y actuar dentro de la audiencia.

11. ANEXOS COMO PRUEBA

1. Se anexa informe técnico de Supervisión para inicio de proceso sancionatorio calendarado de 06 de agosto de 2025, que consta de veintinueve (29) folios útiles
2. Y los documentos señalados en el acápite 2 del presente documento, denominado **HECHOS y PRUEBAS QUE SOPORTAN LA CITACIÓN y GENERAN EL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO.**

Cordialmente,


ING JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA
Director General de Tránsito
D.T.B

Proyectó: Leyne Fernanda Martínez Jaimes— Abogado - Aspectos Jurídicos
Revisó aspectos jurídicos: Claudia Marcela Nossa Peña — Jefe Oficina Asesora Contratación
Aprobó Aspectos Jurídicos: Hernán Afanador Forero — Jefe Oficina Asesora Jurídica
Revisó: Senaida Téllez Duarte — Supervisor del contrato — Aspectos Técnicos



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

FECHA	29 de octubre de 2025	HORA	10:05 AM
DEPENDENCIA	Dirección de Tránsito de Bucaramanga		
No. DE CONTRATO	Contrato de Obra No. 420 del 21 de noviembre de 2024		
CONTRATISTA	GDR INGENIERIA S.A.S		
OBJETO	MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERÍAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRÁNSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA.		
PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos	Cargo o Vinculación	
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.	Director General de Tránsito	
	Hernán Afanador Forero	Jefe Oficina Asesora Jurídica	
	Claudia Marcela Nossa Peña	Jefe Oficina Asesora Contratación	
	Senaida Téllez Duarte	Supervisor del contrato	
	Elver Danilo Fuquene Rincón.	Abogado Cps Apoyo DTB	
	Leyne Fernanda Martínez J.	Abogado Cps Apoyo DTB	
	Gustavo Velásquez Velasco.	Abogado Cps Apoyo DTB	
	Gonzalo Durán Rojas	Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S	
	Erasmus Garavito Vargas	Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S	
	Héctor Mauricio Galvis Alzate	En representación de la Compañía Mundial de Seguros Adjunto sustitución de Poder para tal fin.	
	Cristian Camilo Zapata	Representante Legal Contratista de Interventoría: DIZAP INGENIERIA SAS	
METODOLOGÍA Y/O ORDEN DEL DÍA DE LA AUDIENCIA DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011	1. Instalación de la Audiencia. 2. Verificación de los asistentes. 3. Lectura por parte de la Dirección de Tránsito de: a. Circunstancias de hechos que motivan la actuación. b. Normas y cláusulas presuntamente violadas. c. Consecuencias que podrían derivarse para el contratista. 4. Intervención del contratista y/o apoderado para presentar descargos, ejercer el derecho de defensa y de contradicción, presentar y solicitar pruebas. 5. Intervención de la aseguradora y/o apoderado para presentar descargos, ejercer el derecho de defensa y de contradicción, presentar y solicitar pruebas. 6. Decreto de pruebas de parte (contratista y/o aseguradora) o de oficio. • Revisión de la pertinencia, conducencia y utilidad de la prueba. • Auto que decreta o niega pruebas.		



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

- Fecha de práctica de pruebas.
- 7. Decisión por parte de la Dirección de Tránsito del Municipio de Bucaramanga.
- 8. Expedición del acto administrativo que declara o no el incumplimiento.
- 9. Intervención del contratista y/o apoderado para presentar recurso de reposición contra la decisión.
- 10. Intervención de la aseguradora para presentar recurso de reposición contra la decisión.
- 11. Decisión por parte de la Dirección de Tránsito del Municipio de Bucaramanga en las resultas de recurso interpuesto.
- 12. Cierre del proceso

DESARROLLO DE LA AUDIENCIA

1. Instalación de la Audiencia. (Conforme a la citación es de manera presencial)

Buenos días, primero que todo para las personas que están conectadas a través de plataforma virtual, sírvase encender y mantener encendida la cámara durante la diligencia.

En caso de presentar inconvenientes indicar los motivos.

Segundo, se informa que la diligencia está siendo grabada como constancia de la misma. Se comunica a los asistentes para que, si alguien tiene alguna objeción, la manifieste; de lo contrario, se entenderá que queda aceptada, a lo que no respondieron.

Siendo las diez y cinco de la mañana (10:05 am) del día veintinueve de octubre de dos mil veinticinco (2025), el Director General de Tránsito **Ing. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA**, procede a instalar la Audiencia del Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con el fin determinar en consideración al informe suscrito por la supervisión para inicio de proceso administrativo sancionatorio, a través de Memorando 019 de 2025, con fecha de 06 de agosto de 2025, citación enviada por correo electrónico y correo certificado para llevar a cabo audiencia el día 21 de octubre de 2025, aplazada a solicitud de parte para el día 29 de octubre de la misma anualidad, decidir acerca del presunto incumplimiento de las obligaciones contenidas en el **Contrato de Obra No. 420 – 2024 Del 21/11/2024** entre la **DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA** y la empresa **GDR INGENIERIA S.A.S** (contratista).

Paso siguiente se procede a señalar las reglas a tener en cuenta para llevar a cabo la presente diligencias:

- a. Mantener una postura de buen decoro y respetar la diligencia, así como a sus asistentes.
- b. No se permite el uso de vocabulario soez o que atente con la integridad de las personas asistentes.
- c. Respetar el uso de la palabra y no hacer intromisión mientras algún miembro asistente la tenga.
- d. Hacer uso de la palabra cuando sea su oportunidad, para tal efecto, dicho uso será asignado por quien preside la diligencia.

2. Verificación de los asistentes.

Continuando con la diligencia y siendo las diez y ocho de la mañana (10:08 am) se procede a verificar la asistencia de los citados.

Se encuentra presente:

Ing Jhair Andrés Manrique Bautista identificado con cédula de ciudadanía N° 1.095.808.814, actuando como Director General, código 050, grado 03, de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, de Nivel Directivo, de Libre Nombramiento y



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Remoción, de acuerdo a la Resolución 100 de 2023, que contempla en Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, quien está facultado para declarar el incumplimiento, cuantificar los perjuicios del mismo, imponer multas y sanciones pactadas en el contrato, o hacer efectiva la cláusula penal, de acuerdo a lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 DE 2011.

Hernán Afanador Forero, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.098.693.548 y portador de la Tarjeta Profesional No. 259618 del CSJ y Jefe de Oficina Jurídica de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga. Se deja constancia que exhibe sus documentos.

Claudia Marcela Nossa Peña, identificado con la cédula de ciudadanía No. 63.529.209 y portador de la Tarjeta Profesional No 185869 del CSJ, y Jefe de Oficina Asesora de Contratación de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga. Se deja constancia que exhibe sus documentos.

Senaida Téllez Duarte, identificada con la cédula de ciudadanía No. 63.351.022 y portador de la Tarjeta Profesional No. 208238 del CSJ en su condición de Secretaría General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, y supervisora. Se deja constancia que exhibe sus documentos.

Elver Danilo Fuquene Rincón identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.098.725.811 expedida en Bucaramanga y portador de la Tarjeta Profesional No. 261060 del CSJ, Abogado CPS Apoyo de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga según consta en el contrato de prestación de Servicios N° 257-2025. Se deja constancia que exhibe sus documentos.

Leyne Fernanda Martínez Jaimes identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.007.193.498 expedida en Guaca, y portador de la Tarjeta Profesional No. 408169 del CSJ, Abogado Cps Apoyo de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga según consta en el contrato de prestación de Servicios N° 270-2025. Se deja constancia que exhibe sus documentos.

Gustavo Velásquez Velasco identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.526.134 expedida en Bucaramanga y portador de la Tarjeta Profesional No. 185891 del CSJ, Abogado Cps Apoyo de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga según consta en el contrato de prestación de Servicios N° 315-2025. Se deja constancia que exhibe sus documentos.

Gonzalo Durán Rojas identificado con la cédula de ciudadanía No. 91. 285.807, en calidad de representante del contratista **GDR INGENIERIA S.A.S** encargado de ejecutar el **420 – 2024 Del 21/11/2024**. Se deja constancia que exhibe sus documentos.

Erasmus Garavito Vargas identificado con la cédula de ciudadanía No 5.674.338 y portador de la Tarjeta Profesional No. 89654 del CSJ, apoderado del contratista **GDR INGENIERIA S.A.S**, según poder otorgado de manera presencial en sede de audiencia. Se deja constancia que exhibe sus documentos y para tal efecto se le reconoce personería en los términos otorgados en dicho poder.

Héctor Mauricio Galvis Alzate identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.790.534 expedida en Bogotá, y portador de la Tarjeta Profesional No. 123.106 del CSJ, apoderado de la Compañía Mundial de Seguros, según consta en el poder enviado por correo electrónico el día 20 de octubre. Se deja constancia que exhibe sus documentos y para tal efecto se le reconoce personería en los términos otorgados en dicho poder.

Instalada la diligencia y haciendo presencia los asistentes, se procede a dar lectura por parte de la Dirección de Tránsito del Municipio de Bucaramanga, las Circunstancias de hechos que motivan la actuación, Normas y cláusulas presuntamente violadas, Consecuencias que podrían derivarse para el contratista

3. Lectura por parte de la Dirección de Tránsito del Municipio de Bucaramanga de:



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

a. Circunstancias de hechos que motivan la actuación.

1. El día 21 de noviembre de 2024, en calidad de ordenador del gasto el Ing. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA, Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga y **GDR INGENIERIA S.A.S** con NIT No. 900.335.682-6 representada legalmente por el señor GONZALO DURAN ROJAS se suscribió contrato No. 420 de 2024 cuyo objeto es: “ (...) MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA” por valor de \$359.563.875,00 con un plazo de ejecución de un(1) mes.
2. Que el contrato de obra No. 420 de 2024, contaba con una interventoría externa a cargo de DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A. identificada con NIT No. 901.245.627-8 representada legalmente por el señor CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ, motivo por el cual el día 22 de noviembre 2024, en calidad de ordenador del gasto el Ing. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA, Director General de la Dirección de tránsito de Bucaramanga, dio comunicado de aceptación del proceso de selección de mínima cuantía contrato No. 422- 2024, cuyo objeto es: “(...) CONTRATAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: “MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA”, por valor de \$25.873.575,00 con un plazo de ejecución de un (1) mes.
3. Que, una vez cumplidos los requisitos para dar inicio a la ejecución del contrato de obra e interventoría el día veinticinco (25) de noviembre de 2024, se suscribió entre las partes el acta de inicio, estableciéndose como plazo UN (1) MES, con fecha de terminación el día 24 de diciembre de 2024.
4. El contratista GDR INGENIERIA S.A.S otorgó a favor de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga póliza No. B-100055440/ B-100014949 para garantizar el pago de los perjuicios derivados del incumplimiento del contrato No. 420 de 2024 cuyo objeto es MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA, expedida por seguros mundial, con la siguiente cobertura:

Amparo	Vigencia		Valor asegurado
	Desde	Hasta	
CUMPLIMIENTO	25/11/2024	25/04/2025	\$ 71.912.775,00
PRESTACIONES SOCIALES	25/11/2024	25/12/2027	\$ 17.978.193,75
ESTABILIDAD DE LA OBRA	25/12/2024	25/12/2029	\$ 71.912.775,00



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL	25/11/2024	25/12/2025	\$ 260.000.000,00
---	------------	------------	-------------------

5. Que mediante oficio de fecha 19 de diciembre de 2024, emitido por el contratista de obra GDR INGENIERIA S.A.S con NIT No. 900.335.682-6 representada legalmente por el señor GONZALO DURAN ROJAS, solicitó al interventor la suspensión temporal del contrato, debido a que para las fechas decembrinas en donde entraban festivos y cierres por inventarios de fábricas de industrias que suministraban la materia prima, la entrega final de los productos terminados sobrepasaba la fecha del plazo inicialmente pactado.
6. El día 23 de diciembre de 2024, el interventor (DIZAP INGENIERIA SUMINISTROS S.A.S) presentó oficios ante la DTB, los cuales fueron radicados vía correo electrónico ante la Secretaría General, solicitando la suspensión temporal de los contratos de obra pública No. 420 – 2024 y contrato de interventoría No. 422- 2024 teniendo en cuenta que durante la supervisión técnica desarrollada, se constató que las actividades referentes a carpintería metálica, en aluminio, madera y acero inoxidable para puertas, ventanas y divisiones en baños, debido a las fechas decembrinas en donde entraban festivos y cierres por inventarios de fábricas de industrias que suministraban la materia prima, la entrega final de los productos terminados sobrepasaba la fecha del plazo inicialmente pactado.
7. Que para el día 23 de diciembre de 2024, aún encontrándonos dentro de la ejecución de la obra, siendo las 07:00 a.m. aproximadamente, ocurrió un accidente mortal en las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, en la cual perdió la vida el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), quien se encontraba realizando labores de retiro de escombros en una volqueta de placas FLE 444 dentro de la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 420-2024, cuyo contratista principal era GDR INGENIERÍA S.A.S.
8. El día 23 de diciembre siendo las 10:30 a.m., atendiendo al hecho ocurrido se sostuvo una reunión de carácter extraordinario, convocada por la Secretaría General, a la que asistieron el Director General Jhair Andrés Manrique Bautista; Ana María Vargas Sepúlveda Secretaria General, Cristian Camilo Zapata Hernández Representante legal DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S (virtual), Gonzalo Durán Rojas Representante Legal GDR INGENIERÍA S.A.S; Giovanni Gualteros Aguillón Ingeniero Civil; Jaime Pabón Pérez Abogado CPS Secretaria General; Gustavo Velásquez Velasco Abogado CPS Secretaria General; Juan Carlos Ciliberti Vargas Abogado CPS secretaria General; Mónica Priscila Ortega Sánchez Ingeniera SST, Alicia Ramos Sepúlveda Profesional SST; con el fin de formalizar una mesa de trabajo para la revisión técnica y jurídica de los hechos relacionados con el accidente ocurrido con un personal de la firma constructora (GDR).
9. El día 24 de diciembre de 2024, siendo las 9:00 a.m. en las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, igualmente por parte del Comité Paritario de Higiene y Seguridad se convocó mediante acta de reunión extraordinaria No. 001 para revisión sobre el caso accidente mortal del señor SILVERIO MONCADA (Q.E.P.D) y respecto del cual participaron: Representantes por parte del Empleador: Sonia Bibiana Rojas Jiménez (Asesor calidad); Javier Fernando Parra Izasa (Asesor talento humano), Jaimer Orlando Vargas (Asesor CDA), Representantes del trabajador: Neidy Vanessa Villar Sánchez (Auxiliar admo), Wilfer Jaimes Gómez (Agente de tránsito), Sandra Milena Suarez Mantilla (Profesional Universitario), Jhonny Jair Pedraza (Técnico Operativo).
10. Que en la reuniones de carácter extraordinario, para los días 23 y 24 de diciembre 2024, se realizaron verificaciones preliminares respecto al procedimiento de control de ingreso de vehículos y personal externo a las instalaciones, se documentó el proceso a través del esclarecimiento de la relación subordinación o vínculo laboral entre el contratista GDR y el fallecido (Silverio Moncada), se buscó aclarar el estado de afiliación y seguridad social del fallecido, así como que se solicitó formalmente al contratista GDR y al subcontratista cualquier evidencia de afiliación a ARL a nombre del señor Silverio Moncada (Q.E.P.D)



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

11. Que la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, a través de la reunión extraordinaria sostenida el pasado 23 de diciembre de 2024, pudo constar en relación a los hechos, conforme la intervención realizada por el señor GONZALO DURÁN ROJAS representante Legal GDR INGENIERÍA S.A.S que la volqueta era propiedad del señor Adelfo Sierra Forero, un tercero (sub contratista) vinculado de forma verbal para realizar la recolección y transporte de escombros y que el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), era ayudante de volqueta, que para el momento de los hechos se encontraba realizando labores de cargue y recolección de escombros. Así mismo que el dueño de la volqueta tenía su propia afiliación y su gente el cual son llamados “coterros” para hacer el cargue a las volquetas, pero ciertamente él no estaba directamente vinculado con GDR INGENIERÍA S.A.S. al contrato obra.
12. Que mediante reunión sostenida el pasado 23 de diciembre de 2024, por parte del Comité Paritario de Higiene y Seguridad de la DTB en cabeza de la profesional de seguridad y salud en el trabajo, la Dra. Alicia Ramos, se pudo determinar que:
 - La investigación del accidente mortal lo debía realizar la empresa que ejecutaba el contrato de obra civil.
 - El comité debía realizar un análisis de investigación del accidente de trabajo para la toma de decisiones correctivas y preventivas.
 - Del análisis de la investigación se estableció, el trabajador de la empresa contratista improvisa el aseguramiento del trabajo (tapa volqueta) colocando una pala, no cumplió con las normas de seguridad y salud en el trabajo, la empresa contratista e interventor no intervinieron antes de ejecutar la labor, en el seguimiento de verificación de las normas de seguridad y salud en el trabajo.

Por parte de los integrantes del comité se relacionan recomendaciones generales para que no vuelvan a ocurrir este tipo de eventos en la entidad, tal como quedó consignado en acta extraordinaria No. 001.
13. Que mediante acta de fecha 24 de diciembre de 2024, suscrita entre el ordenador del gasto, Ingeniero JHAIR ANDRES MANRIQUE BAUTISTA, en calidad de interventor CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ y el contratista GONZALO DURAN ROJAS se acordó suspender temporalmente el contrato No. 420 de 2024 cuyo objeto es: “(...) MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA.” por razones de plazo para la entrega de los materiales debido a que por las festividades decembrinas y cierres por inventarios de fábricas de industrias que suministraban la materia prima, se superaba el plazo inicialmente pactado.
14. Que mediante acta de fecha 24 de diciembre de 2024, suscrita entre el ordenador del gasto, Ingeniero JHAIR ANDRES MANRIQUE BAUTISTA, en calidad de supervisor ANA MARIA VARGAS SEPULVEDA y el Contratista CRISTIAN CAMILO ZAPATA se acordó suspender temporalmente el contrato No. 422 de 2024 cuyo objeto es: “ (...) CONTRATAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMNISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: “MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA”, por razones de plazo para la entrega de los materiales debido a que por las festividades decembrinas y cierres por inventarios de fábricas de industrias que suministraban la materia prima, se superaba el plazo inicialmente pactado.
15. Que mediante oficio No. 021 de 2024 de fecha 23 diciembre, emitido por la Dra. Alicia Ramos Sepúlveda profesional universitario de la oficina de SST, se requirió al interventor para que manifestará acerca del reporte del accidente de trabajo y la debida investigación ante la ARL donde presuntamente se encontraba afiliado el fallecido SILVERIO MOMNCADA y allegará el soporte del reporte ante el ministerio del trabajo.
16. Que mediante Oficio No.003 de fecha 23 de diciembre de 2024; la interventoría DIZAP INGENIERIA, emitió oficio



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

solicitud de reporte de accidente de trabajo, requiriendo al contratista de obra GDR para que rindiera información sobre el accidente mortal presentado el pasado 23 de diciembre 2024, específicamente:

1. Datos de la persona fallecida: - Número de Identificación; Nombre completo, Dirección de residencia.
2. Tipo de vinculación laboral y/o contractual que existe con la persona fallecida.
3. Copia de las afiliaciones a la seguridad social integral y pago de planilla del fallecido y conductor de la volqueta.
4. Circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos ocurridos el día del accidente mortal con fecha 23 de diciembre de 2024.
5. Registro fotográfico y videos que se tengan del accidente mortal.
6. Copia de pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual del contrato de obra pública No. 420-2024.
7. Radicado del formato único de reporte de accidentes de trabajo -FURAT-

17. Que mediante oficio No. 004 de fecha 24 de diciembre de 2024; por parte de DIZAP INGENIERÍA, se remitió al contratista GDR, segunda solicitud de reporte de accidente de trabajo, ante la ARL y el Ministerio del Trabajo, solicitando además los documentos y evidencias relacionados con la investigación del accidente, tales como informes, declaraciones, actas, registros fotográficos y demás elementos probatorios que pudieran aportar claridad sobre los hechos ocurridos.

18. Que mediante oficio No.005 de fecha 24 de diciembre 2024, en respuesta al oficio 021 de 2024, DIZAP INGENIERIA informa a la Dirección de tránsito que: "(...) En atención a su comunicación, me permito informar que el representante de la sociedad GDR Ingeniería S.A.S., mediante escrito del 23 de diciembre de 2024, indicó que la empresa contrató de forma verbal la recolección del escombros con el señor Adelfo Sierra Forero. En virtud de dicho contrato ingresó, el día de ayer, la volqueta de placas FLE 444, en la cual se encontraba el señor Héctor Augusto Mantilla Hernández (conductor) y Silverio Moncada Gómez (q.e.p.d), quien actuaba como ayudante del conductor. Dado ello, el mismo 23 de diciembre de 2024 procedí a solicitarle al contratista lo siguiente:

1. Datos de la persona fallecida: Número de identificación, Nombre completo y dirección de residencia.
2. Tipo de vinculación laboral y/o contractual que existe con la persona fallecida.
3. Copia de las afiliaciones a la seguridad social integral y pago de planilla del fallecido y conductor de la volqueta.
4. Circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos ocurridos el día del accidente mortal con fecha 23 de diciembre de 2024.
5. Registro fotográfico y videos que se tengan del accidente mortal.
6. Copia de pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual del contrato de obra pública No. 420-2024.
7. Radicado del FORMATO UNICO DE REPORTE DE ACCIDENTES DE TRABAJO -FURAT."

19. Que mediante Oficio de fecha 23 de diciembre de 2024: REPORTE ACCIDENTE SUCEDIDO EL DÍA 23 DE DICIEMBRE DE 2024, emitido por Gonzalo Durán, Representante legal de la empresa GDR se informa a DTB: "(...) suscribí un contrato verbal para un servicio determinado con el señor ADELFO SIERRA FORERO identificado con cedula de ciudadanía N°91.246.554 el cual consistía en "prestar los servicios de cargué y transporte de escombros de la obra en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga al sitio de disposición final". "(...) Una vez suscrito este acuerdo, el día 23 de diciembre de 2024 a las 6:15 am ingresa la volqueta de placas FLE444 a las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga con el fin de realizar la actividad de cargue de escombros" "(...) Respecto a la vinculación que tenía el señor Moncada Gómez con la empresa GDR INGENIERÍA SAS, es importante mencionar que no existía vinculación laboral alguna, pues se trataba de un personal externo el cual se encontraba ejerciendo labores de ayudante con el conductor del vehículo automotor que cumpliría con el servicio de cargue y transporte de escombros".



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

20. Que el día 24 de diciembre de 2024, en respuesta al oficio No.003, GDR INGENIERIA S.A.S frente al reporte de accidente de trabajo responde: "(...) Frente a la primera solicitud, los datos de la persona fallecida son: Nombre completo: Silverio Moncada Gómez; Número de Identificación (Se solicito al dueño de la volqueta); Dirección de residencia: (Se solicito al dueño de la volqueta); Frente a la segunda solicitud respecto a la vinculación que tenía el señor Moncada Gómez con la empresa GDR INGENIERÍA SAS, es importante mencionar que no existía vinculación laboral alguna pues se trataba de un personal externo el cual se encontraba ejerciendo labores de ayudante con el conductor del vehículo automotor que cumpliría con el servicio de cargue y transporte de escombros el cual fue el objeto contratado de manera verbal con el dueño de la volqueta. Frente a la tercera solicitud, respecto a la afiliación a seguridad social integral del fallecido y el conductor de la volqueta, como se mencionó anteriormente esta labor de recolección de escombros se realizó con un tercero (dueño del vehículo) por lo tanto la empresa GDR INGENIERÍA SAS no tiene documentación de seguridad social del personal que operaba el vehículo automotor, no obstante se procede a solicitar al dueño del vehículo esta información ya que es la persona encargada de las diferentes afiliaciones de sus trabajadores, una vez sea suministrada se reportará".
21. Que mediante oficio No. 007 de fecha 24 de diciembre de 2024, por parte CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ, en condición de representante legal de DIZAP I&S S.A.S realizó solicitud a GDR de documentos para la gestión y soporte del sistema de seguridad y salud en el trabajo del contrato de obra pública No. 420 de 2024, la siguiente información:
1. Planilla de seguridad social y/o afiliación a los sistemas de EPS, ARL, CAJA DE COMPENSACIÓN, Y PENSIÓN de los trabajadores vinculados en el contrato de obra pública No. 420-2024.
 2. Formato de entrega de EPP
 3. Inducción del personal y evaluación de la inducción.
 4. Implementación del plan de manejo ambiental adecuado al proyecto.
22. Que mediante oficio No. 008 de fecha 3 de enero de 2025- CONT. 422. 2024, se anexa por parte de la interventoría DIZAP INGENIERIA, respuesta complementaria al oficio 021- 2024, con el fin de detallar lo contestado por la empresa GDR, donde se expresa: "(...) La sociedad contratista GDR Ingeniería S.A.S., en respuesta al requerimiento efectuado, indicó que no existía una vinculación laboral directa entre el señor Silverio Moncada Gómez (q.e.p.d.). Según lo expresado por GDR Ingeniería, el señor Moncada Gómez era personal externo que desempeñaba labores de ayudante de Adelfo Sierra Forero, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.246.554, quien era el propietario del vehículo automotor, contratado de manera verbal para el servicio de cargue y transporte de escombros". (...) Respecto a la afiliación a la seguridad social integral del fallecido, la empresa indicó que no cuenta con dicha documentación, ya que esta responsabilidad recae directamente en el propietario del vehículo y su empleador. No obstante, GDR Ingeniería manifestó haber solicitado al dueño del vehículo la información sobre las afiliaciones correspondientes, comprometiéndose a remitirla una vez sea suministrada". "(...) En cuanto al reporte de accidente de trabajo, la empresa precisó que, al no existir relación laboral con el señor Moncada Gómez, el diligenciamiento del Formato Único de Reporte de Accidentes de Trabajo (FURAT) recae directamente en el señor Adelfo Sierra Forero, identificado con cédula de ciudadanía N° 91.246.554, con quien se suscribió un contrato verbal "
23. Que el día 9 de enero de 2025, por parte de la Secretaria General (Senaida Téllez Duarte), se convocó a mesa de trabajo en compañía del contratista e interventor, en donde se sugirió por parte de la nueva supervisión, que el contratista e interventor tomarán acciones referentes a los hechos y las garantías de los contratos, atendiendo al suceso ocurrido el pasado 23 de diciembre 2024, donde falleció el señor Silverio Moncada (Q.E.P.D).
24. Mediante oficio de fecha 20 de marzo de 2025, el contratista de obra GDR INGENIERIA S.A.S, solicitó a la interventoría solicitud de reinicio de obra del Contrato de obra pública No. 420-2024, ya que las circunstancias que



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

dieron origen a la suspensión fueron superadas, debido a que el contratista de obra ya contaba con la disponibilidad del material que dio lugar a la suspensión.

25. Que la interventoría DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S, mediante oficio de fecha 20 de marzo de 2025, avaló el reinicio de las actividades y solicitó vía correo electrónico a la supervisión su aprobación para reiniciar el contrato de obra No. 420 de 2024 y el contrato de interventoría No. 422 de 2024.
26. Que teniendo en cuenta que la interventoría requería del tiempo suficiente para viabilizar los cambios de obra e ítems no previstos que surgieron en cumplimiento con el alcance contractual y que el contratista de obra manifestó la necesidad de prorrogar el plazo contractual, observó precedente y consistente de acuerdo con las necesidades del proyecto solicitar el reinicio e igualmente prorroga a los contratos de obra e interventoría, así como el adicional en valor al contrato de interventoría.
27. Que la Supervisión por medio de oficio 017 del 21 de marzo de 2025, dió respuesta al contratista de obra e interventoría, aprobando el reinicio del contrato de obra No. 420 de 2024 y del contrato de interventoría No. 422 de 2024 para el día 25 de marzo de 2025, así mismo avaló la prórroga y adición de contrato por 15 días calendario, por un valor adicional para el caso de la interventoría de \$12.936.787,50
28. Que el día veinticinco (25) de marzo de 2025, el Ing. Jhair Andrés Manrique Bautista, Director General de la Dirección de tránsito de Bucaramanga en calidad de ordenador del gasto, y la Dra. Senaida Téllez Duarte, Secretaria General, en calidad de supervisor del Contrato de obra pública No. 420-2024 y del contrato de interventoría No.422-2024, se reunieron con el contratista de obra GDR INGENIERIA S.A.S con NIT No. 900.335.682-6, representada legalmente por el señor GONZALO DURAN ROJAS y la interventoría DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S con Nit No. 901.245.627-8, representada legalmente por el señor CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ, con el fin de elaborar acta de reinicio del contrato de obra No. 420-2024 y 422-2024, en razón a que el contratista de la obra manifestó que se superó la falta de disponibilidad del material requerido para la ejecución del contrato, estableciéndose como nueva fecha de terminación de la obra el día 9 de abril de 2025.
29. El día 9 de abril de 2025, entre la Dra. Senaida Téllez Duarte en calidad de supervisor y Cristian Camilo Zapata Hernández, actuando en representación legal de DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S, se suscribió acta de recibo de obra, correspondiente al periodo comprendido entre el 25 noviembre año 2024 al 24 diciembre año 2024 y el 25 de marzo 2025 al 9 abril 2025, donde se constató la finalización del plazo contractual del contrato No. 422 – 2024, e igualmente se relacionó el balance presupuestal con relación a las cantidades y actividades debidamente ejecutadas en obra.
30. El día 9 de abril de 2025, entre la Dra. Senaida Téllez Duarte, en calidad de supervisor el contratista GDR INGENIERIA S.A.S representada legalmente por el señor Gonzalo Durán Rojas, y la interventoría DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S, representada legalmente por Cristian Camilo Zapata Hernández, se suscribió acta de recibo de obra correspondiente al periodo 25 noviembre año al 24 diciembre año 2024 y el 25 de marzo 2025 al 9 abril 2025, donde se constató la finalización del plazo contractual del contrato No. 420 – 2024, e igualmente se relacionó el balance presupuestal con relación a las cantidades y actividades debidamente ejecutadas en obra.
31. Que previa presentación del acta de finalización de la obra, el contratista de obra e interventor, allegaron debidamente actualizadas las pólizas de cumplimiento del contrato, pago de salarios y prestaciones sociales legales e indemnizaciones y calidad del servicio para su correspondiente aprobación.
32. Que mediante oficio 025 y 026 de fecha 19 de mayo, por parte de la Secretaria General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, se dio aviso de siniestro de póliza de responsabilidad civil contractual derivada de cumplimiento de póliza no. 30000708 PREVISORA Y POLIZA No. B – 100014949 SEGUROS MUNDIAL



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

33. Que mediante oficio 031 de fecha 25 de junio de 2025, con base en el eventual incumplimiento por parte del contratista de obra e interventor frente a las obligaciones propias del contrato, la supervisión requirió al interventor DIZAP INGENIERIA, para que rindiera un informe detallado sobre las acciones adelantadas frente a los hechos ocurridos el pasado 23 de diciembre de 2024, e informe de accidente laboral donde especificará, además:
- Circunstancias de tiempo, modo y lugar.
 - Identificación del trabajador fallecido.
 - Tipo de vinculación laboral o contractual con el contratista.
 - Medidas adoptadas por el contratista y por la interventoría inmediatamente después del suceso.
 - Participación y notificación a las autoridades competentes.
 - Recomendaciones efectuadas por el Profesional HSEQ en relación con la atención del accidente y prevención de eventos futuros.
 - Vigencia y cobertura de la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual.
 - Vigencia y cobertura de la Póliza de Accidentes de Trabajo o seguro de vida exigido para los trabajadores.
 - Identificación de la aseguradora correspondiente.
34. Que en respuesta a lo anterior, mediante oficio de fecha 4 de julio de 2025, el interventor DIZAP INGENIERIA dio respuesta mediante correo electrónico al requerimiento para lo cual mencionó a folio No. 7 que: "(...) Frente al Ingreso del personal (Conductor y ayudante) al sitio del proyecto realizado el día 23 de diciembre de 2024 a través de la VOLQUETA de placas FLE 444, me permito indicar que el mismo no fue notificado a la INTERVENTORÍA, y los hechos ocurridos frente al accidente mortal fueron descritos dentro del capítulo 6 REPORTE DE ACCIDENTE DE TRABAJO, del informe de SST No. 01 de Interventoría el cual fue debidamente entregado a la Entidad" "(...) Así mismo, se realizaron las comunicaciones para establecer las condiciones del trabajador SILVERIO MONCADA (q.e.p.d), las cuales se anexan al presente informe con las respectivas respuestas de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S, cada comunicación enviada y recibida fue entregada al correo electrónico designado por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga"; "(...) "(.)Para el periodo comprendido entre el 25 de marzo al 09 de abril de 2025, la Interventoría realiza la autorización de ingreso del personal de obra a través del oficio No. 11 de fecha 25/03/2025 en donde se relaciona el personal y las respectivas documentaciones de seguridad social y afiliaciones de ingreso previamente revisadas por la Interventoría, las cuales se encontraron cumpliendo los requisitos para el inicio de labores dentro de las instalaciones de la Dirección de tránsito."
35. Que el día 12 de Junio de 2025, por parte del señor GONZALO DURÁN ROJAS, en calidad de Representante legal de GDR INGENIERIA S.A.S, se realizó ante la Secretaria General de la Dirección de Tránsito, radicación de oficio para adelantar el proceso de liquidación del contrato de obra No. 420 de 2024 cuyo objeto es: "(..) MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA.
36. Que el día 18 de junio de 2025, por parte del señor CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ, en calidad de representante legal de DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS S.A.S se realizó ante la Secretaria General de la Dirección de Tránsito, radicación de oficio para adelantar proceso de liquidación contrato de interventoría No. 422 de 2024 cuyo objeto es: "CONTRATAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL PROYECTO: "MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA".
37. Que el día 18 de junio de 2025, se remite ante la Dirección de Tránsito de Bucaramanga un informe de consolidado de actuaciones realizadas por la Oficina de Seguridad y Salud en el Trabajo – SST, en relación a los hechos ocurridos el pasado 23 de diciembre de 2024, donde ocurrió un accidente mortal en el cual falleció el señor Silverio Moncada



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Gómez (Q.E.P.D.)

38. Que, a la fecha, se encuentra pendiente entre las partes, suscribir acta de liquidación del contrato No. 420 y 422 de 2024, hasta tanto no se determinen las circunstancias que dieron lugar al incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista de obra e interventoría.

Esta solicitud se encuentra fundamentada en el hecho de que:

Presunto incumplimiento por parte del contratista GDR INGENIERIA S.A.S, al no cumplir con las normas de seguridad social, permitiendo el ingreso del señor SILVERO MONCADA GOMEZ (Q.E.P.D), sin tener la debida vinculación a ARL, tal como fue manifestado por el señor GONZALO DURAN ROJAS, en la reunión sostenida el pasado 23 de diciembre de 2024, con personal de la DTB y en la que respecto a la afiliación y vinculación del señor Silverio Moncada expresó: "(...) Lo que se puede decir es que el dueño de la volqueta tiene su propia afiliación y su gente el cual son llamados "coterros" para hacer el cargue a las volquetas, pero ciertamente él no está directamente vinculado con GDR INGENIERÍA S.A.S. al contrato de la obra". "(...) En estricto sentido, existe un vínculo de manera verbal entre la empresa que represento y el dueño de la volqueta".

Esta presunta omisión constituye una infracción a la Ley 1562 de 2012 que en sus siguientes articulados establece:

Artículo 4 – Deber de prevención:

"El empleador o contratante tiene el deber de garantizar la seguridad y salud en el trabajo, implementando acciones para prevenir accidentes y enfermedades laborales en todos los espacios donde se desarrollen actividades laborales."

Artículo 9 – Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales:

"La afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales es obligatoria para todos los trabajadores dependientes y contratistas que desarrollen actividades de manera subordinada"

Se ha identificado un presunto incumplimiento por parte del contratista GDR, al no informar oportunamente al interventor del contrato sobre el estado de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales del señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.). Según la verificación realizada, para el día 23 de diciembre de 2024, el señor Moncada no se encontraba afiliado ni realizaba aportes al sistema de seguridad social, en especial al componente de riesgos laborales. Este hecho constituye un incumplimiento directo de la Ley 1562 de 2012, la cual establece en su artículo 4 la obligación de prevenir los accidentes de trabajo y enfermedades laborales, mediante la afiliación obligatoria de todos los trabajadores al Sistema General de Riesgos Laborales. Además, el artículo 9 de la misma ley reafirma la obligación legal de afiliación por parte del empleador o contratante, sin excepción.

La omisión en la afiliación y la falta de información al interventor representan una falla grave en el cumplimiento de las normas de salud y seguridad en el trabajo, así como en los deberes contractuales asumidos por el contratista GDR. Este tipo de irregularidades colocaron en riesgo la integridad de los trabajadores en el marco legal que rige la protección laboral en Colombia.

Falta al deber de supervisión del personal propuesto:

Se verificó que el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. presento en la etapa precontractual una propuesta en la cual se establecieron para la ejecución unos profesionales, con dedicaciones definidas, entre estos, Un (1) Director de Obra con una dedicación del 50%, así como la presencia permanente de un Residente de Obra (dedicación al 100%) y un Profesional Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) con dedicación al 100%.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Si bien el contratista de obra contaba con estos profesionales que debían garantizar el cumplimiento de las condiciones de seguridad y la correcta ejecución técnica de los trabajos y de manera específica hacer seguimiento a la ejecución, se evidencia un incumplimiento, ya que para el día de los hechos, no se contaba con presencia de ninguno de los profesionales con dedicación definida y más aún con el Profesional Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) quien sería el encargado en la verificación de las normas de seguridad industrial, lo que ciertamente aumento la probabilidad de la ocurrencia del siniestro. Esta situación constituye una falta al deber de verificación y exigencia del cumplimiento de las normas de seguridad industrial, entre otras obligaciones.

El profesional en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) en una obra de construcción es clave para garantizar que se cumplan las normas de seguridad, se prevengan accidentes y se proteja la salud de todos los trabajadores. Su labor está regulada por la normatividad vigente en Colombia, especialmente por el Decreto 1072 de 2015 y las resoluciones del Ministerio de Trabajo. Son funciones del Profesional SST en obra.

Son funciones del Profesional SST en Obra

1. Identificación de peligros y evaluación de riesgos
2. Realizar inspecciones para identificar peligros físicos, mecánicos, eléctricos, químicos, biológicos, psicosociales, etc.
3. Elaborar la matriz de riesgos y propone controles para mitigar o eliminar dichos riesgos.

Lo anterior contraviene lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015, en su Capítulo 6 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2, el cual regula el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), y específicamente lo articulado en la Resolución 0312 de 2019, que establece los estándares mínimos para la implementación del SG-SST en las organizaciones.

En consecuencia, se evidencia un presunto incumplimiento de los compromisos contractuales en materia de supervisión técnica y seguridad laboral por parte de los profesionales, comprometiendo la integridad de los trabajadores del contrato de obra pública.

Se ha identificado una omisión por parte del contratista GDR, relacionada con la no presentación previa de la afiliación del personal al interventor de la obra, incumpliendo así su obligación contractual y además protocolo establecido antes del inicio de cualquier actividad laboral en el contrato de obra ante esta supervisión.

Particularmente, se resalta que el señor Silvero Moncada Gómez (Q.E.P.D.), fue vinculado sin autorización en las labores relacionadas con la obra, y además sin contar, ni presentar la respectiva afiliación vigentes al Sistema General de Riesgos Laborales (ARL), ni acreditar los respectivos soportes de pago al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos).

Sobre el particular se pudo establecer que respecto la vinculación del señor ADELFO SIERRA FORRERO, tal como fue manifestado por el señor GONZALO DURÁN, representante legal de GDR, mediante oficio de fecha 24 de diciembre 2024, con asunto: Respuesta solicitud reporte de accidente de trabajo: "(...) se hizo necesaria la labor de recolección de escombros generados con ocasión a la obra, por tal razón suscribió contrato verbal para un servicio determinado con el señor SIERRA FORRERO identificado con c.c. 91.246.554 que consistía en prestar los servicios de cargue y transporte de la obra en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga"

Lo anterior contraviene la Ley 1562 de 2012 que en sus articulados establece:

-Artículo 4: Establece el deber de prevención por parte del empleador y contratista, incluyendo la adopción de medidas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades laborales



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

-Artículo 9: Obliga a la afiliación de todos los trabajadores, dependientes o contratistas, al Sistema General de Riesgos Laborales desde el inicio de sus actividades.

Ley 9 de 1979 – Normas sobre salud ocupacional: Contiene disposiciones generales para la protección de la salud de los trabajadores en todos los ambientes laborales, exigiendo condiciones higiénicas y de seguridad adecuadas.

Se identifica Incumplimiento por parte de GDR respecto a la presentación del trabajador ante el interventor para verificación previa:

El contratista GDR incurrió en una omisión en el procedimiento obligatorio de presentación del trabajador ante el interventor de la obra, con el fin de realizar la verificación previa de la documentación correspondiente a su afiliación y/o soportes de pago al Sistema de Seguridad Social Integral.

Esta presentación previa es una práctica obligatoria dentro del marco de la supervisión contractual y constituye un requisito esencial conforme a las disposiciones del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), dado que permite validar el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de seguridad social, así como mitigar riesgos laborales asociados.

La omisión de este procedimiento no solo constituye un incumplimiento a los protocolos establecidos en el contrato y en el SG-SST, sino que también puso en riesgo la integridad del trabajador generando responsabilidades legales y administrativas para el contratista y para la entidad contratante.

Presunta omisión por parte del contratista GDR de protocolos, políticas y mecanismos de prevención del riesgo en la ejecución de la obra realizada el 23 de diciembre de 2024 dentro de las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga.

Durante la ejecución de la obra adelantada el día 23 de diciembre de 2024 en las instalaciones de la Dirección de Tránsito, se evidenció una presunta omisión en la implementación de protocolos de seguridad, políticas de prevención y mecanismos adecuados para mitigar los riesgos inherentes a actividades laborales de tipo operativo.

Se observó la inexistencia de señalización de seguridad en las áreas intervenidas, así como el uso inadecuado o la ausencia de implementos de protección personal (EPP), lo que representa una clara vulneración a los principios de seguridad y salud en el trabajo. Estas omisiones pudieron haber contribuido de manera directa a la consecución del accidente mortal, ocurrido durante el desarrollo de la obra, que terminó con el fallecimiento del señor SILVERIO MONCADA (Q.E.P.D)

Lo anterior constituye un posible incumplimiento tanto de la Norma Técnica Colombiana NTC 1461, la cual establece directrices para la identificación, evaluación y control de riesgos laborales, como de la Resolución 2400 de 1979, "Por la cual se establecen algunas disposiciones sobre vivienda, higiene y seguridad en los establecimientos de trabajo", especialmente en lo relacionado con las obligaciones del empleador en cuanto a señalización de seguridad, condiciones locativas y suministro de EPP adecuados para el tipo de labor desarrollada.

Se ha identificado por parte del contratista GDR una posible falta en el cumplimiento de la normatividad de seguridad industrial y en la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) durante la ejecución del contrato obra:

Durante la supervisión y seguimiento a las actividades realizadas por el contratista, se han evidenciado posibles falencias en la seguridad y salud de los trabajadores, tales como:

- Ausencia o deficiencia en el uso de elementos de protección personal (EPP) por parte de los trabajadores.
- Falta de señalización adecuada en las zonas de trabajo.
- Inadecuada evaluación y control de los riesgos asociados a las actividades realizadas.
- No evidencia de inducciones o capacitaciones en SST al personal vinculado al contrato.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

- Incidentes o accidentes laborales ocurridos, los cuales podrían estar relacionados con las deficiencias mencionadas.

Estas situaciones pusieron en riesgo la salud e integridad física de los trabajadores de la obra, vulnerando los principios establecidos en la legislación colombiana vigente, especialmente en lo dispuesto por:

- Decreto 1072 de 2015, Capítulo 6: que establece la obligación para todos los empleadores y contratistas de implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).
- Resolución 0312 de 2019: que define los estándares mínimos del SG-SST que deben cumplir las empresas, contratistas y demás actores del sistema

Posible incumplimiento en la aplicabilidad de las normas y reglamentos de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), incluyendo la implementación de un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).

Se evidencia una posible falta de planeación por parte del contratista GDR al momento de establecer mecanismos efectivos para la prevención y reporte de incidentes y/o accidentes de trabajo, lo cual contraviene lo establecido en la normatividad legal vigente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Entre las normas aplicables se encuentran:

Ley 1562 de 2012, la cual redefine el Sistema General de Riesgos Laborales y establece que la Seguridad y Salud en el Trabajo corresponde al conjunto de actividades y disciplinas orientadas a mejorar las condiciones laborales y de salud de los trabajadores, buscando prevenir los accidentes y enfermedades laborales.

Decreto 1072 de 2015, que establece la obligación de todos los empleadores (incluyendo contratistas) de proteger la seguridad y salud de sus trabajadores mediante la implementación de un SG-SST conforme a los estándares mínimos exigidos.

Decreto 723 de 2013, que establece las responsabilidades específicas de los contratistas en cuanto al cumplimiento del Sistema General de Riesgos Laborales, incluyendo la afiliación, reporte y seguimiento a las condiciones de riesgo de los trabajadores vinculados.

Resolución 0312 de 2019, que define los **estándares mínimos** del SG-SST que deben cumplir los empleadores y contratistas, según el número de trabajadores y nivel de riesgo, incluyendo procedimientos documentados, planes de capacitación, mecanismos de reporte y respuesta frente a eventos, y seguimiento a condiciones de trabajo.

El no cumplimiento de estas disposiciones representa un riesgo legal y operativo para la DTB, así como una vulneración de los derechos laborales en materia de seguridad y salud ocupacional.

OBLIGACIONES	INCUMPLIMIENTO
OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA. <i>Numeral 7: Cumplir con las normas sobre seguridad social integral (salud, pensiones, riesgos profesionales), así como, parafiscales (icbf, Sena, cajas de compensación), respecto del personal utilizado en el cumplimiento del objeto contractual.</i>	Presunto incumplimiento por parte del contratista GDR INGENIERIA S.A.S, al no cumplir con las normas de seguridad social, permitiendo el ingreso del señor SILVERO MONCADA GOMEZ (Q.E.P.D), sin tener la debida vinculación a ARL, tal como fue manifestado por el señor GONZALO DURAN ROJAS, en la reunión sostenida el pasado 23 de diciembre de 2024, con personal de la DTB y en la que respecto a la afiliación y vinculación del señor Silverio Moncada expresó: "(..) Lo que se puede decir es que el dueño de la volqueta tiene su propia afiliación y su gente el cual son llamados "coterros" para hacer el



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

	<p><i>cargue a las volquetas, pero ciertamente él no está directamente vinculado con GDR INGENIERÍA S.A.S. al contrato de la obra".</i></p> <p><i>"(...) En estricto sentido, existe un vínculo de manera verbal entre la empresa que represento y el dueño de la volqueta".</i></p> <p>Esta presunta omisión constituye una infracción a la Ley 1562 de 2012 que en sus siguientes articulados establece:</p> <p>Artículo 4 – Deber de prevención: <i>"El empleador o contratante tiene el deber de garantizar la seguridad y salud en el trabajo, implementando acciones para prevenir accidentes y enfermedades laborales en todos los espacios donde se desarrollen actividades laborales."</i></p> <p>Artículo 9 – Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales: <i>"La afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales es obligatoria para todos los trabajadores dependientes y contratistas que desarrollen actividades de manera subordinada"</i></p>
<p>OBLIGACIONES GENERALES RELACIONADAS CON EL PERSONAL REQUERIDO PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO</p> <p>Numeral 3: <i>Dar cumplimiento a sus obligaciones frente al sistema de seguridad social integral y parafiscales, para lo cual deberá realizar los aportes a que se refiere el artículo 50 de la ley 789 de 2002 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, en lo relacionado con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las cajas de compensación familiar, SENA e ICBF, cuando haya lugar a ello, de conformidad con las normas y reglamentos que rigen la materia"</i></p>	<p>Se ha identificado un presunto incumplimiento por parte del contratista GDR, al no informar oportunamente al interventor del contrato sobre el estado de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales del señor Silvero Moncada Gómez (Q.E.P.D.). Según la verificación realizada, para el día 23 de diciembre de 2024, el señor Moncada no se encontraba afiliado ni realizaba aportes al sistema de seguridad social, en especial al componente de riesgos laborales. Este hecho constituye un incumplimiento directo de la Ley 1562 de 2012, la cual establece en su artículo 4 la obligación de prevenir los accidentes de trabajo y enfermedades laborales, mediante la afiliación obligatoria de todos los trabajadores al Sistema General de Riesgos Laborales. Además, el artículo 9 de la misma ley reafirma la obligación legal de afiliación por parte del empleador o contratante, sin excepción.</p> <p>La omisión en la afiliación y la falta de información al interventor representan una falla grave en el cumplimiento de las normas de salud y seguridad en el trabajo, así como en los deberes contractuales asumidos por el contratista GDR. Este tipo de irregularidades colocaron en riesgo la integridad de los trabajadores en el marco legal que rige la protección laboral en Colombia.</p>
<p>Numeral 5: <i>Observar el desempeño del personal vinculado al proyecto, exigiéndole una dirección competente, el cumplimiento de normas de seguridad industrial y de tipo ambiental.</i></p>	<p>Falta al deber de supervisión del personal propuesto:</p> <p>Se verificó que el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. presentó en la etapa precontractual una propuesta en la cual se establecieron para la ejecución unos profesionales, con dedicaciones definidas, entre estos, Un (1) Director de Obra con una dedicación del 50%, así como la presencia</p>



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

permanente de un Residente de Obra (dedicación al 100%) y un Profesional Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) con dedicación al 100%.

Si bien el contratista de obra contaba con estos profesionales que debían garantizar el cumplimiento de las condiciones de seguridad y la correcta ejecución técnica de los trabajos y de manera específica hacer seguimiento a la ejecución, se evidencia un incumplimiento, ya que para el día de los hechos, no se contaba con presencia de ninguno de los profesionales con dedicación definida y más aún con el Profesional Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) quien sería el encargado en la verificación de las normas de seguridad industrial, lo que ciertamente aumento la probabilidad de la ocurrencia del siniestro. Esta situación constituye una falta al deber de verificación y exigencia del cumplimiento de las normas de seguridad industrial, entre otras obligaciones.

El profesional en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) en una obra de construcción es clave para garantizar que se cumplan las normas de seguridad, se prevengan accidentes y se proteja la salud de todos los trabajadores. Su labor está regulada por la normatividad vigente en Colombia, especialmente por el Decreto 1072 de 2015 y las resoluciones del Ministerio de Trabajo. Son funciones del Profesional SST en obra.

Son funciones del Profesional SST en Obra

1. Identificación de peligros y evaluación de riesgos
2. Realizar inspecciones para identificar peligros físicos, mecánicos, eléctricos, químicos, biológicos, psicosociales, etc.
3. Elaborar la matriz de riesgos y propone controles para mitigar o eliminar dichos riesgos.

Lo anterior contraviene lo dispuesto en el Decreto 1072 de 2015, en su Capítulo 6 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2, el cual regula el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), y específicamente lo articulado en la Resolución 0312 de 2019, que establece los estándares mínimos para la implementación del SG-SST en las organizaciones.

En consecuencia, se evidencia un presunto incumplimiento de los compromisos contractuales en materia de supervisión técnica y seguridad laboral por parte de los profesionales,



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

	comprometiendo la integridad de los trabajadores del contrato de obra pública.
Numeral 10: <i>Presentar al Interventor, antes de iniciar cualquier actividad, las respectivas afiliaciones a una ARL o soportes de pago al sistema de seguridad social de su personal antes de la autorización de inicio de los trabajos por parte de la interventoría</i>	<p>Se ha identificado una omisión por parte del contratista GDR, relacionada con la no presentación previa de la afiliación del personal al interventor de la obra, incumpliendo así su obligación contractual y además protocolo establecido antes del inicio de cualquier actividad laboral en el contrato de obra ante esta supervisión.</p> <p>Particularmente, se resalta que el señor Silvero Moncada Gómez (Q.E.P.D.), fue vinculado sin autorización en las labores relacionadas con la obra, y además sin contar, ni presentar la respectiva afiliación vigentes al Sistema General de Riesgos Laborales (ARL), ni acreditar los respectivos soportes de pago al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos).</p> <p>sobre el particular se pudo establecer que respecto la vinculación del señor ADELFO SIERRA FORRERO, tal como fue manifestado por el señor GONZALO DURÁN, representante legal de GDR, mediante oficio de fecha 24 de diciembre 2024, con asunto: Respuesta solicitud reporte de accidente de trabajo: “(...) se hizo necesaria la labor de recolección de escombros generados con ocasión a la obra, por tal razón suscribió contrato verbal para un servicio determinado con el señor SIERRA FORRERO identificado con c.c. 91.246.554 que consistía en prestar los servicios de cargue y transporte de la obra en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga”</p> <p>Lo anterior contraviene la Ley 1562 de 2012 que en sus articulados establece:</p> <p>-Artículo 4: Establece el deber de prevención por parte del empleador y contratista, incluyendo la adopción de medidas tendientes a prevenir accidentes y enfermedades laborales</p> <p>-Artículo 9: Obliga a la afiliación de todos los trabajadores, dependientes o contratistas, al Sistema General de Riesgos Laborales desde el inicio de sus actividades.</p> <p>Ley 9 de 1979 – Normas sobre salud ocupacional: Contiene disposiciones generales para la protección de la salud de los trabajadores en todos los ambientes laborales, exigiendo condiciones higiénicas y de seguridad adecuadas.</p>



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Numeral 11: *Presentar mensualmente al interventor, según sea el caso, las respectivas afiliaciones o soportes de pago al sistema de seguridad social integral y ARL de su persona.*

Se identifica Incumplimiento por parte de GDR respecto a la presentación del trabajador ante el interventor para verificación previa:

El contratista GDR incurrió en una omisión en el procedimiento obligatorio de presentación del trabajador ante el interventor de la obra, con el fin de realizar la verificación previa de la documentación correspondiente a su afiliación y/o soportes de pago al Sistema de Seguridad Social Integral.

Esta presentación previa es una práctica obligatoria dentro del marco de la supervisión contractual y constituye un requisito esencial conforme a las disposiciones del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), dado que permite validar el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de seguridad social, así como mitigar riesgos laborales asociados.

La omisión de este procedimiento no solo constituye un incumplimiento a los protocolos establecidos en el contrato y en el SG-SST, sino que también puso en riesgo la integridad del trabajador generando responsabilidades legales y administrativas para el contratista y para la entidad contratante.

OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LOS EQUIPOS Y HERRAMIENTAS.

1. Garantizar para la obra, la señalización y la seguridad en la misma.

Presunta omisión por parte del contratista GDR de protocolos, políticas y mecanismos de prevención del riesgo en la ejecución de la obra realizada el 23 de diciembre de 2024 dentro de las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga.

Durante la ejecución de la obra adelantada el día 23 de diciembre de 2024 en las instalaciones de la Dirección de Tránsito, se evidenció una presunta omisión en la implementación de protocolos de seguridad, políticas de prevención y mecanismos adecuados para mitigar los riesgos inherentes a actividades laborales de tipo operativo.

Se observó la inexistencia de señalización de seguridad en las áreas intervenidas, así como el uso inadecuado o la ausencia de implementos de protección personal (EPP), lo que representa una clara vulneración a los principios de seguridad y salud en el trabajo. Estas omisiones pudieron haber contribuido de manera directa a la consecución del accidente mortal, ocurrido durante el desarrollo de la obra, que terminó con el fallecimiento del señor SILVERIO MONCADA (Q.E.P.D)

Lo anterior constituye un posible incumplimiento tanto de la Norma Técnica Colombiana NTC 1461, la cual establece directrices para la identificación, evaluación y control de riesgos



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

	<p>laborales, como de la Resolución 2400 de 1979, "Por la cual se establecen algunas disposiciones sobre vivienda, higiene y seguridad en los establecimientos de trabajo", especialmente en lo relacionado con las obligaciones del empleador en cuanto a señalización de seguridad, condiciones locativas y suministro de EPP adecuados para el tipo de labor desarrollada.</p>
<p>OBLIGACIONES ESPECÍFICAS RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DE LA OBRA</p> <p>1. Garantizar el cumplimiento de las normas vigentes sobre seguridad industrial para la ejecución del contrato</p>	<p>Se ha identificado por parte del contratista GDR una posible falta en el cumplimiento de la normatividad de seguridad industrial y en la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) durante la ejecución del contrato obra:</p> <p>Durante la supervisión y seguimiento a las actividades realizadas por el contratista, se han evidenciado posibles falencias en la seguridad y salud de los trabajadores, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausencia o deficiencia en el uso de elementos de protección personal (EPP) por parte de los trabajadores. • Falta de señalización adecuada en las zonas de trabajo. • Inadecuada evaluación y control de los riesgos asociados a las actividades realizadas. • No evidencia de inducciones o capacitaciones en SST al personal vinculado al contrato. • Incidentes o accidentes laborales ocurridos, los cuales podrían estar relacionados con las deficiencias mencionadas. <p>Estas situaciones pusieron en riesgo la salud e integridad física de los trabajadores de la obra, vulnerando los principios establecidos en la legislación colombiana vigente, especialmente en lo dispuesto por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 1072 de 2015, Capítulo 6: que establece la obligación para todos los empleadores y contratistas de implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST). • Resolución 0312 de 2019: que define los estándares mínimos del SG-SST que deben cumplir las empresas, contratistas y demás actores del sistema.
<p>2. Garantizar las normas de seguridad industrial para la ejecución del contrato en los siguientes aspectos: 1. Elementos de seguridad industrial para obreros y todo el personal de obra, 2. Manipulación de equipos, herramientas,</p>	<p>Posible incumplimiento en la aplicabilidad de las normas y reglamentos de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), incluyendo la implementación de un Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).</p>



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

combustibles, y todos los elementos que se utilicen para cumplir el objeto y 3. Todo el contenido de seguridad industrial debe acogerse a las normas vigentes, además de esto deberá dotar al personal de los elementos (elementos de seguridad industrial para obreros y todo el personal que interviene en cada una de las actividades, normas de seguridad en la manipulación de equipos, herramientas, combustibles y todos los elementos que utilicen para cumplir con el objeto) estipulados de acuerdo a la legislación vigente y de acuerdo a las necesidades del trabajo que desempeñen los trabajadores a fin de garantizar todas las normas de seguridad industrial y de salud ocupacional para la ejecución del contrato

Se evidencia una posible falta de planeación por parte del contratista GDR al momento de establecer mecanismos efectivos para la prevención y reporte de incidentes y/o accidentes de trabajo, lo cual contraviene lo establecido en la normatividad legal vigente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Entre las normas aplicables se encuentran:

- **Ley 1562 de 2012**, la cual redefine el Sistema General de Riesgos Laborales y establece que la Seguridad y Salud en el Trabajo corresponde al conjunto de actividades y disciplinas orientadas a mejorar las condiciones laborales y de salud de los trabajadores, buscando prevenir los accidentes y enfermedades laborales.
- **Decreto 1072 de 2015**, que establece la obligación de todos los empleadores (incluyendo contratistas) de proteger la seguridad y salud de sus trabajadores mediante la implementación de un SG-SST conforme a los estándares mínimos exigidos.
- **Decreto 723 de 2013**, que establece las responsabilidades específicas de los contratistas en cuanto al cumplimiento del Sistema General de Riesgos Laborales, incluyendo la afiliación, reporte y seguimiento a las condiciones de riesgo de los trabajadores vinculados.
- **Resolución 0312 de 2019**, que define los **estándares mínimos** del SG-SST que deben cumplir los empleadores y contratistas, según el número de trabajadores y nivel de riesgo, incluyendo procedimientos documentados, planes de capacitación, mecanismos de reporte y respuesta frente a eventos, y seguimiento a condiciones de trabajo.

El no cumplimiento de estas disposiciones representa un riesgo legal y operativo para la DTB, así como una vulneración de los derechos laborales en materia de seguridad y salud ocupacional.

3. Adoptar e implementar las medidas técnicas, sociales, ambientales, sanitarias, industriales necesarias para no poner en peligro a las personas o al medio ambiente, y garantizar que así lo hagan, igualmente, sus subcontratistas y proveedores.

Se evidencia una presunta responsabilidad de GDR al no verificar que su personal y subcontratistas cumplieran con las medidas de seguridad y salud en el trabajo, ni asegurar que sus operaciones se alinearan con los estándares establecidos por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga (DTB) y la normativa legal aplicable.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

	Con ello, se incurre presuntamente en una infracción directa de la Ley 9 de 1979, específicamente en sus artículos 80 y 85, los cuales establecen la obligación de garantizar condiciones seguras y saludables en los lugares de trabajo, tanto por parte del empleador principal como de sus contratistas y subcontratistas.
OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS <i>1.Relación del personal empleado en la ejecución de la obra, Informe de seguridad industrial, Informe de protocolos de bioseguridad</i>	El contratista GDR para el día de los hechos, esto es el día 23 de diciembre de 2024, no informó oportunamente a la interventoría y a la supervisión acerca del personal que ingresaría para la ejecución de la obra. Se evidencia incumplimiento al conducto regular establecido en las obligaciones contractuales y en los procedimientos internos de la DTB al no informar sobre el personal que ingresó a la ejecución de la obra sin afiliación ARL, en este caso el señor SILVERIO MONCADA y el sub contratista ADELFO SIERRA FORERO, quienes ingresaron a la entidad para ejecutar actividades de retiro de escombros y que tal como lo expreso el señor GONZALO DURÁN mediante oficio de fecha 24 de diciembre 2024: "(...) Respecto a la vinculación que tenía el señor Moncada Gómez con la empresa GDR INGENIERÍA SAS, es importante mencionar que no existía vinculación laboral alguna, pues se trataba de un personal externo el cual se encontraba ejerciendo labores de ayudante con el conductor del vehículo automotor que cumpliría con el servicio de cargue y transporte de escombros, el cual fue objeto contratado de manera verbal con el dueño de la volqueta".

Normas y cláusulas presuntamente violadas

Ley 80 de 1993:

ARTÍCULO 3º.- 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.(...)

ARTÍCULO 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
2. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

ARTÍCULO 5º.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3º. de esta Ley, los contratistas:(...) 2. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrambamientos que pudieran presentarse.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

NUMERAL 1º. ARTÍCULO 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

ARTÍCULO 52.- De la Responsabilidad de los Contratistas. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley. (...)."

Ley 1150 de 2007:

“ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato. (...)."

Ley 1474 de 2011

ARTÍCULO 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento: (...)."

Ley 1437 de 2011:

(...) CAPÍTULO III - Procedimiento administrativo sancionatorio - ARTÍCULO 47. Procedimiento administrativo sancionatorio.

Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. 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. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.(...)



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Parágrafo. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia."

Código Civil (aplicable por remisión expresa del artículo 13 de la Ley 80 de 1993):

"ARTICULO 1602. <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales."

Estudio Previo

2.4.1 Obligaciones generales del contratista:

"7. Cumplir con las normas sobre seguridad social integral (salud, pensiones, riesgos profesionales), así como, parafiscales (ICBF, SENA, CAJAS DE COMPENSACIÓN), respecto del personal utilizado en el cumplimiento del objeto contractual. Cuando a ello hubiere lugar. Si el contratista es persona natural deberá cotizar de conformidad con el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015.

14. Informar oportunamente al supervisor del contrato, de cualquier situación que pueda afectar la correcta ejecución del mismo."

2.4.3 Obligaciones generales relacionadas con el personal requerido para la ejecución del contrato:

9. Presentar al Interventor, antes de iniciar cualquier actividad, las respectivas afiliaciones a una ARL o soportes de pago al sistema de seguridad social de su personal antes de la autorización de inicio de los trabajos por parte de la interventoría.

2.5.6 Obligaciones específicas relacionadas con la ejecución de la obra:

11. Presentar al Interventor, antes de iniciar cualquier actividad, las respectivas afiliaciones a una ARL o soportes de pago al sistema de seguridad social de su personal antes de la autorización de inicio de los trabajos por parte de la interventoría.

Pliego de Condiciones:

1.1. Alcance del Objeto:

El CONTRATISTA que adelante el seguimiento técnico deberá ejecutar el contrato bajo el conocimiento de las especificaciones técnicas y la reglamentación vigente.

El CONTRATISTA deberá suministrar y mantener para la ejecución del objeto contractual el personal mínimo solicitado y el que resulte pertinente con las dedicaciones necesarias, hasta la entrega de todas las obras que contempla el proyecto dentro del plazo del contrato, personal que deberá cumplir con las calidades técnicas, profesionales, experiencia general y específica exigida.

Contrato de obra No. 420 – 2024 del 21/11/2024

CLAUSULA DECIMA CUARTA. - PENAL PECUNIARIA. En caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo del contratista, habrá lugar al pago de una sanción pecuniaria equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, suma que se tendrá como pago parcial de los perjuicios que sufra la Dirección de Tránsito de Bucaramanga por el cumplimiento, dando cumplimiento a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015. PARAGRAFO: El valor de la cláusula



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

penal será descontado de cualquier saldo que resultare a favor del contratista por razón de este contrato si lo hubiere; en caso contrario se hará efectiva la garantía y si esto no fuere posible, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993.

6. Consecuencias que podrían derivarse para el contratista.

- Como consecuencia de la declaratoria del incumplimiento parcial del contrato, hacer efectiva la Cláusula Penal Pecuniaria según lo previsto en la **CLÁUSULA DÉCIMA OCTAVA**, la cual reza:
"CLÁUSULA 18. CLÁUSULA PENAL Las partes acuerdan que la aplicación de la cláusula penal no exime el cumplimiento de las obligaciones contractuales y podrá exigirse al Contratista la pena y la indemnización de perjuicios.

En caso de declaratoria de caducidad, de presentarse por parte del Contratista incumplimiento parcial o total del Contrato, o por incurrir en mora o retardo en el cumplimiento de sus obligaciones, este pagará a título de cláusula penal pecuniaria a la Entidad, una suma equivalente [al veinte por ciento (20%) del valor del contrato]. La imposición de esta pena pecuniaria se considerará como una estimación anticipada de perjuicios que el Contratista cause a la Entidad. El valor pagado como cláusula penal no es óbice para reclamar la indemnización integral de perjuicios causados si estos superan el valor de la pena.

El pago o deducción de la cláusula penal no exonerará al Contratista del cumplimiento de sus obligaciones contractuales, incluyendo las que dieron lugar a la imposición de la pena.

En caso de aplicar la cláusula penal, el Contratista autoriza expresamente a la Entidad con la firma del presente Contrato, para hacer el descuento correspondiente de los saldos a él adeudados, previo a practicar las retenciones por tributos a que haya lugar, sobre los saldos a favor del Contratista; sin perjuicio de lo anterior la Entidad podrá hacer efectiva la garantía única de cumplimiento. (...)"

El Supervisor del Contrato de obra N° 420 - 2024 del 21 de noviembre de 2024, Senaida Téllez Duarte, Secretaria General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga en el **INFORME DE SUPERVISIÓN INICIO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO**, calendado de 06 de agosto de 2025 expone la cuantificación de los perjuicios así:

En caso de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo del contratista, habrá lugar al pago de una sanción pecuniaria equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, suma que se tendrá como pago parcial de los perjuicios que sufra la Dirección de Tránsito de Bucaramanga por el cumplimiento, dando cumplimiento a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015. PARAGRAFO: El valor de la cláusula penal será descontado de cualquier saldo que resultare a favor del contratista por razón de este contrato si lo hubiere; en caso contrario se hará efectiva la garantía y si esto no fuere posible, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993.

VALOR TASACIÓN:

TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCO CENTAVOS (35.956.387,5) MCTE.

El valor total de los presuntos perjuicios causados, NO superan el valor del presunto saldo a favor que tiene el contratista, ante lo cual, se estima lo siguiente:

A. Del presunto saldo a favor, se aplica el descuento correspondiente en la suma de **TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCO CENTAVOS (35.956.387,5) MCTE**, para cubrir el valor proporcional de la cláusula penal.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Paso siguiente se procede dar el uso de la palabra al contratista de obra y/o su apoderado, para lo cual, se le otorga un tiempo de veinte (20) minutos, para que presente sus descargos, ejercer el derecho de defensa y de contradicción, presentar y solicitar pruebas.

4. Intervención del contratista y/o apoderado para presentar descargos, ejercer el derecho de defensa y de contradicción, presentar y solicitar pruebas.

El contratista de obra manifiesta lo siguiente:

El señor Gonzalo Durán Rojas, representante legal de GDR Ingeniería SAS, manifestó su desacuerdo con el presunto incumplimiento señalado por la entidad, argumentando que, como contratistas no tienen a su cargo las funciones de autorizar el ingreso de personas a las instalaciones de la entidad. Señala que el procedimiento habitual consistía en remitir el listado con los nombres de las personas, para revisión de la interventoría acompañado de las afiliaciones a ARL, EPS, AFP, seguidamente la interventoría revisaba el listado y se enviaba a la empresa de vigilancia que es la encargada de organizar los ingresos a la parte donde estaba ubicada la obra y las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga. Alude que ese listado estaba actualizado, y se enviaban vía WhatsApp, al personal de la Secretaría General de DTB.

En cuanto al horario de trabajo el representante legal menciona que la jornada para el personal de obra iniciaba a las 7:15 A.M. ya que, a esa hora se iniciaba el recorrido por la obra con el personal de la interventoría, se daban unas charlas al personal, se daba inicio a las actividades a desarrollar, refiere que, se enviaban informes a la supervisión y a la interventoría y que además se adjuntará ese archivo.

Respecto al ingreso de la volqueta, manifiesta que este ingresó a las 6:15 A.M. antes del horario estipulado, y precisa que para ese momento no se encontraba personal del contratista ni de la interventoría en las instalaciones.

Complementa diciendo que, como contratistas han dado cumplimiento con las obligaciones del personal, ya que estaban al día con los pagos a seguridad social, y disponiendo de los elementos de protección personal requeridos.

A continuación, interviene el apoderado del contratista de obra, quien reitera, que la responsabilidad de permitir la accesibilidad a las instalaciones recae directamente en la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, alude que las personas ingresaron en horario que no es permitido. A demás, menciona la existencia un acta de recibo y conformidad, suscrita por la supervisión, por la interventoría, el contratista de obra, y la misma no contiene observaciones, el apoderado manifiesta que considera contradictorio el inicio de un proceso sancionatorio posterior, ya que según él se está vulnerando el principio de la buena fe, la seguridad jurídica y la defensa legítima, porque para él ese es el momento en que se debían haber hecho observaciones.

Alega que, no se puede trasladar esta responsabilidad a el interventor y al contratista, seguidamente Castro solicitó la nulidad de la actuación administrativa, alegando que el único responsable de las irregularidades es la Dirección de Tránsito de Bucaramanga.

Sin embargo, el apoderado deja constancia que en virtud del inicio de un proceso judicial, la defensa alegará culpa exclusiva de la víctima que es el comportamiento del señor Silverio Moncada.

El representante legal de GDR Ingeniería SAS, Gonzalo Durán Rojas, solicita a que correo puede enviar los soportes, informó que enviaría un archivo de 147 folios, seguidamente enuncia las pruebas que remite para que se tengan en cuenta:

- a) Acta de recibo final suscrita el 09 de abril de 2025. (3 Folios)
- b) Evaluación de la ARL SURA. Informe de estándares mínimos de seguridad y salud en el trabajo.
- c) Informe de Plan de Manejo Ambiental.
- d) Planillas de Seguridad Social pagas.
- e) Actas de charlas de seguridad diarias y registros fotográficos.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

- f) Plan de manejo de Desechos.
- g) Plan de Apoyo de Emergencia.

El apoderado de GDR manifiesta dentro de la intervención que deben dejar clara la información acerca de una audiencia que se llevó a cabo, y solicitó copia de una prueba en la que supuestamente él manifestaba que la culpa del accidente era de la empresa, argumentando que nunca asistió a la reunión en la que se consignó dicha declaración. Se le contestó, que se dejará constancia en el acta para su posterior respuesta.

Terminada la intervención del contratista de obra, se le otorga un tiempo de veinte (20) minutos al apoderado de la aseguradora, para que presente sus descargos, ejercer el derecho de defensa y de contradicción, presentar y solicitar pruebas.

5. Intervención de la aseguradora y/o apoderado para presentar descargos, ejercer el derecho de defensa y de contradicción, presentar y solicitar pruebas.

El apoderado de la aseguradora indica lo siguiente:

El apoderado de la aseguradora expone que, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Ley 1150, la facultad sancionatoria de las entidades públicas solo procede mientras exista ejecución pendiente de obligaciones a cargo del contratista. En ese sentido, sostiene que la existencia de un acta de entrega y recibo a satisfacción de la obra evidencia que el contrato fue cumplido en su totalidad. De igual forma, afirma que no se identifica incumplimiento, conducta imputable o responsabilidad atribuible al contratista en relación con el evento ocurrido, toda vez que este habría cumplido con el protocolo de acceso a la obra.

Acto seguido, el interviniente señala que el control del ingreso del personal antes de las 7:15 o 7:30 a.m. era responsabilidad exclusiva de la entidad, considerando que la obra se desarrollaba al interior de sus instalaciones. Explica que el acceso del representante legal del contratista, así como eventualmente el suyo, estaba sujeto a verificación previa en las listas autorizadas, y añade que el accidente tuvo lugar antes del inicio de las labores formales del contratista, quien por tanto— no tenía dominio total sobre la obra fuera del horario operativo establecido.

Posteriormente, el apoderado sostiene que existía un protocolo definido para el acceso al área de obra que no fue aplicado al trabajador accidentado, quien habría ingresado a las 6:15 a.m. sin figurar en el listado autorizado, sin validación por parte de la interventoría o supervisión, y sin conocimiento del contratista. Bajo ese planteamiento, insiste en que la obligación de afiliación a seguridad social aplica únicamente al personal formalmente vinculado y reportado, mas no a terceros que ingresen por fuera de los conductos regulares. Por ello, advierte que el evento podría configurarse como fuerza mayor, caso fortuito o hecho de un tercero, situaciones que a su juicio exoneran al contratista de responsabilidad contractual o extracontractual.

Además, el vocero de la aseguradora indica que, en el eventual y remoto escenario de que se considerara la existencia de algún incumplimiento, este debería evaluarse teniendo en cuenta su magnitud y relación con el contrato, aplicando el principio de proporcionalidad. Recalca que, habiéndose recibido la obra a satisfacción, no resultaría procedente la imposición de una sanción o cláusula penal equivalente a un incumplimiento total. En consecuencia, solicita que, de existir reproche contractual este se dimensione y reduzca en proporción al nivel real de afectación.

Asimismo, solicita que se tengan en cuenta todas las condiciones de la póliza de seguros, incluidos sus amparos, coberturas, límites, vigencia y exclusiones, reiterando que solo son asegurables los incumplimientos atribuibles al contratista. Bajo dicha premisa, reitera que no puede imputarse responsabilidad por el ingreso irregular de personal que no cumplió con los protocolos vigentes.

De igual manera, el profesional solicita considerar la cláusula de compensación prevista en la póliza, en concordancia con los artículos 1714 y siguientes del Código Civil, indicando que, en caso de presentarse obligaciones económicas derivadas de una sanción, estas deberán compensarse previamente con los saldos a favor. Añade que, de hacerse efectiva la póliza, deberá



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

precisarse en la resolución correspondiente que el pago por parte de la aseguradora se realizará dentro del mes siguiente al requerimiento escrito, siempre y cuando se verifique que el contratista no canceló y que no existan saldos para aplicar compensación.

Terminada la intervención del apoderado de la aseguradora, se procede a, informar que las solicitudes y pruebas allegadas serán analizadas y respondidas dentro de la etapa procesal correspondiente. Finalmente, con el fin de valorar los argumentos y soportes presentados, la audiencia fue suspendida, indicando que la nueva fecha será comunicada oportunamente. No obstante, el interviniente solicitó que se defina fecha y hora de la continuación con la mayor brevedad posible o, en su defecto, que se notifique con suficiente antelación.

Así las cosas, siendo las once y media de la mañana (11:30 a.m.) se da por terminada la presente diligencia y se reprograma para continuar con la misma el día tres de marzo de dos mil veintiseis a las 2:00 p.m. (Marzo 3 de 2026, 2:00 p.m.)

Se preguntan a los asistentes si desean agregar algo más, a lo que no se responde.

Para constancia, los asistentes manifiestan estar de acuerdo con el desarrollo de la presente diligencia.

SE SUSPENDE LA GRABACIÓN.

PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos	Cargo o Vinculación
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.	Director General de Tránsito
	Hernán Afanador Forero	Jefe Oficina Asesora Jurídica
	Claudia Marcela Nossa Peña	Jefe Oficina Asesora Contratación
	Senaida Téllez Duarte	Supervisor del contrato
	Elver Danilo Fuquene Rincón.	Abogado Cps Apoyo DTB
	Leyne Fernanda Martínez J.	Abogado Cps Apoyo DTB
	Gustavo Velásquez Velasco.	Abogado Cps Apoyo DTB
	Gonzalo Durán Rojas	Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S
	Erasmó Garavito Vargas	Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S
	Héctor Mauricio Galvis Alzate	En representación de la Compañía Mundial de Seguros Adjunto sustitución de Poder para tal fin.
	Cristian Camilo Zapata	Representante Legal Contratista de Interventoría: DIZAP INGENIERIA SAS



CITACIÓN AUDIENCIA

Serie: 100

OFICIO 041 DEL 2026
CITACIÓN AUDIENCIA

Página 1 de 1



Bucaramanga, Febrero 12 del 2026

Señor:

GONZALO DURAN ROJAS

Calle 20 N°. 29 - 46 Apto. 801 Edificio Habitar Dimonetti

gdringenieria.sas@hotmail.com

R/L GDR INGENIERIA SAS

Asunto: Comunicación Diligencia de Audiencia.

Cordial saludo,

Por medio de la presente, nos permitimos informarle la fecha fijada para la continuación de la audiencia de posible declaratoria de incumplimiento del Contrato de Obra N° 420-2024, celebrado entre la Dirección de Tránsito de Bucaramanga y la firma GDR INGENIERIA SAS, la cual se llevará a cabo el próximo martes 03 de marzo de 2026, a las 2:00 p.m.

Se le recuerda que la audiencia se llevará a cabo de manera virtual a través de la plataforma, Google Meet, y para lo cual previamente al desarrollo de la audiencia se le enviará el enlace correspondiente al correo electrónico proporcionado por el solicitante.

Importante conectarse con la debida antelación al menos 10 minutos antes del inicio, mantener su identificación visible en todo momento y asegurar que cuenta con los medios técnicos adecuados para garantizar la correcta comunicación.

Agradeciendo su atención y colaboración, quedamos atentos a cualquier consulta adicional.

Cordialmente;

JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA
Director General
Dirección de Tránsito de Bucaramanga

Proyecto: Gustavo Andrés Velásquez Velasco – Abogado CPS QW

KM 4 VIA GIRON
TELÉFONO: 3174347156
Código Postal: 680005
www.transitobucaramanga.gov.co
Bucaramanga, Departamento de Santander, Colombia
V3



SG-2024000553-A



SG-2024000553-B



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

FECHA	MARZO 19 DE 2026	HORA	10:00 A.M.
DEPENDENCIA	Dirección de Tránsito de Bucaramanga		
No. DE CONTRATO	Contrato de Obra No. 420 del 21 de noviembre de 2024		
CONTRATISTA	GDR INGENIERIA S.A.S		
OBJETO	MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERÍAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRÁNSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA.		
PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos		Cargo o Vinculación
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.		Director General de Tránsito
	Hernán Afanador Forero		Jefe Oficina Asesora Jurídica
	Claudia Marcela Nossa Peña		Jefe Oficina Asesora Contratación
	Jorge Enrique Parra Agudelo		Abogado CPS Oficina Asesora Contratación DTB
	Senaida Téllez Duarte		Supervisor del contrato
	Gustavo Velásquez Velasco.		Abogado Cps Apoyo DTB
	Gonzalo Durán Rojas		Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S
	Erasmó Garavito Vargas		Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S
	Héctor Mauricio Galvis Alzate		Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros.
	Cristian Camilo Zapata		Representante Legal de Interventoría: DIZAP INGENIERIA SAS
METODOLOGÍA Y/O ORDEN DEL DÍA DE LA AUDIENCIA DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011	1. Instalación de la Audiencia. 2. Verificación de los asistentes. 3. Análisis de pruebas aportada por el contratista GDR INGENIERIA S.A.S <ul style="list-style-type: none">● Revisión de la pertinencia, conducencia y utilidad de la prueba.		

DESARROLLO DE LA AUDIENCIA

Ing Jhair Andrés Manrique Bautista - Director General de Tránsito:

Siendo las 10:00 a.m. del 19 de marzo de 2026, se procede a reanudar la AUDIENCIA establecida en el ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011, en contrata del contratista del GDR INGENIERIA S.A.S con NIT: 900335682 y representado legalmente por GONZALO DURAN ROJAS, correspondiente al contrato 420-2024, con objeto: MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA, con ocasión de los hechos ocurridos el día 23 de diciembre de 2024, aún encontrándonos dentro de la ejecución de la obra, donde siendo las 07:00 a.m. aproximadamente, ocurrió un accidente mortal en las instalaciones de la Dirección de Tránsito



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

de Bucaramanga, en la cual perdió la vida el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), quien se encontraba realizando labores de retiro de escombros en una volqueta de placas FLE 444 dentro de la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 420-2024, cuyo contratista principal era GDR INGENIERIA S.A.S.

Es de advertir, que se debe proceder a seguir cumpliendo con las reglas a tener en cuenta para llevar a cabo la presente diligencias:

- a. Mantener una postura de buen decoro y respetar la diligencia, así como a sus asistentes.
- b. No se permite el uso de vocabulario soez o que atente con la integridad de las personas asistentes.
- c. Respetar el uso de la palabra y no hacer intromisión mientras algún miembro asistente la tenga.
- d. Hacer uso de la palabra cuando sea su oportunidad, para tal efecto, dicho uso será asignado por quien preside la diligencia.

Seguidamente le concede el uso de la palabra, a la Doctora Claudia Marcela Nossa Peña - Jefe Oficina Asesora Contratación, quien expone lo siguiente:

Doctora Claudia Marcela Nossa Peña - Jefe Oficina Asesora Contratación:

El día 29 de octubre de 2025, encontrándonos dentro del desarrollo de la audiencia preliminar, el señor Gonzalo Durán Rojas, Representante legal de GDR Ingeniería SAS solicita correo electrónico para poder allegar soportes documentales, que según informó enviaría en un archivo de 147 folios, por lo que seguidamente enunció las pruebas que remitiría para que se tuvieran en cuenta:

- a) Acta de recibo final suscrita el 09 de abril de 2025.
- b) Evaluación de la ARL SURA. Informe de estándares mínimos de seguridad y salud en el trabajo.
- c) Informe de Plan de Manejo Ambiental.
- d) Planillas de Seguridad Social pagas.
- e) Actas de charlas de seguridad diarias y registros fotográficos.
- f) Plan de manejo de Desechos.
- g) Plan de Apoyo de Emergencia.

En este sentido se pudo evidenciar que el día 29 de octubre de 2025, a las 11:07 a.m., desde el correo electrónico gdringenieria.sas@hotmail.com al correo institucional: director@transitobucaramanga.gov.co, se remitieron las siguientes pruebas a fin de hacerlas valer en el proceso:

- 1.- Acta de recibo final.
- 2.- Estándares Mínimos SG-SST SURA
- 3.- Informe Plan de Manejo Ambiental
- 4.- Planillas de pago de seguridad social y parafiscales.
- 5.- Conversaciones de WhatsApp entre el contratista abogado de secretaría general de la DTB Gustavo Velásquez Velasco, y el señor Gonzalo Durán Rojas, representante legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S

Así las cosas, se le concede la palabra al abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, para que apoye en la exposición de pruebas aportadas por el contratista, así como lo evidenciado por la entidad en cada una de ellas, advirtiéndole que en fecha posterior en audiencia oral y previo a lectura de fallo serán escuchadas cada una de las partes, sobre las pruebas aportadas por el contratista el día 29 de octubre de 2025 por correo electrónico como lo manifestado por la entidad mediante acta del 19 de marzo de 2026. En la misma audiencia de oralidad el señor Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, quien funge como ordenador del gasto del Contrato de Obra Pública No. 420-2024, dictará el fallo correspondiente.

Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación:

De conformidad a lo anterior, se informa a todos los presentes que se continuará con el siguiente orden del DIA. Análisis de pruebas aportada por el contratista GDR INGENIERIA S.A.S.

- 1.- Acta de recibo final de fecha abril 9 de 2025, (Folio 1 al 3 de los documentos aportados), la cual se encuentra publicada en el SECOP II para conocimientos el día 6 de mayo de 2025.

Sobre esta acta es importante recalcar lo que se ha señalado recientemente el CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A. CONSEJERA PONENTE: MARÍA ADRIANA MARÍN. Bogotá D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil veinticinco (2025). Radicación: 63001-23-33-000-2017-00022-00 (62062)



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

- El acta de recibo final del contrato, aun cuando indique que la obra o prestación fue “recibida a satisfacción”, no constituye por sí sola una expresión jurídica definitiva de que no existen obligaciones pendientes ni que el contratista ha renunciado a posibles reclamaciones económicas o jurídicas. Esa situación sólo queda definitivamente fijada en la liquidación del contrato.
- Esto significa que el reconocimiento de que una obra fue recibida a satisfacción en el acta final no reemplaza ni exonera el análisis de obligaciones posteriores en la etapa de liquidación. Es en esa etapa donde se hace el verdadero corte de cuentas y se fija si existe paz y salvo o si quedan reclamaciones pendientes.
- En la sentencia del 1º de junio de 2020, exp. 48945, la Sala precisó que el acta de recibo final no produce efectos absolutos frente al cumplimiento de obligaciones cuando se contrasta con lo que ocurre en la liquidación contractual.
- El acta de recibo final que indica “recibido a satisfacción” no equivale automáticamente a una renuncia completa de reclamaciones, porque no es el instrumento donde se hace el *corte definitivo de cuentas*.

2.- Estándares Mínimos SG-SST SURA (Folios 4 al 16), con un porcentaje de implementación del 100.0 su resultado es ACEPTABLE, según documento generado por SURA el 7 de marzo de 2025.

3.- INFORME PLAN DE MANEJO AMBIENTAL de abril de 2025 y sus anexos (Folio 17 al 113) se observa lo siguiente:

- En el listado de asistencia a las capacitaciones (Folios 33 al 73) no se encuentra relacionado el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.).
- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) no hace parte de la conformación de la Brigada de Emergencias (Folio 74)
- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) no se encuentra en el listado de entrega de elementos de protección personal y dotación (Folios 75 al 77).
- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) no aparece en la inspección de EPP (Folios 78 al 80).
- En el informe plan manejo ambiental no se allega inspección de volqueta de placas FLE 444.
- Como anexo del informe final adjunta Plan de Apoyo EMERGENCIAS GDR (Folios 99 al 113). No hay informe ni evidencia que ese plan se haya implementado el día de los hechos ocurridos, es decir el día 23 de diciembre de 2024, donde falleció el señor SILVERIO MONCADA (Q.E.P.D.).

4.- De la misma manera No aparece registro del señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) relacionado en las planillas de pago de seguridad social y parafiscales aportadas por el contratista GDR INGENIERIA S.A.S. (Folios 114 a 127)

5.- En cuanto a las conversaciones de WhatsApp entre el contratista abogado de secretaría general de la DTB Gustavo Velásquez Velasco, y el señor Gonzalo Durán Rojas, representante legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S.: se observa en el whatsapp de noviembre 26 de 2024, el abogado CPS de secretaría general solicita verificación de personal, junto con soportes de afiliaciones a ARL. Sin embargo, en los documentos adjuntos, remitidos por el Representante legal GDR, el señor Gonzalo Durán, no aparece relacionado el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.). Se evidencia que el último listado de personal enviado el día 2 de noviembre de 2025, previo al día del accidente no aparece registrado igualmente ni el conductor ni la persona que falleció y así mismo previamente el contratista GDR INGENIERIA S.A.S no reportó acerca del ingreso de la volqueta de placas FLE 444.

Se concede el uso de la palabra a la **Doctora Claudia Marcela Nossa Peña - Jefe Oficina Asesora Contratación:**

Se informa que con el ánimo de garantizar el debido proceso, de las pruebas aportadas por el contratista GDR INGENIERIA se dará traslado a la Interventoría DIZAP INGENIERIA SAS y al abogado de la aseguradora Compañía Mundial de Seguros, por el término de **ocho (8) días hábiles** las cuales empiezan a correr a partir del día Viernes 20 de marzo de 2026 hasta el día martes 31 de marzo de 2026, a fin de darles un tiempo prudencial para analizarlas y posteriormente en audiencia oral se pronuncie acerca de las mismas, igualmente se fijará para el día Miércoles 15 de abril de 2026 a las 2:30 pm fecha de lectura del fallo mediante acto administrativo con decisión a tomar si es procedente o no el incumplimiento parcial del contratista GDR INGENIERIA S.A.S, y si procede o no porcentaje de aplicación de la cláusula decima cuarta penal pecuniaria del contrato de Obra Pública No. 420-2024.

Héctor Mauricio Galvis Alzate - Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros, solicito el uso de la palabra en el cual manifiesta que no debe darse traslado de las pruebas de manera escrita por cuanto desnaturaliza el pronunciamiento oral estipulado en el artículo 86 de la ley 1474 de 2026.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

El **Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación**, aclara que el traslado de pruebas por escrito, se realiza con la única finalidad de que sean analizadas y estudiadas por las partes, lo cual no va en contravía de lo señalado en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, toda vez que lo que se está garantizando en esta oportunidad es el traslado y conocimiento de las pruebas, para que las mismas puedan ser sustentadas oralmente en audiencia de fallo. Igualmente advierte a las partes que en su debida oportunidad en audiencia preliminar se les dio la debida oportunidad procesal para solicitar y controvertir oralmente las pruebas, esto fue el día 29 de octubre de 2025, ahora bien recalca que estas pruebas fueron allegadas por el contratista GDR en el desarrollo de la audiencia, motivo por el cual se suspendió la audiencia para poder ser estudiadas por la entidad.

Posterior a esto, se le concede el uso de la palabra al **Dr. Erasmo Garavito Vargas** - Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S., el cual manifiesta que el día 15 de abril de 2026 tiene programado todo el día diligencias judiciales, por lo cual sugiere una reprogramación en fecha posterior, a lo cual el abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación pone a disposición de las partes que sea el miércoles 22 de abril de 2026 a las 2:30 p.m., lo cual todas las partes aceptaron.

Se concede el uso de la palabra al **Ing Jhair Andrés Manrique Bautista - Director General de Tránsito:**

A continuación se procede a suspender la audiencia y se reanudará para el día 22 de abril de 2026 a las 2:30 p.m., fecha en que el primer punto del orden del día es que cada una de las partes puedan controvertir las pruebas aportadas por el contratista el día 29 de octubre de 2025, y posteriormente el Director de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga dará lectura del fallo mediante acto administrativo con decisión a tomar si es procedente o no el incumplimiento parcial del contratista GDR INGENIERIA S.A.S. y si procede o no porcentaje de aplicación de la cláusula decima cuarta penal pecuniaria del contrato de Obra Pública No. 420-2024.

PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos	Cargo o Vinculación
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.	Director General de Tránsito
	Hernán Afanador Forero	Jefe Oficina Asesora Jurídica
	Claudia Marcela Nossa Peña	Jefe Oficina Asesora Contratación
	Senaida Téllez Duarte	Supervisor del contrato
	Jorge Enrique Parra Agudelo.	Abogado Cps Oficina Asesora Contratación DTB
	Gustavo Velásquez Velasco.	Abogado Cps Apoyo DTB
	Gonzalo Durán Rojas	Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S
	Erasmo Garavito Vargas	Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S
	Héctor Mauricio Galvis Alzate	Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros.
	Cristian Camilo Zapata	Representante Legal de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA SAS



PROCESO DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	Serie: 100
OFICIO No. 096-2026 Reanudar audiencia fallecido	Página 1 de 1

Bucaramanga, mayo 04 de 2026.

Señores

GONZALO DURAN ROJAS

Calle 20 N°. 29 - 46 Apto. 801 Edificio Habitar Dimonetti

gdringenieria.sas@hotmail.com

R/L GDR INGENIERIA SAS

COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A sigla comercial "SEGUROS MUNDIAL"

Apoderado: Dr. HÉCTOR MAURICIO GALVIS ALZATE

hector.galvis@galegalsas.com

Celular: 3158708538

Calle 70 A # 17 - 22

Bogotá – Colombia

CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ

Calle 39 No. 29 – 190 Barrio. Las Brisas

dizapingenieriaysuministros@gmail.com

R/L DIZAP INGENIERIA SAS

Barrancabermeja

Asunto: Citación para reanudar la audiencia de fallo programada para el 13 de mayo de 2026 a las 11:00 Am, en el marco del proceso administrativo sancionatorio derivado del Contrato de Obra Pública No. 420-2024.

Se reanuda audiencia para el día 13 de mayo del 2026, a las 11:00 Am ,para que cada una de las partes puedan controvertir las pruebas aportadas por el contratista el día 29 de octubre de 2025, y posteriormente el Director de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga dará lectura del fallo mediante acto administrativo con decisión a tomar si es procedente o no el incumplimiento parcial del contratista GDR INGENIERIA S.A.S, y si procede o no porcentaje de aplicación de la cláusula decima cuarta penal pecuniaria del contrato de Obra Pública No. 420-2024.

Cordialmente:

Ingeniero

JUAN ANDRES MANRIQUE BAUTISTA

Director General

Dirección de Tránsito d Bucaramanga

Revisó: Claudia Marcela Nossa Peña – Asesora Contratación DTB *CP*

Proyectó: Dolly Alexandra Angarita Contreras – Abogada CPS Oficina Asesora Contratación DTB. *DA*

KM 4 VIA GIRON
TELEFONO:3174347156
Código Postal: 680005

www.transitobucaramanga.gov.co

Bucaramanga, Departamento de
Santander, Colombia

V3



COMPANIA
ISO 9001:2015
CERTIFICADA

SG-2024000553-A



COMPANIA
ISO 14001:2015
CERTIFICADA

SG-2024000553-B



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

FECHA	MAYO 13 DE 2026	HORA	11:00 A.M.
DEPENDENCIA	Dirección de Tránsito de Bucaramanga		
No. DE CONTRATO	Contrato de Obra No. 420 del 21 de noviembre de 2024		
CONTRATISTA	GDR INGENIERIA S.A.S		
OBJETO	MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERÍAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRÁNSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA.		
	1. <u>VERIFICACION DE LOS ASISTENTES</u>		
PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos	Cargo o Vinculación	
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.	Director General de Tránsito	
	Hernán Afanador Forero	Jefe Oficina Asesora Jurídica	
	Claudia Marcela Nossa Peña	Jefe Oficina Asesora Contratación	
	Jorge Enrique Parra Agudelo	Abogado CPS Oficina Asesora Contratación DTB	
	Senaida Téllez Duarte	Supervisor del contrato	
	Gustavo Velásquez Velasco.	Abogado CPS Oficina Secretaria General DTB	
	Gonzalo Durán Rojas	Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S	
	Erasmus Garavito Vargas	Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S	
	Héctor Mauricio Galvis Alzate	Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros.	
	Cristian Camilo Zapata	Representante Legal de Interventoría: DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS	
	Roberto Ardila Cañas	Apoderado de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS	
METODOLOGÍA Y/O ORDEN DEL DÍA DE LA AUDIENCIA DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011	1. Verificación de los asistentes. 2. Instalación de la Audiencia. 3. Oportunidad de controvertir pruebas aportada por el contratista GDR INGENIERIA S.A.S. 4. Fallo 5. Interposición de recursos de reposición y resolución de los mismos. 6. Cierre audiencia		



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

DESARROLLO DE LA AUDIENCIA

2. INSTALACION DE LA AUDIENCIA.

Intervención: Ing Jhair Andrés Manrique Bautista - Director General de Tránsito:

Siendo las 11:00 a.m. del 13 de mayo de 2026, se procede a reanudar la AUDIENCIA establecida en el ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011, surtida en contra del contratista de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S con NIT: 900335682, representada legalmente por GONZALO DURAN ROJAS, correspondiente al contrato 420-2024, cuyo objeto es: MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA, lo anterior con ocasión de los hechos ocurridos el día 23 de diciembre de 2024, en donde aun encontrándonos dentro de la ejecución de la obra, siendo las 07:00 a.m. aproximadamente, ocurrió un accidente mortal en las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, en la cual perdió la vida el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), identificado con cédula de ciudadanía No. 1.098.622.336, quien se encontraba realizando labores de retiro de escombros en una volqueta de placas FLE 444 dentro de la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 420-2024, cuyo contratista principal era GDR INGENIERÍA S.A.S

Para lo anterior se informa a los intervinientes que la audiencia será grabada en aras de respetar el debido proceso y transparencia del desarrollo de la audiencia:

Una vez los intervinientes han aceptado la grabación de la presente audiencia, es de advertir, que se debe proceder a seguir cumpliendo con las reglas a tener en cuenta para llevar a cabo en las presente diligencias:

1. Mantener una postura de buen decoro y respetar la diligencia, así como a sus asistentes.
2. No se permite el uso de vocabulario soez o que atente contra la integridad de las personas asistentes.
3. Respetar el uso de la palabra y no hacer intromisión mientras algún miembro asistente la tenga.
4. Hacer uso de la palabra cuando sea su oportunidad, para tal efecto, dicho uso será asignado por quien preside la diligencia.

Seguidamente le concede el uso de la palabra, a la **Doctora Claudia Marcela Nossa Peña - Jefe Oficina Asesora Contratación**, quien expone lo siguiente:

Intervención: Doctora Claudia Marcela Nossa Peña - Jefe Oficina Asesora Contratación:

Antes de dar inicio a la intervención de los proponentes, se deja expresa constancia que mediante respuesta a la acción de tutela, interpuesta por el contratista GDR INGENIERIA S.A.S y notificada a la Dirección de Tránsito el día 6 de marzo de 2026 por el juzgado 12 civil municipal de Bucaramanga, fue remitida copia del acta de audiencia, surtida el pasado 29 de octubre de 2025, y que desde el día 19 de marzo de 2026 desde el correo institucional: secretariageneral@transitobucaramanga.gov.co fue remitida a los correos: gdringenieria.sas@hotmail.com, dizapingenieriaysuministros@gmail.com, y hector.galvis@galegalsas.com, se dio traslado del acta de audiencia del 19 de marzo de 2026, así como traslado de las pruebas aportadas por el contratista **GDR INGENIERIA S.A.S**, para que las mismas puedan ser controvertidas en **AUDIENCIA ORAL**, por lo que hoy 13 de mayo de 2026 una vez escuchadas las partes por el término máximo de 5 minutos, se procederá a dictar el fallo el cual procede el recurso de reposición, que deberá interponerse, sustentarse y decidirse en la misma audiencia, conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en estrados, en el momento de su pronunciamiento.

De conformidad con lo anterior, es preciso advertir que la ausencia de firma en las actas suscritas en el marco de las distintas sesiones de la presente audiencia, por parte de alguno o algunos de los intervinientes, no afecta en modo alguno la validez ni la eficacia jurídica del fallo que se profiera en esta diligencia. Lo anterior, por cuanto la presente audiencia está siendo grabada en su integridad en medios de audio y video con el conocimiento y el consentimiento expreso de cada uno de los intervinientes, como mecanismo idóneo para preservar la oralidad y la transparencia del procedimiento, garantizando así el pleno ejercicio del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política.

En este orden de ideas, conviene precisar que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 establece que el procedimiento sancionatorio contractual se adelanta mediante audiencia oral y que "de la audiencia se levantará acta en la que se consignará sucintamente lo ocurrido en ella". Dicha norma no prevé la firma del acta por parte de los intervinientes como requisito de validez del acto administrativo sancionatorio. La firma o su



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

negativa constituye una formalidad instrumental que no afecta la legalidad ni la ejecutoriedad del fallo proferido en estrados. En este sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, ha precisado que en el marco del procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el acto administrativo sancionatorio se notifica en la propia audiencia al momento de su pronunciamiento, y no toda irregularidad formal tiene virtualidad invalidante, pues "solo aquellas que afectan de manera sustancial el ejercicio del derecho de defensa y trascienden sobre el sentido de la decisión pueden dar lugar a la nulidad del acto" (Consejo de Estado, Sección Tercera, Rad. 68001-23-33-000-2015-00230-02, sentencia del 31 de octubre de 2024). De igual forma, Colombia Compra Eficiente, en el Concepto C-474 de 2015, ha señalado que la oralidad del proceso sancionatorio contractual implica que las decisiones se adopten y notifiquen en la audiencia misma, siendo la grabación de esta el registro auténtico e idóneo de las actuaciones surtidas, sin que la suscripción del acta sea presupuesto de validez del fallo. Igualmente, en el Concepto C-227 de 2023, Colombia Compra Eficiente reiteró que el registro fiel de la audiencia en cualquier medio que ofrezca seguridad para su conservación garantiza la vigencia del debido proceso y el ejercicio del derecho de contradicción, con independencia de que los intervinientes suscriban o no el acta escrita correspondiente. En consecuencia, el fallo que se profiera en la presente audiencia tiene plena validez y fuerza ejecutoria desde el momento mismo de su pronunciamiento, conforme al literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el cual dispone que la resolución motivada que lo contiene "se entenderá notificada en dicho acto público".

Así las cosas, se le concede la palabra al abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, para que apoye en que cada interviniente pueda ser escuchado y seguidamente controvertir las pruebas aportadas por el contratista.

3. OPORTUNIDAD DE CONTROVERTIR PRUEBAS APORTADA POR EL CONTRATISTA GDR INGENIERIA S.A.S.

Intervención: Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación:

Antes de dar la palabra a los intervinientes, es necesario precisar que de conformidad a lo anterior, se informa a todos los presentes que se continuará con el siguiente orden del DIA, en el que cada interviniente tendrá un máximo 5 minutos para exponer y controvertir las pruebas aportadas por el contratista:

1. Se le concede la palabra por el término máximo de 5 minutos a Gonzalo Durán Rojas, Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S, para que de manera clara exprese si tiene alguna manifestación sobre las pruebas aportadas

- **Intervención Gonzalo Durán Rojas:** Su señoría ninguna.

2.- Se le concede la palabra por el término máximo de 5 minutos a Erasmo Garavito Vargas Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S, para que de manera clara exprese si tiene alguna manifestación sobre las pruebas aportadas.

- **Intervención Erasmo Garavito Vargas Abogado apoderado Gonzalo Durán Rojas:** Su señoría ninguna.

3.- Se le concede la palabra por el término máximo de 5 minutos a Cristian Camilo Zapata Representante Legal de Interventoría: DIZAP INGENIERIA SAS para que de manera clara exprese si tiene alguna manifestación sobre las pruebas aportadas.

- **Intervención Roberto Ardila Cañas** Apoderado de la Interventoría: **DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS:** Quien manifiesta que atendiendo a si bien fueron invitados a la presente audiencia de proceso sancionatorio que se adelanta en contra del contratista, en los términos del artículo 86 de la Ley 1474 del 2011, no somos parte por tal motivo no van a intervenir.
- **Intervención Cristian Camilo Zapata Representante Legal de Interventoría: DIZAP:** Quien manifiesta precisar que de acuerdo a la audiencia anterior se hizo entrega de la respuesta al concepto por parte de la interventoría en donde se expone cada uno de los puntos detalladamente para que sea considerada como la intervención por parte de interventoría.

4.- Se le concede la palabra por el término máximo de 5 minutos a Héctor Mauricio Galvis Alzate - Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros, para que de manera clara exprese si tiene alguna manifestación sobre las pruebas aportadas por el contratista.

- **Intervención Héctor Mauricio Galvis Alzate:** Quien manifiesta que más que un comentario es aclarar y contextualizar sobre las pruebas que se han aportado al expediente y frente al procedimiento decir lo siguiente: si bien se han aportado unos informes y unos reportes de vinculación de personal, así mismo unas actas de capacitaciones al personal en las cuales se puede evidenciar y verificar



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

que no aparece registro alguno del señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D) ni como aportante, ni como vinculado, ni como afiliado y mucho menos como capacitado. Esto sucede y únicamente corrobora y afirma lo que hemos venido diciendo en esta audiencia tanto por el contratista como por la interventoría y el suscrito apoderado de la compañía de seguros. Y es que el señor SILVERIO MONCADA GÓMEZ no estaba vinculado como trabajador a la empresa contratista, así mismo al no estar vinculado no tenía por qué estar cotizándose o haciéndose aportes o estar vinculado al sistema de seguridad y salud y mucho menos ser sujeto de las capacitaciones de seguridad en el trabajo que tenían que dictarse. Y así mismo se corrobora y se verifica con estas pruebas que no tenía porque estar en la obra en el momento en el que sufrió el accidente y así mismo como se puede verificar que no hubo una autorización, no existe una autorización por parte ni del contratista ni de la interventoría para que el señor SILVERIO MONCADA GÓMEZ (Q.E.P.D) ingresara a la obra, no puede afirmarse que es una responsabilidad del contratista o el interventor, hablo en términos generales, incluyendo la interventoría, pues ya sabemos que cursa igualmente un proceso en su contra en el cual es también garante la compañía de seguros que represento. Es simplemente para pronunciarme en ese sentido respecto de las pruebas que las mismas corroboran y afirman los que hemos venido diciendo que la persona accidentada y fallecida en la obra no tenía por qué estar ahí y no fue puesta allí por parte del contratista ni la interventoría, ni fue autorizado su ingreso por parte del contratista de la interventoría, toda vez que esta persona no era del equipo de trabajo ni del contratista. Entendamos que si bien hay un subcontratista que es el señor de la volqueta, pues lo lógico y razonable es que este subcontratista tuviera que verificar con los protocolos de ingreso y acceso a la obra, enlistar y señalar a las personas que va a ingresar junto con él, pero este procedimiento no se realizó. El acceso de este subcontratista conductor de una volqueta junto con su ayudante que es el señor SILVERIO MONCADA, se realizó en horas que todavía no estaba abierta la obra, no estaba trabajándose en la misma en hora de la mañana y no fue autorizado, repito ni por el contratista ni por la interventoría. Solamente este sería mi pronunciamiento sobre estas pruebas, muchas gracias.

Intervención: Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo: Seguidamente y una vez escuchadas las partes, se concede el uso de la palabra al Ing Jhair Andrés Manrique Bautista - Director General de Tránsito, para que proceda a dar lectura del acto administrativo que contiene la lectura del fallo, al interior del mencionado proceso sancionatorio.

4. FALLO

Intervención: Ing Jhair Andrés Manrique Bautista - Director General de Tránsito: Procede a dar lectura del fallo textualmente de la siguiente manera:

RESOLUCIÓN No. 272 DE 2026

(13 de mayo de 2026)

"Por medio de la cual se profiere fallo en el proceso sancionatorio adelantado contra el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se impone sanción pecuniaria parcial"

EL DIRECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA

I. COMPETENCIA

El suscrito, Ing. Jhair Andrés Manrique Bautista, en calidad de Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga (en adelante, "DTB"), designado mediante Decreto de Nombramiento No. 0307 del 26 de septiembre de 2024, posesionado según diligencia No. 0456 del 27 de septiembre de 2024, actúa como ordenador del gasto y es competente para proferir el presente fallo en el marco del proceso sancionatorio adelantado conforme al **artículo 86 de la Ley 1474 de 2011** y los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el Decreto 1082 de 2015.

II. ANTECEDENTES Y ACTUACIÓN PROCESAL

2.1. Del Contrato de Obra No. 420 de 2024



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

El 21 de noviembre de 2024, la DTB suscribió el **Contrato de Obra No. 420 de 2024** con la empresa **GDR INGENIERÍA S.A.S.**, representada legalmente por el señor Gonzalo Durán Rojas (NIT 900335682), cuyo objeto consiste en: *“Mantenimiento y adecuación de las baterías de baños y vestieres de los Oficiales de Tránsito, del Centro de Diagnóstico Automotriz y de la Oficina de Planeamiento Vial de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga”*, por un valor total de **TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$359.563.875)**, incluido IVA y gastos de legalización, con un plazo de ejecución de un (1) mes, sin que sobrepasara la vigencia fiscal 2024.

2.2. Del hecho que origina el presente proceso

El 23 de diciembre de 2024, aproximadamente a las 7:00 a.m., estando en plena ejecución el Contrato de Obra No. 420-2024, ocurrió un **accidente laboral mortal** en las instalaciones de la DTB —patio número dos— en el que perdió la vida el señor **SILVERIO MONCADA GÓMEZ (Q.E.P.D.)**, cédula de ciudadanía No. 1.098.622.336, quien adelantaba labores de retiro de escombros en la volqueta de placas FLE 444, vehículo empleado en la ejecución del objeto contractual. La causa de la muerte fue un traumatismo craneoencefálico abierto, calificado como muerte violenta accidental por el **Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses** mediante Informe Pericial de Necropsia No. 2024010168001001356, emitido el 7 de marzo de 2025.

2.3. De la actuación procesal

La DTB adelantó el proceso sancionatorio conforme al procedimiento oral establecido en el **artículo 86 de la Ley 1474 de 2011**. La audiencia preliminar se llevó a cabo el 29 de octubre de 2025, oportunidad en la que el representante legal de GDR INGENIERÍA S.A.S. solicitó un medio electrónico para allegar pruebas. El 19 de marzo de 2026 se reanudó la audiencia para el análisis del material probatorio aportado, y mediante auto de la misma fecha se fijó la **audiencia de fallo para el 22 de abril de 2026 a las 2:30 p.m.**, diligencia que fue por inconvenientes administrativos y logísticos, fue reprogramada para las 11:00 a.m. del 13 de mayo de 2026, fecha en la que se profiere la presente Resolución.

2.4. De las pruebas aportadas por el contratista

El 29 de octubre de 2025, a las 11:07 a.m., desde el correo electrónico gdringenieria.sas@hotmail.com, GDR INGENIERÍA S.A.S. remitió a la DTB los siguientes documentos: (i) Acta de recibo final de obra, suscrita el 9 de abril de 2025; (ii) Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) emitidos por ARL SURA; (iii) Informe del Plan de Manejo Ambiental de abril de 2025 y sus anexos; (iv) planillas de pago de seguridad social y parafiscales; y (v) conversaciones de WhatsApp entre el abogado CPS Gustavo Velásquez Velasco y el representante legal del contratista.

III. ANÁLISIS DEL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR EL CONTRATISTA

3.1. Acta de recibo final de obra (folios 1-3)

Esta acta, suscrita el 9 de abril de 2025 y publicada en SECOP II el 6 de mayo de 2025, da cuenta de la entrega material de la obra. No obstante, conforme a la jurisprudencia del **Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A**, en sentencia del 24 de octubre de 2025 (Rad. 63001-23-33-000-2017-00022-00, C.P. María Adriana Marín), el acta de recibo final no constituye expresión jurídica definitiva de que no existan obligaciones pendientes, ni implica renuncia del contratante a reclamaciones económicas o jurídicas, toda vez que el corte definitivo de cuentas únicamente opera en la etapa de liquidación del contrato. En el mismo sentido se pronunció esa Corporación



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

en sentencia del 1.º de junio de 2020 (Exp. 48945). En consecuencia, la suscripción del acta de recibo final no desvirtuó ni enerva la facultad sancionatoria de la DTB.

3.2. Estándares Mínimos SG-SST – ARL SURA (folios 4-16)

El documento generado por ARL SURA el 7 de marzo de 2025 —esto es, con posterioridad al accidente— certifica un nivel de implementación del 100% del SG-SST. Sin embargo, dicho documento refleja el estado del sistema al momento de su elaboración y no desvirtuó la situación existente al 23 de diciembre de 2024, fecha del siniestro, habida cuenta de que el señor Silverio Moncada Gómez no aparece vinculado al referido sistema en ninguna de las planillas analizadas.

3.3. Informe del Plan de Manejo Ambiental (folios 17-113)

Del análisis de este informe se advierten las siguientes omisiones directamente imputables al contratista:

- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) NO figura en el listado de asistencia a capacitaciones (folios 33-73).
- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) NO hace parte de la Brigada de Emergencias (folio 74).
- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) NO aparece en el listado de entrega de Elementos de Protección Personal (EPP) (folios 75-77), ni en la inspección de EPP (folios 78-80).
- No se aportó inspección del vehículo volqueta de placas FLE 444.
- No existe evidencia de que el Plan de Apoyo de Emergencias GDR (folios 99-113) se hubiera implementado al momento de los hechos (23 de diciembre de 2024).

3.4. Planillas de seguridad social y parafiscales (folios 114-127)

El señor **Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.)** no aparece en ninguna de las planillas de pago de seguridad social y parafiscales aportadas por GDR INGENIERÍA S.A.S. Esta circunstancia acredita que el trabajador fallecido no estaba afiliado al Sistema de Seguridad Social Integral —en particular, a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL)— al momento del accidente, en clara contravención de las obligaciones legales y contractuales a cargo del contratista.

3.5. Conversaciones de WhatsApp

En el registro del 26 de noviembre de 2024, el abogado CPS Gustavo Velásquez Velasco solicitó al contratista la verificación del personal vinculado y los soportes de afiliación a ARL. No obstante, en el listado de personal remitido el 2 de noviembre de 2025 —último enviado con anterioridad a la fecha del accidente— no figura el señor Silverio Moncada Gómez ni el conductor del vehículo de placas FLE 444. Tampoco reportó el contratista el ingreso de dicha volqueta al proyecto ante la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL INCUMPLIMIENTO

4.1. Régimen normativo aplicable

La Cláusula Tercera del Contrato de Obra No. 420 de 2024 estableció expresamente las siguientes obligaciones a cargo del contratista: (i) cumplir con las normas sobre seguridad social integral —salud, pensiones y riesgos laborales— y parafiscales respecto del personal empleado



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

en la ejecución del contrato; (ii) presentar al interventor, antes de iniciar cualquier actividad, las afiliaciones a ARL y los soportes de pago al sistema de seguridad social; y (iii) garantizar el cumplimiento de las normas de seguridad industrial, dotando al personal de los Elementos de Protección Personal (EPP) correspondientes.

Estas obligaciones se encuentran respaldadas en el **artículo 50 de la Ley 789 de 2002**, en el **artículo 23 de la Ley 1150 de 2007**, en el **Decreto 1072 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo)** —en especial sus artículos 2.2.4.6.8 y 2.2.4.6.24, relativos a las obligaciones del empleador en materia de SG-SST— y en la **Resolución 0312 de 2019 del Ministerio de Trabajo**, que define los estándares mínimos del SG-SST.

4.2. Del incumplimiento parcial acreditado

Se encuentra plenamente acreditado que el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. **incumplió parcialmente** las obligaciones derivadas del Contrato de Obra No. 420-2024, en los siguientes aspectos:

- **Falta de afiliación del señor Silverio Moncada Gómez al Sistema de Seguridad Social Integral y a la ARL:** el trabajador fallecido realizaba labores en beneficio del contratista y no se encontraba afiliado al sistema de seguridad social integral, en violación directa de los artículos 50 de la Ley 789 de 2002 y 23 de la Ley 1150 de 2007, así como de la cláusula contractual correspondiente.
- **Omisión en el reporte del personal y del vehículo a la interventoría:** el contratista no informó oportunamente a la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S. sobre el ingreso del señor Moncada Gómez al proyecto ni sobre la utilización de la volqueta de placas FLE 444, pese a la solicitud expresa formulada el 26 de noviembre de 2024.
- **Ausencia de medidas de seguridad industrial para el trabajador fallecido:** el señor Silverio Moncada Gómez no recibió dotación de EPP, no asistió a capacitaciones, no integraba la Brigada de Emergencias y no existe evidencia de que el Plan de Emergencias se hubiera activado al momento del accidente.

4.3. Posición del Consejo de Estado y de Colombia Compra Eficiente

El **Consejo de Estado, Sección Tercera**, ha reiterado que las entidades estatales están facultadas para imponer sanciones contractuales cuando se acredita el incumplimiento de obligaciones a cargo del contratista, siempre con sujeción al principio de proporcionalidad. En sentencia del **29 de agosto de 2013 (Exp. 24.102, C.P. Enrique Gil Botero)**, precisó que la cláusula penal pecuniaria en los contratos estatales opera como estimación anticipada de perjuicios y puede imponerse de forma parcial cuando el incumplimiento no compromete la totalidad del objeto contractual. En el mismo sentido, en sentencia del **13 de noviembre de 2008 (Exp. 17.009)**, reiteró que la entidad pública puede graduar la sanción en proporción a la gravedad y extensión del incumplimiento, sin estar obligada a aplicarla en su monto máximo.

Por su parte, **Colombia Compra Eficiente**, en el **Concepto C-474 de 2015**, señaló que la cláusula penal pecuniaria es una herramienta de la que dispone la administración para exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales y resarcir los perjuicios causados, debiendo la entidad observar el principio de proporcionalidad al momento de su tasación. Igualmente, en su *Guía para el Ejercicio de las Facultades Excepcionales en los Contratos Estatales* (2013), precisó que las sanciones contractuales deben ser proporcionales, razonadas y sustentadas en los hechos probados dentro del proceso sancionatorio.

4.4. Principio de proporcionalidad y graduación de la sanción



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Para determinar el porcentaje aplicable de la cláusula penal pecuniaria, esta Dirección acude al juicio de proporcionalidad en sentido estricto, conforme lo exigen los artículos 36 y 44 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) y la jurisprudencia del Consejo de Estado. Dicho juicio impone ponderar, de manera objetiva y razonada, los siguientes factores: (i) la gravedad del incumplimiento acreditado en relación con el objeto contractual en su conjunto; (ii) las obligaciones que sí fueron cumplidas por el contratista; (iii) el porcentaje máximo de la cláusula penal pactada en el contrato; y (iv) los efectos concretos del incumplimiento sobre la ejecución contractual y el interés público involucrado.

4.4.1. Factores que atenúan la sanción e impiden aplicar el máximo pactado (10%)

La cláusula penal pecuniaria pactada en la Cláusula Décima Cuarta del Contrato de Obra No. 420-2024 equivale al diez por ciento (10%) del valor total del contrato, esto es, la suma de **TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCUENTA CENTAVOS M/CTE (\$35.956.387,50)**. Aplicar dicho máximo resultaría desproporcionado a la luz de los siguientes factores atenuantes, todos ellos debidamente acreditados en el expediente:

a) **El objeto contractual fue ejecutado y recibido a plena satisfacción.** El acta de recibo final de obra fue suscrita el 9 de abril de 2025 y publicada en SECOP II el 6 de mayo de 2025, lo que acredita que el contratista cumplió cabalmente con la prestación principal del contrato, a saber, el mantenimiento y adecuación de las baterías de baños, vestieres, del Centro de Diagnóstico Automotriz y de la Oficina de Planeamiento Vial de la DTB. El incumplimiento que se sanciona es, por tanto, de carácter accesorio respecto del objeto principal del contrato. Aplicar el máximo del 10% estaría reservado para supuestos de incumplimiento total o de abandono del objeto contractual, circunstancias que no concurren en el presente caso.

b) **El incumplimiento probado recae sobre un trabajador específico, no sobre la generalidad del personal.** Las omisiones acreditadas —ausencia de afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral y a la ARL, falta de entrega de EPP, no inclusión en capacitaciones y en la Brigada de Emergencias, y omisión de reporte a la interventoría— se refieren exclusivamente al señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) y al vehículo volqueta de placas FLE 444. El resto del personal vinculado al contrato sí aparece registrado en las planillas de seguridad social, en los listados de capacitaciones y en los demás soportes aportados por el contratista. El incumplimiento es, por ende, puntual y circunscrito, y no generalizado a la totalidad de la ejecución contractual.

c) **El SG-SST del contratista fue certificado con el 100% de implementación por ARL SURA.** Si bien dicha certificación fue emitida el 7 de marzo de 2025 —con posterioridad al accidente—, refleja que el contratista contaba con un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo estructurado e implementado en sus aspectos generales, y que la omisión específica respecto del señor Moncada Gómez no obedeció a una ausencia total de cultura de seguridad, sino a una falla puntual en la integración de dicho trabajador al sistema. Este factor, sin enervar la responsabilidad del contratista, atenúa la gravedad global del incumplimiento en términos de graduación de la sanción.

d) **Las demás obligaciones contractuales fueron cumplidas.** El análisis probatorio no arrojó incumplimientos en materia de calidad de la obra, plazo de ejecución, pago de obligaciones parafiscales del resto del personal, ni en otras obligaciones sustanciales del contrato. La responsabilidad sancionable se limita a las tres omisiones ya señaladas (no afiliación a la ARL, no reporte del trabajador y del vehículo a la interventoría, y ausencia de medidas individuales de seguridad), cuyo peso específico dentro del universo total de obligaciones contractuales es parcial y delimitado.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

4.4.2. Factores que impiden imponer una sanción inferior al 1% o eximirse de ella

Sin perjuicio de los factores atenuantes anteriores, la sanción no puede ser inferior al uno por ciento (1%) ni quedar en cero, por las siguientes razones de peso:

i) **La gravedad objetiva del resultado: la pérdida irreversible de una vida humana.** El accidente mortal del señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) ocurrió directamente en el contexto de la ejecución del contrato, como consecuencia directa de las omisiones del contratista en materia de seguridad y salud en el trabajo. La gravedad del resultado es el máximo posible dentro de la escala de daños en seguridad laboral, lo que impide que la sanción sea meramente simbólica o inferior a un umbral mínimo significativo.

ii) **La acumulación de omisiones que configuran el incumplimiento.** No se trata de una sola falla aislada, sino de una confluencia de incumplimientos interdependientes: ausencia de afiliación a la ARL, falta de entrega de EPP, no inclusión en capacitaciones y Brigada de Emergencias, omisión de reporte del trabajador y del vehículo a la interventoría, y ausencia de evidencia de activación del Plan de Emergencias al momento del siniestro. Esta acumulación determina que el incumplimiento, aunque puntual en su sujeto, es plural en su configuración, lo que impide ubicarlo en el rango mínimo de la escala sancionatoria.

iii) **El efecto disuasorio y preventivo de la sanción.** Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado y a los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, la cláusula penal pecuniaria cumple además una función de conminación y disuasión hacia el contratista y hacia el mercado de la contratación pública. Una sanción inferior al 1% del valor del contrato (esto es, inferior a \$3.595.638,75) carecería de efectividad práctica y enviaría una señal inadecuada frente a incumplimientos de obligaciones de seguridad y salud en el trabajo que derivan en accidentes mortales.

4.4.3. Conclusión del juicio de proporcionalidad: el 1% como punto de equilibrio

Ponderados los factores atenuantes y agravantes anteriores, esta Dirección concluye que el UNO POR CIENTO (1%) del valor del contrato constituye la cuantía proporcional, razonada y jurídicamente sostenible en el presente caso, por las siguientes razones: (i) es suficientemente significativo para reflejar la gravedad objetiva del resultado del accidente mortal y la acumulación de omisiones que lo propiciaron; (ii) no castiga al contratista por la totalidad del objeto contractual, pues el incumplimiento probado no comprometió la ejecución general del contrato ni su recibo a satisfacción; (iii) guarda correspondencia con el criterio de imposición parcial de la cláusula penal que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha avalado cuando el incumplimiento no es total (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de agosto de 2013, Exp. 24.102, C.P. Enrique Gil Botero; sentencia del 13 de noviembre de 2008, Exp. 17.009); y (iv) el porcentaje resultante —equivalente a la décima parte del máximo pactado— refleja que el incumplimiento acreditado involucra obligaciones de seguridad específicas respecto de un solo trabajador, dentro de un contrato que en lo demás fue ejecutado de manera satisfactoria. En aplicación del **principio de proporcionalidad** consagrado en los artículos 36 y 44 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), esta Dirección estima procedente imponer la **cláusula penal pecuniaria de manera parcial, equivalente al UNO POR CIENTO (1%) del valor total del Contrato de Obra No. 420-2024**, cuantía que responde a la magnitud real y acreditada del incumplimiento y que satisface los principios de proporcionalidad, razonabilidad y proscripción del exceso consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano.

V. TASACIÓN DE LA SANCIÓN



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

5.1. Base de liquidación

El valor total del Contrato de Obra No. 420-2024 asciende a **TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$359.563.875,00)**, incluido IVA y gastos de legalización.

5.2. Cláusula penal pecuniaria plena (10%)

El diez por ciento (10%) del valor del contrato equivale a **TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCUENTA CENTAVOS M/CTE (\$35.956.387,50)**.

5.3. Sanción a imponer (1% del valor del contrato)

El uno por ciento (1%) del valor total del contrato, que constituye la **sanción pecuniaria parcial** impuesta mediante el presente fallo, corresponde a: **TRES MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$3.595.638,75)**. Esta suma se tendrá como pago parcial de los perjuicios irrogados a la DTB por el incumplimiento de las obligaciones contractuales relacionadas con la seguridad social y el reporte de personal, conforme a la Cláusula Décima Cuarta del Contrato de Obra No. 420-2024.

VI. DESCARGOS Y VALORACIÓN PROBATORIA

El apoderado del contratista, Dr. Erasmo Garavito Vargas, presentó alegatos en la audiencia preliminar del 29 de octubre de 2025, en los que adujo el cumplimiento general de las obligaciones del SG-SST con sustento en la evaluación de ARL SURA y en el acta de recibo final de obra. La Compañía Mundial de Seguros S.A., representada por el Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate, alegó que el traslado escrito de pruebas desnaturalizaba el procedimiento oral previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Frente a los descargos, esta Dirección precisa:

- La evaluación favorable del SG-SST fue elaborada el 7 de marzo de 2025, con posterioridad al accidente del 23 de diciembre de 2024, y no desvirtuó la omisión específica respecto del señor Silverio Moncada Gómez, quien no aparece vinculado al sistema en ninguna planilla anterior al siniestro.
- El traslado escrito de pruebas fue justificado por la complejidad del expediente y no contraviene la oralidad del proceso. Dicho traslado tuvo como única finalidad garantizar el conocimiento previo del material probatorio por las partes, de modo que pudiera ser sustentado oralmente en la audiencia de fallo, en plena observancia de las garantías del debido proceso.
- La acumulación de omisiones —falta de afiliación a la ARL, omisión de reporte del personal y del vehículo, y ausencia de dotación de EPP— configura el incumplimiento parcial sancionado, hechos que se encuentran debidamente acreditados en el expediente.

VII. PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, en ejercicio de sus facultades legales —en especial las conferidas por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015—,



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL. Declarar el incumplimiento parcial del **Contrato de Obra No. 420 de 2024** por parte del contratista **GDR INGENIERÍA S.A.S.** (NIT 900335682), representado legalmente por Gonzalo Durán Rojas, consistente en: (i) no haber afiliado al señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) al Sistema de Seguridad Social Integral y a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) con anterioridad al inicio de sus actividades en el marco del contrato; (ii) no haber reportado el ingreso de dicho trabajador a la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S.; y (iii) no haber reportado el ingreso de la volqueta de placas FLE 444 utilizada en la ejecución del contrato.

ARTÍCULO SEGUNDO. IMPOSICIÓN DE SANCIÓN PECUNIARIA PARCIAL. Como consecuencia de los incumplimientos declarados en el artículo anterior, imponer al contratista **GDR INGENIERÍA S.A.S.** la sanción pecuniaria equivalente al **UNO POR CIENTO (1%) del valor total del Contrato de Obra No. 420 de 2024**, correspondiente a la suma de **TRES MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$3.595.638,75)**, en aplicación de la Cláusula Décima Cuarta del referido contrato y conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad consagrados en la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO. FORMA DE COBRO. El valor establecido en el artículo anterior se descontará, en primer lugar, de cualquier saldo que resultare a favor del contratista en virtud del presente contrato. En caso de no existir saldo suficiente o disponible, se procederá, en segundo lugar, al cobro mediante el **amparo de Estabilidad de la Obra contenido en la Póliza de Cumplimiento No. B-100055440, Endoso No. 4, expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A.**, cuya vigencia se extiende hasta el 9 de abril de 2030 y cuya suma asegurada asciende a \$71.912.775, que resulta suficiente para cubrir la sanción impuesta. Lo anterior, por cuanto el amparo de *Cumplimiento del Contrato* contenido en la misma póliza se encuentra vencido desde el 9 de agosto de 2025, de conformidad con el endoso No. 4. En última instancia, de no ser posible el cobro por las vías anteriores, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015.

ARTÍCULO CUARTO. RECURSOS. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, que deberá interponerse, sustentarse y decidirse en la misma audiencia, conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en estrados, en el momento de su pronunciamiento.

ARTÍCULO QUINTO. NOTIFICACIÓN. Notifíquese la presente resolución al representante legal de GDR INGENIERÍA S.A.S. y a su apoderado, Dr. Erasmo Garavito Vargas; al representante legal de la Compañía Mundial de Seguros S.A. y su apoderado, Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate; y al representante de la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S., mediante lectura en la audiencia de fallo y, en su defecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SEXTO. COMUNICACIONES. Comunicar la presente resolución a la Subdirección Financiera de la DTB para los efectos presupuestales y contables pertinentes, y al Grupo de Gestión Contractual para su publicación en la plataforma SECOP II, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 9 de la Ley 1150 de 2007.

ARTÍCULO SÉPTIMO. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y notificación, y deroga o modifica las disposiciones que le sean contrarias.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Dado en Bucaramanga, Santander, a los trece (13) días del mes de mayo de 2026, dentro de la audiencia de fallo convocada en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ING. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA

Director General

Dirección de Tránsito de Bucaramanga

C.C. 1.095.808.814

Decreto de Nombramiento No. 0307 del 26 de septiembre de 2024

Intervención: Ing Jhair Andrés Manrique Bautista: Se le concede la palabra al abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, para que apoye en que cada interviniente pueda presentar los recursos de reposición si lo consideran necesario.

Intervención: Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación: Buenas tardes a todos, antes de proceder a dar la palabra a los intervinientes, es necesario precisar que de conformidad a lo anterior, se informa a todos los presentes que se continuará con el siguiente orden del DIA, en el que cada interviniente tendrá máximo 5 minutos para presentar los recursos de reposición, una vez que se expongan los respectivos recursos de reposición el ordenador del gasto – director general de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga decidirá sobre cada recurso.

5. INTERPOSICIÓN Y SUSTENTACIÓN DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN

Una vez proferida y leída la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, mediante la cual se declaró el incumplimiento parcial del Contrato de Obra No. 420 de 2024 y se impuso al contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. una sanción pecuniaria equivalente al uno por ciento (1 %) del valor total del contrato, se concede a los intervinientes la oportunidad para interponer y sustentar el recurso de reposición correspondiente.

- **Recurso de reposición interpuesto por GDR INGENIERÍA S.A.S.**

Intervención: Dr. Erasmo Garavito Vargas: Se concede el uso de la palabra al doctor **Erasmo Garavito Vargas**, en calidad de apoderado de **GDR INGENIERÍA S.A.S.**, quien manifiesta que interpone recurso de reposición contra la decisión adoptada y solicita la revocatoria de la sanción impuesta.

En sustento de su recurso señala que las presuntas omisiones en las cuales se fundamenta el fallo no corresponden, en su criterio, con lo realmente ocurrido. Hace referencia, particularmente, a los aspectos relacionados con el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), al señalar que no hace parte de los contratistas, que no existió la activación del plan de apoyo o emergencia, la falta de notificación al interventor sobre el ingreso del conductor y la omisión del reporte del vehículo y de los trabajadores.

En primer lugar, manifiesta que la Dirección de Tránsito de Bucaramanga tenía la obligación legal de efectuar el control de ingreso a sus instalaciones y sostiene que dicho control fue omitido.

En segundo lugar, señala que los hechos se presentaron en un horario que, según manifiesta, no correspondía al horario laboral “no eran horas laborables” para que personas ajenas a la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, permanecieran o ingresaran a sus instalaciones. Indica que, en su criterio, en la decisión se están trasladando al contratista las omisiones relacionadas con estos hechos, sin analizar las dificultades, los errores u omisiones que pudieron haberse presentado por parte de la Dirección de Tránsito.

Sobre este aspecto manifiesta que, si una persona no se encontraba afiliada al Sistema de Seguridad Social, no debía permitirse su ingreso y que tampoco debía autorizarse el acceso en horarios no laborables. De esa manera, observa que es en cabeza de la dirección de tránsito donde se reflejan las omisiones en las que se soporta el fallo, y que finalmente se relacionan con el control de ingreso que debía ejercerse dentro de las instalaciones de la entidad.

Seguidamente, manifiesta que el objeto del contrato fue cumplido, hasta el punto que en el desarrollo del contrato el señor Director, suscribió un acta de suspensión, luego el acta de reinicio y posteriormente la supervisora el acta de recibo de obra, sin que se hubieran formulado una observación relacionadas con los incumplimientos que posteriormente dieron lugar a la actuación sancionatoria.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Si se revisa el contenido del acta de recibido de obra, suscrita por la Dra. Senaida deja constancia de la verificación del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes al Sistema de Seguridad Social, Caja de Compensación Familiar e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Sena de conformidad con el artículo 50 de la Ley 789 de 2002.

Agrega que el contrato en su etapa de ejecución contractual culminó con la realización de la obra y la suscripción del acta de recibido, hasta el punto que el representante legal de la empresa GDR INGENIERÍA S.A.S. remitió una factura electrónica de venta entregada en fecha 6 de junio de 2025, certificada por la DIAN, sin ser objetada ni rechazada por la Dirección de Tránsito de Bucaramanga.

Cuestiona que seis meses después del acta de recibido, se inicia una investigación respecto de hechos, que ya había expirado la etapa procesal, lo cual significa que la imposición de una multa se torna improcedente cuando feneció el plazo de ejecución del contrato ya ha vencido y el objeto contractual ha sido ejecutado de manera total y definitiva, desaparece el interés jurídico de la entidad estatal para compeler al contratista al pago de la obligación respectiva. Las entidades públicas tienen unos límites temporales para acudir a este mecanismo corrector de obligaciones incumplidas el cual esta intrínsecamente ligado a la finalidad de apremio que persiguen, con lo cual solo pueden aplicarse dentro de la vigencia del contrato, siempre que tenga la eventualidad de lograr su cometido, esto es de constreñir al contratista al cumplimiento. Si a través de la multa lo que se busca es constreñir a lograr el cumplimiento de una obligación, no tendría sentido imponer una sanción cuando el término de ejecución del contrato ha vencido por la expiración del plazo y el cumplimiento del objeto del contrato con la construcción de la obra de manera total y definitiva.

En consecuencia, considera improcedente el pago de la multa impuesta pues estas proceden mientras se halle pendiente el cumplimiento de prestación alguna. Por lo tanto, solicita a su señoría se **REVOQUE** como quiera si se observa al tenor literal del artículo 84, 86 de la Ley 1474.

Una vez finalizado el término concedido al doctor Erasmo Garavito Vargas, se concede el uso de la palabra al señor **Gonzalo Durán Rojas**, representante legal de **GDR INGENIERÍA S.A.S.**, con el fin de complementar la sustentación del recurso.

Intervención: Ing Gonzalo Durán Rojas: El señor Gonzalo Durán Rojas manifiesta que desea dejar claridad respecto del procedimiento que se tenía establecido para el ingreso del personal a la obra desde el inicio de su ejecución. Explica que periódicamente **GDR INGENIERÍA S.A.S.** remitía a la Secretaría General los soportes de seguridad social y el listado del personal autorizado, información que, según señala, se encuentra respaldada en las comunicaciones aportadas mediante WhatsApp y correo electrónico.

Indica que dicho listado contenía el personal que previamente había sido verificado por la interventoría, el contratista y el personal encargado de seguridad y salud en el trabajo. Una vez surtido el filtro de la Secretaría General, esta remitía el listado al personal encargado de la seguridad de la Dirección de Tránsito y a la portería, en este caso la empresa DELTHAC de manera que allí en ese listado, se podía verificar qué personas se encontraban autorizadas para ingresar o no ingresar a la obra, ya una vez verificado la afiliación.

A partir de este procedimiento, formula expresamente los siguientes cuestionamientos:

¿Por qué se permitió el ingreso de una persona que no aparecía en el listado de personal autorizado para ingresar a la obra?

Asimismo, pregunta:

¿Por qué se permitió el ingreso a una obra en la cual, para ese momento, cuando no se encontraba el contratista, ni la interventoría, ni el CISO, y/o personal encargado de la obra?

Sobre este punto manifiesta que las actividades de la obra normalmente iniciaban aproximadamente entre las 7:15 a. m. y las 7:30 a. m. Reitera que lo que han pretendido demostrar durante la actuación es, en primer lugar, que el señor Silverio Moncada Gómez no era empleado de **GDR INGENIERÍA S.A.S.** y, en segundo lugar, que no aparecía en el listado de personal que periódicamente era remitido para autorizar el ingreso a las instalaciones, pues logicamente como iba estar afiliado si no pertenece a su empresa.

Seguidamente señala que, si el señor Silverio Moncada Gómez no se encontraba incluido en el listado, debe establecerse por qué se le permitió ingresar. Al respecto pregunta: Si no estaba en el listado, **¿por qué la empresa de seguridad permitió su ingreso a la obra?**

Explica que, de acuerdo con el procedimiento que ordinariamente se aplicaba, cada vez que una persona pretendía ingresar se le solicitaba la documentación y se verificaba su nombre en el listado. Señala, incluso, que a él mismo en diferentes oportunidades le solicitaron su nombre y verificaron en portería que apareciera autorizado antes de permitirle continuar.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Con fundamento en ello formula específicamente: **¿Por qué ese procedimiento no se realizó con el señor que ingresó con la volqueta y por qué no se efectuó la correspondiente verificación antes de permitir su ingreso cuando no era hora laboral?**

Finalmente, reitera que el señor Silverio Moncada Gómez no era trabajador de GDR INGENIERÍA S.A.S., que no se encontraba dentro del listado de personal autorizado y que, según su posición, su ingreso se produjo sin que se aplicara el procedimiento de control que habitualmente se exigía para acceder a las instalaciones.

En consecuencia, el señor Gonzalo Durán Rojas reitera la solicitud de que se revoque la sanción impuesta a GDR INGENIERÍA S.A.S.

- **Recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A.**

Intervención Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate: Previo a sustentar el recurso, el doctor **Héctor Mauricio Galvis Alzate**, solicita dar lectura del ARTICULO 3 del RESUELVE que compete al asegurado, en tal sentido por parte del DR. **Jorge Enrique Parra Agudelo** procede a dar lectura. **ARTÍCULO TERCERO. FORMA DE COBRO.** *El valor establecido en el artículo anterior se descontará, en primer lugar, de cualquier saldo que resultare a favor del contratista en virtud del presente contrato. En caso de no existir saldo suficiente o disponible, se procederá, en segundo lugar, al cobro mediante el amparo de Estabilidad de la Obra contenido en la Póliza de Cumplimiento No. B-100055440, Endoso No. 4, expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A., cuya vigencia se extiende hasta el 9 de abril de 2030 y cuya suma asegurada asciende a \$71.912.775, que resulta suficiente para cubrir la sanción impuesta. Lo anterior, por cuanto el amparo de Cumplimiento del Contrato contenido en la misma póliza se encuentra vencido desde el 9 de agosto de 2025, de conformidad con el endoso No. 4. En última instancia, de no ser posible el cobro por las vías anteriores, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015.*

Seguidamente el dr. **Héctor Mauricio Galvis Alzate** solicita que se le conceda un término superior a los cinco (5) minutos, el doble al inicialmente establecido para su intervención. Por parte de la entidad se le informa que el término de cinco (5) minutos ha sido establecido en iguales condiciones para los intervinientes, con el propósito de garantizar la participación de todos dentro de la audiencia.

Al respecto, el Dr. **Héctor Mauricio Galvis Alzate** deja expresa constancia de considerar que dicha limitación temporal afecta el ejercicio de sus derechos al debido proceso, defensa y contradicción. Como fundamento de su manifestación, invoca el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, conforme al cual el debido proceso constituye principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales, así como el artículo 29 de la Constitución Política, relativo a la garantía constitucional del debido proceso y al ejercicio del derecho de defensa y contradicción.

Argumenta que el conceder los diez minutos es de ley, y por lo general se limita a 20 minutos que es lo normal en este tipo de procedimiento, en los procesos judiciales es de 20 minutos, que incluso podrán prorrogarse, independientemente de eso procede a intervenir con su sustentación de recurso.

Acto seguido manifiesta que interpone recurso de reposición y solicita sea revocado en su totalidad el acto administrativo, sustentando su petición en cuatro elementos: **i) inexistencia de la obligación señalada como incumplida; ii) La proporcionalidad no puede ser subjetiva al buen entender de la entidad, el principio de proporcionalidad esta reglamentado en la jurisprudencia, es decir esta conceptualizado y no puede ser de manera subjetiva, es objetiva ; iii) Adolece una indebida motivación el acto administrativo por indebida valoración probatoria y desconoce que el señor SILVERIO (Q.E.P.D) no pertenecía, no era trabajador de la empresa; y IV) Respecto de la efectividad de la póliza**

i. Inexistencia de la obligación señalada como incumplida

- Se señala al contratista el incumplimiento derivado de no haber tenido afiliado al señor **Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.)**: Frente a ello sostiene que no existía obligación de afiliarlo, por cuanto, según manifiesta, el señor Silverio Moncada Gómez no era trabajador de GDR INGENIERÍA S.A.S. En consecuencia, considera que no puede declararse incumplida una obligación que no existía a cargo del contratista, pues no era trabajador.
- Se señala que no se le dio, la dotación o equipos de trabajo ni las capacitaciones correspondientes: señala tampoco existe esa obligación en el contrato, argumenta no existió porque no era un trabajador de la empresa.
- Que no se cumplió con el reporte del ingreso de la volqueta: No se hizo el ingreso, no se reportó porque el contratista ni la interventoría autorizaron ese ingreso, si lo hubieran hecho y hubiese ingresado estaríamos hablando de otra circunstancia.

Señala que aquí no puede predicarse que no se cumplió una obligación cuando no existe esa obligación de tener afiliado a una persona ajena que ingresa a una obra sin pertenecer a su personal y sin cumplir los procedimientos establecidos para su ingreso. A título de ejemplo cita: si



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

entra una persona a una hora cualquiera, si entra un habitante de calle, se mete a una obra y sucede un accidente, no se le puede exigir al contratista de esa obra que tenga afiliada a esa persona, simplemente porque esa persona ingreso por medios que no son por la línea correcta y necesaria y los protocolos para garantizar que la persona que esta laborando que se encuentra la obra tenga las afiliaciones y la seguridad existentes según la ley. Luego no se le puede exigir al contratista que tenga afiliada una persona que tenga afiliada a quien no era su trabajador y que no autorizo su ingreso.

ii. Indebida o falsa motivación e indebida valoración probatoria

El apoderado sostiene que el acto administrativo adolece de indebida motivación, al considerar que la decisión se fundamentó en una valoración probatoria, al desconocer que el señor Silverio Moncada Gómez, no es trabajador de **GDR INGENIERÍA S.A.S.** y que, por esa razón, no existía obligación de tenerlo afiliado, ni ser reportado, capacitarlo o suministrarle elementos de protección. No es una obligación que exista en el contrato, en consecuencia, genera una indebida una falsa motivación del acto administrativo. Por esta razón, solicita igualmente la revocatoria total de la decisión.

iii. En cuanto al principio de proporcionalidad

Sostiene que el principio de proporcionalidad no es que a la entidad les parezca que un 1% es suficiente, y que menos seria muy poco, el principio de proporcionalidad señala precisamente como su nombre lo indica que la sanción sea en proporción al incumplimiento y esa proporción no es al parecer de la entidad, sino que hacerse el procedimiento matemático, en este caso se me ocurre cuantos trabajadores tenia el empleado cuantos se encontraban debidamente afiliados y cuantos se dejaron de afiliar, tal como se dice en la misma resolución se comparara cual fue el cumplimiento. Y si el incumplimiento fue por no afiliar, pues establezcan cuantos, si se afiliaron y por ahí meridianamente se podría hablar de un ppio de proporcionalidad de la forma adecuada matemática, y no por apreciación subjetiva de que el uno por ciento (1 %) me parece suficiente pero menos del 1% muy poco, entonces se pregunta **¿Por qué el uno por ciento (1 %) y no, por ejemplo, el uno punto dos por ciento (1,2 %)?**

Concluye que el principio de proporcionalidad es matemático.

IV. Efectividad de la póliza y forma de cobro

Como cuarto fundamento, el apoderado se refiere a la efectividad de la póliza de garantía, señalando que, de conformidad con lo establecido en los numerales 5 y 8 del clausulado general de la póliza, esta debía hacerse efectiva mediante requerimiento escrito dirigido a la entidad aseguradora, en el cual se solicitara el pago de la indemnización correspondiente, cuya afectación de cuantía dependería de la acreditación y determinación del perjuicio efectivamente sufrido, siempre y cuando:

En primer término, refiere a la existencia de saldos a favor si lo dice claramente la entidad, pero en segundo lugar desconoce otra situación y es que el contratista puede allanarse a cumplir completamente con el pago de la sanción evento en el cual, no tendría como dice el acto administrativo que solicito sea revocado en su totalidad, no tendría porque decirse que debe pagar la compañía de seguros si no existen saldos.

En este estado de la diligencia el Dr. **Héctor Mauricio Galvis Alzate** deja nuevamente expresa constancia de considerar que dicha limitación temporal a intervenir en poco tiempo afecta el ejercicio de sus derechos al debido proceso, derecho de defensa y contradicción, así como para revisar los conceptos que requiere para su intervención. En consecuencia, solicita que tal situación sea revisada y valorada, frente al análisis del recurso de reposición.

Se le conceden, seguidamente **2 minutos** más para su exposición...

Intervención Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate refiere nuevamente a que la efectividad de garantía de la póliza, esta establecida en el mismo clausulado general numerales 5 y 8 que establece que se debe hacer un requerimiento en la entidad adjuntando el acto administrativo ejecutoriado, indicando que no existían saldos a favor y sobre todo indicando que el contratista no pago la sanción, por lo tanto el artículo TERCERO del resuelve que ordena que en caso de que no existan saldos, se afecte de una vez la póliza no es procedente porque debería en primera instancia requerirse al contratista y si este no pagare en ese evento si se podría configurar el perjuicio de la entidad que es cobrar una sanción que efectivamente no ha pagado el contratista, por lo tanto solicita sea revocado en ese sentido ese artículo. Sin perjuicio de los argumentos que expone antes que llevan a que se revoque en su totalidad el acto administrativo por una indebida valoración probatoria y una falsa motivación, de una sanción de una obligación que no existe en el contrato.



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

No existe la obligación de asegurar y de vincular a la EPS y a la ARL a cualquier persona que atraviese por la obra, sin permiso del contratista y sin permiso de la interventoría, pues se puede entender en estos términos que esta persona simplemente pasaba por la obra, sucedió un accidente y falleció y entonces ahora el contratista debía tenerlo vinculado, capacitado, con dotación y con reporte a ARL Y EPS. No es una obligación exigible en el contrato, la de tener afiliado a esta persona que Q.E.P.D y por lo tanto no se puede predicar un incumplimiento de las obligaciones contractuales, por indebida motivación, falsa motivación, indebida valoración probatoria sea REVOCADO en su totalidad el acto administrativo notificado.

Finalmente, como quinto elemento también solicita la revocatoria por la violación al debido proceso, derecho de defensa que como aduce no se le permitió en la diligencia revisar la jurisprudencia y los conceptos que aclara no son obligatorio cumplimiento que citaron sobre Colombia compra eficiente, esos conceptos no obligan a su aplicación.

Con fundamento en los anteriores argumentos, el doctor **Héctor Mauricio Galvis Alzate** reitera su solicitud de que el acto administrativo sea revocado en su totalidad, contemplado en resumen los siguientes asuntos:

1. Inexistencia de la obligación señalada como incumplida, respecto de la afiliación del señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), la entrega de equipo de trabajo, su capacitación y el reporte del ingreso de la volqueta, reiterando que, según su posición, el señor Silverio Moncada Gómez no era trabajador del contratista y que el ingreso de la volqueta no fue autorizado por este.
2. Proporcionalidad de la sanción, señalando que esta no puede establecerse de manera subjetiva o conforme al "buen entender" de la entidad.
3. Indebida motivación del acto administrativo e indebida valoración probatoria, en los términos desarrollados durante su intervención verbal.
4. Efectividad y cobro con cargo a la póliza, señalando que, según su posición, deben tenerse en cuenta los saldos a favor y el pago efectivo por parte del contratista, haciendo referencia a los numerales 5 y 8 del clausulado general de la póliza.
5. Presunta vulneración del debido proceso por la limitación del tiempo concedido para la intervención y sustentación del recurso.

El apoderado aclara expresamente que los anteriores puntos remitidos a través del chat corresponden a los temas o asuntos tratados durante su intervención, para que se tengan en cuenta en su integridad, aunque precisa el recurso de reposición es el sustentado verbalmente en la audiencia en toda su extensión, por lo que solicita no solamente se limite el pronunciamiento del recurso a los títulos consignado en el chat.

En consecuencia, solicita que al momento de consignar y analizar su recurso no se limite su alcance a los puntos relacionados en el chat, sino que se tenga en cuenta de manera integral la sustentación verbal efectuada durante la diligencia.

Por parte de la entidad se manifiesta que, para efectos del análisis y resolución del recurso, serán tenidos en cuenta tanto los temas remitidos por el apoderado a través del chat como la sustentación verbal realizada durante la audiencia, en los términos en que fueron expuestos.

- **Intervención del Apoderado de la Interventoría Roberto Ardila:** quien manifestó que no era parte para interponer recursos de reposición y, por lo tanto, es inoportuno hacer manifestación sobre el particular. No obstante, solicitó a la entidad que le hicieran llegar la resolución de sanción que está siendo objeto de recurso, a su correo electrónico: robertoardila1670@gmail.com y llegue copia a fin de analizar los aspectos fácticos que involucren a la interventoría. Lo anterior como asistente a la presente audiencia y apoderado de la interventoría en los términos del artículo 1 de la ley 1755 de 2015 norma que regula el derecho de petición de información.

Se le concede la Intervención a **Cristian Camilo Zapata**, representante legal **DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS**, quien manifestó no intervenir.

6. CIERRE

Se determina un receso, de 15 minutos...

SUSPENSIÓN DE LA AUDIENCIA PARA RESOLVER LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN

Intervención: Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación: Una vez interpuestos y sustentados los recursos de reposición anteriormente relacionados, y después de un receso de 15 minutos, se informa a los intervinientes que, teniendo en



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

cuenta los argumentos expuestos por cada una de las partes intervinientes, se procederá a suspender la diligencia con el objeto de que el Director General analice integralmente los recursos presentados y emita pronunciamiento de fondo sobre cada uno de ellos.

Se deja constancia de que la presente actuación no se da por terminada, sino que la audiencia será reanudada en fecha posterior como continuación de la misma audiencia adelantada en los términos del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, para lo cual se les enviara la respectiva citación a los correos electrónicos establecidos, cuya única finalidad será solo resolver de fondo los recursos de reposición interpuestos de manera oral, así como los asuntos consignados en el chat y, posteriormente, efectuar el cierre definitivo de la actuación.

Intervención: Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación: se le concede la palabra al Ing Jhair Andrés Manrique Bautista, para que suspenda la audiencia y en fecha posterior se les convocara para dar respuesta de fondo a los recursos.

Asimismo, se informa que a los intervinientes les será remitida la documentación correspondiente, incluida copia de la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026 y del acta correspondiente a la presente sesión.

En consecuencia, siendo aproximadamente las 12:41 p. m. del día 13 de mayo de 2026, se suspende la presente sesión de audiencia, quedando pendiente su reanudación para resolver los recursos de reposición formulados.

NOTÍFQUESE Y CÚMPLASE

PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos	Cargo o Vinculación
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.	Director General de Tránsito
	Hernán Afanador Forero	Jefe Oficina Asesora Jurídica
	Claudia Marcela Nossa Peña	Jefe Oficina Asesora Contratación
	Senaida Téllez Duarte	Supervisor del contrato
	Jorge Enrique Parra Agudelo.	Abogado Cps Oficina Asesora Contratación DTB
	Gustavo Velásquez Velasco.	Abogado Cps Apoyo DTB
	Gonzalo Durán Rojas	Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S
	Erasmó Garavito Vargas	Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S
	Héctor Mauricio Galvis Alzate	Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros.
	Cristian Camilo Zapata	Representante Legal de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA SAS
	Roberto Ardila Cañas	Apoderado de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS

Nota: "En atención a que la presente audiencia fue celebrada de manera virtual a través de la herramienta Google Meet, con grabación íntegra de la diligencia, y de conformidad con los artículos 6, 7 y 10 de la Ley 527 de 1999, el artículo 220 del Decreto 019 de 2012, y el principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal reconocido por el Consejo de Estado, la identificación de los participantes mediante su nombre completo y cargo constituye constancia suficiente de su asistencia y participación en la presente diligencia, sin que se requiera firma autógrafa, dado que la grabación de la audiencia y el registro en la herramienta Google Meet acreditan de manera inequívoca la participación de cada uno de los aquí relacionados."

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
	RESOLUCION 272 Mayo 13 de 2026	Serie: 100-20.2
		Página 1-2

"Por medio de la cual se profiere fallo en el proceso sancionatorio adelantado contra el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se impone sanción pecuniaria parcial"

EL DIRECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN DE TRANSITO DE BUCARAMANGA, en uso de sus facultades legales, y en especial las conferidas por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, y el artículo 2.2.1.1.2.1.5 del Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes, reglamentarias y,

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

El suscrito, Ing. Jhair Andrés Manrique Bautista, en calidad de Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga (en adelante, "DTB"), designado mediante Decreto de Nombramiento No. 0307 del 26 de septiembre de 2024, posesionado según diligencia No. 0456 del 27 de septiembre de 2024, actúa como ordenador del gasto y es competente para proferir el presente fallo en el marco del proceso sancionatorio adelantado conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el Decreto 1082 de 2015.

II. ANTECEDENTES Y ACTUACIÓN PROCESAL

2.1. Del Contrato de Obra No. 420 de 2024

El 21 de noviembre de 2024, la DTB suscribió el Contrato de Obra No. 420 de 2024 con la empresa GDR INGENIERÍA S.A.S., representada legalmente por el señor Gonzalo Durán Rojas (NIT 900335682), cuyo objeto consiste en: "Mantenimiento y adecuación de las baterías de baños y vestidores de los Oficiales de Tránsito, del Centro de Diagnóstico Automotriz y de la Oficina de Planeamiento Vial de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga", por un valor total de TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$359.563.875), incluido IVA y gastos de legalización, con un plazo de ejecución de un (1) mes, sin que sobrepasara la vigencia fiscal 2024.

2.2. Del hecho que origina el presente proceso

El 23 de diciembre de 2024, aproximadamente a las 7:00 a.m., estando en plena ejecución el Contrato de Obra No. 420-2024, ocurrió un accidente laboral mortal en las instalaciones de la DTB —patio número dos— en el que perdió la vida el señor SILVERIO MONCADA GÓMEZ (Q.E.P.D.), cédula de ciudadanía No. 1.098.622.336, quien adelantaba labores de retiro de escombros en la volqueta de placas FLE 444, vehículo empleado en la ejecución del objeto contractual. La causa de la muerte fue un traumatismo craneoencefálico abierto, calificado como muerte violenta accidental por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses mediante Informe Pericial de Necropsia No. 2024010168001001356, emitido el 7 de marzo de 2025.

2.3. De la actuación procesal

La DTB adelantó el proceso sancionatorio conforme al procedimiento oral establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. La audiencia preliminar se llevó a cabo el 29 de octubre de 2025, oportunidad en la que el representante legal de GDR INGENIERÍA S.A.S. solicitó un medio electrónico para allegar pruebas. El 19 de marzo de 2026 se reanudó la audiencia para el análisis del material probatorio aportado, y mediante auto de la misma fecha se fijó la audiencia de fallo para el 22 de abril de 2026 a las 2:30 p.m., diligencia que fue reprogramada para las 11:00 a.m. del 13 de mayo de 2026, fecha en la que se profiere la presente Resolución.

2.4. De las pruebas aportadas por el contratista

El 29 de octubre de 2025, a las 11:07 a.m., desde el correo electrónico gdringenieria.sas@hotmail.com, GDR INGENIERÍA S.A.S. remitió a la DTB los siguientes documentos: (i) Acta de recibo final de obra, suscrita el 9 de abril de 2025; (ii) Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) emitidos por ARL SURA; (iii) Informe del Plan de Manejo Ambiental de abril de 2025 y sus anexos; (iv) planillas de pago de seguridad social y parafiscales; y (v) conversaciones de WhatsApp entre el abogado CPS Gustavo Velásquez Velasco y el representante legal del contratista.

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
	RESOLUCION 272 Mayo 13 de 2026	Serie: 100-20.2
		Página 1-2

"Por medio de la cual se profiere fallo en el proceso sancionatorio adelantado contra el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se impone sanción pecuniaria parcial"

III. ANÁLISIS DEL MATERIAL PROBATORIO APORTADO POR EL CONTRATISTA

3.1. Acta de recibo final de obra (folios 1-3)

Esta acta, suscrita el 9 de abril de 2025 y publicada en SECOP II el 6 de mayo de 2025, da cuenta de la entrega material de la obra. No obstante, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, en sentencia del 24 de octubre de 2025 (Rad. 63001-23-33-000-2017-00022-00, C.P. María Adriana Marín), el acta de recibo final no constituye expresión jurídica definitiva de que no existan obligaciones pendientes, ni implica renuncia del contratante a reclamaciones económicas o jurídicas, toda vez que el corte definitivo de cuentas únicamente opera en la etapa de liquidación del contrato. En el mismo sentido se pronunció esa Corporación en sentencia del 1.º de junio de 2020 (Exp. 48945). En consecuencia, la suscripción del acta de recibo final no desvirtúa ni enerva la facultad sancionatoria de la DTB.

3.2. Estándares Mínimos SG-SST – ARL SURA (folios 4-16)

El documento generado por ARL SURA el 7 de marzo de 2025 —esto es, con posterioridad al accidente— certifica un nivel de implementación del 100% del SG-SST. Sin embargo, dicho documento refleja el estado del sistema al momento de su elaboración y no desvirtúa la situación existente al 23 de diciembre de 2024, fecha del siniestro, habida cuenta de que el señor Silverio Moncada Gómez no aparece vinculado al referido sistema en ninguna de las planillas analizadas.

3.3. Informe del Plan de Manejo Ambiental (folios 17-113)

Del análisis de este informe se advierten las siguientes omisiones directamente imputables al contratista:

- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) NO figura en el listado de asistencia a capacitaciones (folios 33-73).
- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) NO hace parte de la Brigada de Emergencias (folio 74).
- El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) NO aparece en el listado de entrega de Elementos de Protección Personal (EPP) (folios 75-77), ni en la inspección de EPP (folios 78-80).
- No se aportó inspección del vehículo volqueta de placas FLE 444.
- No existe evidencia de que el Plan de Apoyo de Emergencias GDR (folios 99-113) se hubiera implementado al momento de los hechos (23 de diciembre de 2024).

3.4. Planillas de seguridad social y parafiscales (folios 114-127)

El señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) no aparece en ninguna de las planillas de pago de seguridad social y parafiscales aportadas por GDR INGENIERÍA S.A.S. Esta circunstancia acredita que el trabajador fallecido no estaba afiliado al Sistema de Seguridad Social Integral —en particular, a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL)— al momento del accidente, en clara contravención de las obligaciones legales y contractuales a cargo del contratista.

3.5. Conversaciones de WhatsApp

En el registro del 26 de noviembre de 2024, el abogado CPS Gustavo Velásquez Velasco solicitó al contratista la verificación del personal vinculado y los soportes de afiliación a ARL. No obstante, en el listado de personal remitido el 2 de noviembre de 2025 —último enviado con anterioridad a la fecha del accidente— no figura el señor Silverio Moncada Gómez ni el conductor del vehículo de placas FLE 444. Tampoco reportó el contratista el ingreso de dicha volqueta al proyecto ante la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL INCUMPLIMIENTO

4.1. Régimen normativo aplicable

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
		Serie: 100-20.2
	RESOLUCION 272 Mayo 13 de 2026	Página 1-2

"Por medio de la cual se profiere fallo en el proceso sancionatorio adelantado contra el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se impone sanción pecuniaria parcial"

La Cláusula Tercera del Contrato de Obra No. 420 de 2024 estableció expresamente las siguientes obligaciones a cargo del contratista: (i) cumplir con las normas sobre seguridad social integral —salud, pensiones y riesgos laborales— y parafiscales respecto del personal empleado en la ejecución del contrato; (ii) presentar al interventor, antes de iniciar cualquier actividad, las afiliaciones a ARL y los soportes de pago al sistema de seguridad social; y (iii) garantizar el cumplimiento de las normas de seguridad industrial, dotando al personal de los Elementos de Protección Personal (EPP) correspondientes.

Estas obligaciones se encuentran respaldadas en el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, en el Decreto 1072 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo) —en especial sus artículos 2.2.4.6.8 y 2.2.4.6.24, relativos a las obligaciones del empleador en materia de SG-SST— y en la Resolución 0312 de 2019 del Ministerio de Trabajo, que define los estándares mínimos del SG-SST.

4.2. Del incumplimiento parcial acreditado

Se encuentra plenamente acreditado que el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. **incumplió parcialmente** las obligaciones derivadas del Contrato de Obra No. 420-2024, en los siguientes aspectos:

- **Falta de afiliación del señor Silverio Moncada Gómez al Sistema de Seguridad Social Integral y a la ARL:** el trabajador fallecido realizaba labores en beneficio del contratista y no se encontraba afiliado al sistema de seguridad social integral, en violación directa de los artículos 50 de la Ley 789 de 2002 y 23 de la Ley 1150 de 2007, así como de la cláusula contractual correspondiente.
- **Omisión en el reporte del personal y del vehículo a la interventoría:** el contratista no informó oportunamente a la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S. sobre el ingreso del señor Moncada Gómez al proyecto ni sobre la utilización de la volqueta de placas FLE 444, pese a la solicitud expresa formulada el 26 de noviembre de 2024.
- **Ausencia de medidas de seguridad industrial para el trabajador fallecido:** el señor Silverio Moncada Gómez no recibió dotación de EPP, no asistió a capacitaciones, no integraba la Brigada de Emergencias y no existe evidencia de que el Plan de Emergencias se hubiera activado al momento del accidente.

4.3. Posición del Consejo de Estado y de Colombia Compra Eficiente

El Consejo de Estado, Sección Tercera, ha reiterado que las entidades estatales están facultadas para imponer sanciones contractuales cuando se acredita el incumplimiento de obligaciones a cargo del contratista, siempre con sujeción al principio de proporcionalidad. En sentencia del 29 de agosto de 2013 (Exp. 24.102, C.P. Enrique Gil Botero), precisó que la cláusula penal pecuniaria en los contratos estatales opera como estimación anticipada de perjuicios y puede imponerse de forma parcial cuando el incumplimiento no compromete la totalidad del objeto contractual. En el mismo sentido, en sentencia del 13 de noviembre de 2008 (Exp. 17.009), reiteró que la entidad pública puede graduar la sanción en proporción a la gravedad y extensión del incumplimiento, sin estar obligada a aplicarla en su monto máximo.

Por su parte, Colombia Compra Eficiente, en el Concepto C-474 de 2015, señaló que la cláusula penal pecuniaria es una herramienta de la que dispone la administración para exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales y resarcir los perjuicios causados, debiendo la entidad observar el principio de proporcionalidad al momento de su tasación. Igualmente, en su Guía para el Ejercicio de las Facultades Excepcionales en los Contratos Estatales (2013), precisó que las sanciones contractuales deben ser proporcionales, razonadas y sustentadas en los hechos probados dentro del proceso sancionatorio.

4.4. Principio de proporcionalidad y graduación de la sanción

Para determinar el porcentaje aplicable de la cláusula penal pecuniaria, esta Dirección acude al juicio de proporcionalidad en sentido estricto, conforme lo exigen los artículos 36 y 44 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) y la jurisprudencia del Consejo de Estado. Dicho juicio impone ponderar, de manera objetiva y razonada, los siguientes factores: (i) la gravedad del incumplimiento acreditado en relación con el objeto contractual en su

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
	RESOLUCION 272 Mayo 13 de 2026	Serie: 100-20.2
		Página 1-2

"Por medio de la cual se profiere fallo en el proceso sancionatorio adelantado contra el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se impone sanción pecuniaria parcial"

conjunto; (ii) las obligaciones que sí fueron cumplidas por el contratista; (iii) el porcentaje máximo de la cláusula penal pactada en el contrato; y (iv) los efectos concretos del incumplimiento sobre la ejecución contractual y el interés público involucrado.

4.4.1. Factores que atenúan la sanción e impiden aplicar el máximo pactado (10%)

La cláusula penal pecuniaria pactada en la Cláusula Décima Cuarta del Contrato de Obra No. 420-2024 equivale al diez por ciento (10%) del valor total del contrato, esto es, la suma de TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCUENTA CENTAVOS M/CTE (\$35.956.387,50). Aplicar dicho máximo resultaría desproporcionado a la luz de los siguientes factores atenuantes, todos ellos debidamente acreditados en el expediente:

- a) **El objeto contractual fue ejecutado y recibido a plena satisfacción.** El acta de recibo final de obra fue suscrita el 9 de abril de 2025 y publicada en SECOP II el 6 de mayo de 2025, lo que acredita que el contratista cumplió cabalmente con la prestación principal del contrato, a saber, el mantenimiento y adecuación de las baterías de baños, vestieres, del Centro de Diagnóstico Automotriz y de la Oficina de Planeamiento Vial de la DTB. El incumplimiento que se sanciona es, por tanto, de carácter accesorio respecto del objeto principal del contrato. Aplicar el máximo del 10% estaría reservado para supuestos de incumplimiento total o de abandono del objeto contractual, circunstancias que no concurren en el presente caso.
- b) **El incumplimiento probado recae sobre un trabajador específico, no sobre la generalidad del personal.** Las omisiones acreditadas —ausencia de afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral y a la ARL, falta de entrega de EPP, no inclusión en capacitaciones y en la Brigada de Emergencias, y omisión de reporte a la interventoría— se refieren exclusivamente al señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) y al vehículo volqueta de placas FLE 444. El resto del personal vinculado al contrato sí aparece registrado en las planillas de seguridad social, en los listados de capacitaciones y en los demás soportes aportados por el contratista. El incumplimiento es, por ende, puntual y circunscrito, y no generalizado a la totalidad de la ejecución contractual.
- c) **El SG-SST del contratista fue certificado con el 100% de implementación por ARL SURA.** Si bien dicha certificación fue emitida el 7 de marzo de 2025 —con posterioridad al accidente—, refleja que el contratista contaba con un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo estructurado e implementado en sus aspectos generales, y que la omisión específica respecto del señor Moncada Gómez no obedeció a una ausencia total de cultura de seguridad, sino a una falla puntual en la integración de dicho trabajador al sistema. Este factor, sin enervar la responsabilidad del contratista, atenúa la gravedad global del incumplimiento en términos de graduación de la sanción.
- d) **Las demás obligaciones contractuales fueron cumplidas.** El análisis probatorio no arrojó incumplimientos en materia de calidad de la obra, plazo de ejecución, pago de obligaciones parafiscales del resto del personal, ni en otras obligaciones sustanciales del contrato. La responsabilidad sancionable se limita a las tres omisiones ya señaladas (no afiliación a la ARL, no reporte del trabajador y del vehículo a la interventoría, y ausencia de medidas individuales de seguridad), cuyo peso específico dentro del universo total de obligaciones contractuales es parcial y delimitado.

4.4.2. Factores que impiden imponer una sanción inferior al 1% o eximirse de ella

Sin perjuicio de los factores atenuantes anteriores, la sanción no puede ser inferior al uno por ciento (1%) ni quedar en cero, por las siguientes razones de peso:

- i) **La gravedad objetiva del resultado: la pérdida irreversible de una vida humana.** El accidente mortal del señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) ocurrió directamente en el contexto de la ejecución del contrato, como consecuencia directa de las omisiones del contratista en materia de seguridad y salud en el trabajo. La gravedad del resultado es el máximo posible dentro de la escala de daños en seguridad laboral, lo que impide que la sanción sea meramente simbólica o inferior a un umbral mínimo significativo.

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
	RESOLUCION 272 Mayo 13 de 2026	Serie: 100-20.2
		Página 1-2

"Por medio de la cual se profiere fallo en el proceso sancionatorio adelantado contra el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se impone sanción pecuniaria parcial"

- ii) **La acumulación de omisiones que configuran el incumplimiento.** No se trata de una sola falla aislada, sino de una confluencia de incumplimientos interdependientes: ausencia de afiliación a la ARL, falta de entrega de EPP, no inclusión en capacitaciones y Brigada de Emergencias, omisión de reporte del trabajador y del vehículo a la interventoría, y ausencia de evidencia de activación del Plan de Emergencias al momento del siniestro. Esta acumulación determina que el incumplimiento, aunque puntual en su sujeto, es plural en su configuración, lo que impide ubicarlo en el rango mínimo de la escala sancionatoria.
- iii) **El efecto disuasorio y preventivo de la sanción.** Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado y a los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, la cláusula penal pecuniaria cumple además una función de conminación y disuasión hacia el contratista y hacia el mercado de la contratación pública. Una sanción inferior al 1% del valor del contrato (esto es, inferior a \$3.595.638,75) carecería de efectividad práctica y enviaría una señal inadecuada frente a incumplimientos de obligaciones de seguridad y salud en el trabajo que derivan en accidentes mortales.

4.4.3. Conclusión del juicio de proporcionalidad: el 1% como punto de equilibrio

Ponderados los factores atenuantes y agravantes anteriores, esta Dirección concluye que el UNO POR CIENTO (1%) del valor del contrato constituye la cuantía proporcional, razonada y jurídicamente sostenible en el presente caso, por las siguientes razones: (i) es suficientemente significativo para reflejar la gravedad objetiva del resultado del accidente mortal y la acumulación de omisiones que lo propiciaron; (ii) no castiga al contratista por la totalidad del objeto contractual, pues el incumplimiento probado no comprometió la ejecución general del contrato ni su recibo a satisfacción; (iii) guarda correspondencia con el criterio de imposición parcial de la cláusula penal que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha avalado cuando el incumplimiento no es total (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 29 de agosto de 2013, Exp. 24.102, C.P. Enrique Gil Botero; sentencia del 13 de noviembre de 2008, Exp. 17.009); y (iv) el porcentaje resultante —equivalente a la décima parte del máximo pactado— refleja que el incumplimiento acreditado involucra obligaciones de seguridad específicas respecto de un solo trabajador, dentro de un contrato que en lo demás fue ejecutado de manera satisfactoria. En aplicación del **principio de proporcionalidad** consagrado en los artículos 36 y 44 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), esta Dirección estima procedente imponer la **cláusula penal pecuniaria de manera parcial, equivalente al UNO POR CIENTO (1%) del valor total del Contrato de Obra No. 420-2024**, cuantía que responde a la magnitud real y acreditada del incumplimiento y que satisface los principios de proporcionalidad, razonabilidad y proscripción del exceso consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano.

V. TASACIÓN DE LA SANCIÓN

5.1. Base de liquidación

El valor total del Contrato de Obra No. 420-2024 asciende a **TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$359.563.875,00)**, incluido IVA y gastos de legalización.

5.2. Cláusula penal pecuniaria plena (10%)

El diez por ciento (10%) del valor del contrato equivale a **TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS CON CINCUENTA CENTAVOS M/CTE (\$35.956.387,50)**.

5.3. Sanción a imponer (1% del valor del contrato)

El uno por ciento (1%) del valor total del contrato, que constituye la **sanción pecuniaria parcial** impuesta mediante el presente fallo, corresponde a: **TRES MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$3.595.638,75)**

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
	RESOLUCION 272 Mayo 13 de 2026	Serie: 100-20.2
		Página 1-2

"Por medio de la cual se profiere fallo en el proceso sancionatorio adelantado contra el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se impone sanción pecuniaria parcial"

Esta suma se tendrá como pago parcial de los perjuicios irrogados a la DTB por el incumplimiento de las obligaciones contractuales relacionadas con la seguridad social y el reporte de personal, conforme a la Cláusula Décima Cuarta del Contrato de Obra No. 420-2024.

VI. DESCARGOS Y VALORACIÓN PROBATORIA

El apoderado del contratista, Dr. Erasmo Garavito Vargas, presentó alegatos en la audiencia preliminar del 29 de octubre de 2025, en los que adujo el cumplimiento general de las obligaciones del SG-SST con sustento en la evaluación de ARL SURA y en el acta de recibo final de obra. La Compañía Mundial de Seguros S.A., representada por el Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate, alegó que el traslado escrito de pruebas desnaturalizaba el procedimiento oral previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Frente a los descargos, esta Dirección precisa:

- La evaluación favorable del SG-SST fue elaborada el 7 de marzo de 2025, con posterioridad al accidente del 23 de diciembre de 2024, y no desvirtuó la omisión específica respecto del señor Silverio Moncada Gómez, quien no aparece vinculado al sistema en ninguna planilla anterior al siniestro.
- El traslado escrito de pruebas fue justificado por la complejidad del expediente y no contraviene la oralidad del proceso. Dicho traslado tuvo como única finalidad garantizar el conocimiento previo del material probatorio por las partes, de modo que pudiera ser sustentado oralmente en la audiencia de fallo, en plena observancia de las garantías del debido proceso.
- La acumulación de omisiones —falta de afiliación a la ARL, omisión de reporte del personal y del vehículo, y ausencia de dotación de EPP— configura el incumplimiento parcial sancionado, hechos que se encuentran debidamente acreditados en el expediente.

VII. PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, en ejercicio de sus facultades legales —en especial las conferidas por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015—,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL. Declarar el incumplimiento parcial del **Contrato de Obra No. 420 de 2024** por parte del contratista **GDR INGENIERÍA S.A.S.** (NIT 900335682), representado legalmente por Gonzalo Durán Rojas, consistente en: (i) no haber afiliado al señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) al Sistema de Seguridad Social Integral y a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) con anterioridad al inicio de sus actividades en el marco del contrato; (ii) no haber reportado el ingreso de dicho trabajador a la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S.; y (iii) no haber reportado el ingreso de la volqueta de placas FLE 444 utilizada en la ejecución del contrato.

ARTÍCULO SEGUNDO. IMPOSICIÓN DE SANCIÓN PECUNIARIA PARCIAL. Como consecuencia de los incumplimientos declarados en el artículo anterior, imponer al contratista **GDR INGENIERÍA S.A.S.** la sanción pecuniaria equivalente al **UNO POR CIENTO (1%) del valor total del Contrato de Obra No. 420 de 2024**, correspondiente a la suma de **TRES MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$3.595.638,75)**, en aplicación de la Cláusula Décima Cuarta del referido contrato y conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad consagrados en la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO. FORMA DE COBRO. El valor establecido en el artículo anterior se descontará, en primer lugar, de cualquier saldo que resultare a favor del contratista en virtud del presente contrato. En caso de no existir saldo suficiente o disponible, se procederá, en segundo lugar, al cobro mediante el **amparo de Estabilidad de la Obra contenido en la Póliza de Cumplimiento No. B-100055440, Endoso No. 4, expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A.**, cuya vigencia se extiende hasta el 9 de abril de 2030 y cuya suma asegurada asciende a \$71.912.775, que resulta suficiente para cubrir la sanción impuesta. Lo anterior, por cuanto el amparo de *Cumplimiento del Contrato* contenido en la

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
	RESOLUCION 272 Mayo 13 de 2026	Serie: 100-20.2
		Página 1-2

"Por medio de la cual se profiere fallo en el proceso sancionatorio adelantado contra el contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se impone sanción pecuniaria parcial"

misma póliza se encuentra vencido desde el 9 de agosto de 2025, de conformidad con el endoso No. 4. En última instancia, de no ser posible el cobro por las vías anteriores, se aplicará lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015.

ARTÍCULO CUARTO. RECURSOS. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, que deberá interponerse, sustentarse y decidirse en la misma audiencia, conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en estrados, en el momento de su pronunciamiento.

ARTÍCULO QUINTO. NOTIFICACIÓN. Notifíquese la presente resolución al representante legal de GDR INGENIERÍA S.A.S. y a su apoderado, Dr. Erasmo Garavito Vargas; al representante legal de la Compañía Mundial de Seguros S.A. y su apoderado, Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate; y al representante de la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S., mediante lectura en la audiencia de fallo y, en su defecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SEXTO. COMUNICACIONES. Comunicar la presente resolución a la Subdirección Financiera de la DTB para los efectos presupuestales y contables pertinentes, y al Grupo de Gestión Contractual para su publicación en la plataforma SECOP II, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 9 de la Ley 1150 de 2007.

ARTÍCULO SÉPTIMO. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y notificación, y deroga o modifica las disposiciones que le sean contrarias.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bucaramanga, Santander, a los trece (13) días del mes de mayo de 2026, dentro de la audiencia de fallo convocada en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ING. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA
Director General
Dirección de Tránsito de Bucaramanga
C.C. 1.095.808.814

Decreto de Nombramiento No. 0307 del 26 de septiembre de 2024

Proyectó: Jorge Parra Abogado CPS - Oficina Contratación, Aspectos Jurídicos
Revisó y Aprobó: Claudia Marcela Nossa Peña - Asesora Contratación DTB, Aspectos Jurídicos



PROCESO DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO	Serie: (no se diligencia)
OFICIO 174-2026 Citación Audiencia	Página



Bucaramanga, 15 de septiembre de 2026

Señores:

GONZALO DURAN ROJAS

Calle 20 N°. 29 - 46 Apto. 801 Edificio Habitar Dimonetti

gdringenieria.sas@hotmail.com

R/L GDR INGENIERIA SAS

COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A sigla comercial “SEGUROS MUNDIAL”

Apoderado: Dr. HÉCTOR MAURICIO GALVIS ALZATE

hector.galvis@galegalsas.com

Calle 70 A # 17 - 22

Bogotá – Colombia

CRISTIAN CAMILO ZAPATA HERNANDEZ

Calle 39 No. 29 – 190 Barrio. Las Brisas

dizapingenieriaysuministros@gmail.com

R/L DIZAP INGENIERIA SAS

Barrancabermeja

Asunto: Reanudación de audiencia – Proceso Administrativo Sancionatorio derivado del Contrato de Obra Pública No. 420-2024

Cordial saludo,

Por medio de la presente esta Dirección se dispone a reanudar la audiencia dentro del proceso administrativo sancionatorio derivado del **Contrato de Obra Pública No. 420-2024**, para el día **Lunes veintiuno (21) de septiembre de 2026, a las 11:00 a.m.**, la cual se llevará a cabo de manera virtual a través de la plataforma Google Meet, mediante el siguiente enlace: <https://meet.google.com/bic-oizr-wvp>

La audiencia tendrá como finalidad dar lectura a la resolución mediante la cual se resuelven los recursos interpuestos dentro de la actuación administrativa, así como proceder al cierre de la actuación procesal, una vez surtidas las etapas correspondientes. En consecuencia, se solicita a las partes e intervinientes disponer de los medios tecnológicos necesarios para garantizar su participación en la diligencia y conectarse oportunamente a través del enlace indicado. **(Se anexa Acta de audiencia de fecha 13 de mayo de 2026, Resolución 272 mayo 13 de 2026).**

Sin otro particular,

JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA

Director General

Dirección de Tránsito de Bucaramanga

Revisó: Luis Eduardo Vargas Acosta – Asesor Contratación DTB

Proyectó: Jorge Parra – Abogado CPS Oficina Asesora Contratación DTB

KM 4 VIA GIRON
TELÉFONO: 3174347156
Código Postal: 680005
www.transitobucaramanga.gov.co
Bucaramanga,
Departamento de Santander,
Colombia
V4



SG-2024000553-A

SG-2024000553-B

	ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011
---	---

FECHA	SEPTIEMBRE 21 DE 2026	HORA	11:19 A.M.
DEPENDENCIA	Dirección de Tránsito de Bucaramanga		
No. DE CONTRATO	Contrato de Obra No. 420 del 21 de noviembre de 2024		
CONTRATISTA	GDR INGENIERIA S.A.S		
OBJETO	MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERÍAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRÁNSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA.		
	1. <u>VERIFICACION DE LOS ASISTENTES</u>		
PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos	Cargo o Vinculación	
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.	Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga	
	Luis Eduardo Vargas Acosta	Jefe Oficina Asesora Contratación	
	Jorge Enrique Parra Agudelo	Abogado CPS Oficina Asesora Contratación DTB	
	Senaida Téllez Duarte	Supervisor del contrato	
	Gustavo Velásquez Velasco.	Abogado CPS Oficina Secretaria General DTB	
	Gonzalo Durán Rojas	Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S	
	Erasmus Garavito Vargas	Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S	
	Héctor Mauricio Galvis Alzate	Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros.	
	Cristian Camilo Zapata	Representante Legal de Interventoría: DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS	
	Roberto Ardila Cañas	Apoderado de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS	
METODOLOGÍA Y/O ORDEN DEL DÍA DE LA AUDIENCIA DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011	1. Instalación de la Audiencia. 2. Verificación de los asistentes 3. Resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026 4. Cierre audiencia		

DESARROLLO DE LA AUDIENCIA

1. INSTALACION DE LA AUDIENCIA.

Intervención: Ing Jhair Andrés Manrique Bautista - Director General de Tránsito:

Siendo las 11:19 a.m. del 21 de septiembre de 2026, se procede a reanudar la AUDIENCIA establecida en el ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011, surtida en contra del contratista de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S con NIT: 900335682, representada legalmente por GONZALO DURAN ROJAS, correspondiente al contrato 420-2024, cuyo objeto es: MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DE LAS BATERIAS DE BAÑOS Y VESTIERES DE LOS OFICIALES DE TRANSITO, DEL CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTRIZ Y DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO VIAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA, lo anterior con ocasión de los hechos ocurridos el día 23 de diciembre de 2024, en donde aun encontrándonos dentro de la ejecución de la obra, siendo las 07:00 a.m. aproximadamente, ocurrió un accidente mortal en las instalaciones de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, en la cual perdió la vida el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.), identificado

con cédula de ciudadanía No. 1.098.622.336, quien se encontraba realizando labores de retiro de escombros en una volqueta de placas FLE 444 dentro de la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 420-2024, cuyo contratista principal era GDR INGENIERÍA S.A.S

Para lo anterior se informa a los intervinientes que la audiencia será grabada en aras de respetar el debido proceso y transparencia del desarrollo de la audiencia:

Una vez los intervinientes han aceptado la grabación de la presente audiencia, es de advertir, que se debe proceder a seguir cumpliendo con las reglas a tener en cuenta para llevar a cabo en las presente diligencias:

- 1. Mantener una postura de buen decoro y respetar la diligencia, así como a sus asistentes.
- 2. No se permite el uso de vocabulario soez o que atente contra la integridad de las personas asistentes.
- 3. Respetar el uso de la palabra y no hacer intromisión mientras algún miembro asistente la tenga.
- 4. Hacer uso de la palabra cuando sea su oportunidad, para tal efecto, dicho uso será asignado por quien preside la diligencia.

Seguidamente le concede el uso de la palabra, al **Doctor Luis Eduardo Vargas Acosta - Jefe Oficina Asesora Contratación**, quien expone lo siguiente:

Intervención: Doctor Luis Eduardo Vargas Acosta - Jefe Oficina Asesora Contratación:

Es preciso advertir que la ausencia de firma en las actas suscritas en el marco de las distintas sesiones de la presente audiencia, por parte de alguno o algunos de los intervinientes, no afecta en modo alguno la validez ni la eficacia jurídica de la contestación a los recursos de reposición presentados en contra de la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, que se profiera en esta diligencia. Lo anterior, por cuanto la presente audiencia está siendo grabada en su integridad en medios de audio y video con el conocimiento y el consentimiento expreso de cada uno de los intervinientes, como mecanismo idóneo para preservar la oralidad y la transparencia del procedimiento, garantizando así el pleno ejercicio del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política.

En este orden de ideas, conviene precisar que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 establece que el procedimiento sancionatorio contractual se adelanta mediante audiencia oral y que “de la audiencia se levantará acta en la que se consignará sucintamente lo ocurrido en ella”. Dicha norma no prevé la firma del acta por parte de los intervinientes como requisito de validez del acto administrativo sancionatorio. La firma o su negativa constituye una formalidad instrumental que no afecta la legalidad ni la ejecutoriedad del fallo proferido en estrados. En este sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, ha precisado que en el marco del procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el acto administrativo sancionatorio se notifica en la propia audiencia al momento de su pronunciamiento, y no toda irregularidad formal tiene virtualidad invalidante, pues “solo aquellas que afectan de manera sustancial el ejercicio del derecho de defensa y trascienden sobre el sentido de la decisión pueden dar lugar a la nulidad del acto” (Consejo de Estado, Sección Tercera, Rad. 68001-23-33-000-2015-00230-02, sentencia del 31 de octubre de 2024). De igual forma, Colombia Compra Eficiente, en el Concepto C-474 de 2015, ha señalado que la oralidad del proceso sancionatorio contractual implica que las decisiones se adopten y notifiquen en la audiencia misma, siendo la grabación de esta el registro auténtico e idóneo de las actuaciones surtidas, sin que la suscripción del acta sea presupuesto de validez del fallo. Igualmente, en el Concepto C-227 de 2023, Colombia Compra Eficiente reiteró que el registro fiel de la audiencia en cualquier medio que ofrezca seguridad para su conservación garantiza la vigencia del debido proceso y el ejercicio del derecho de contradicción, con independencia de que los intervinientes suscriban o no el acta escrita correspondiente. En consecuencia, la contestación a los recursos de reposición presentados en contra de la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026 que se profiera en la presente audiencia tiene plena validez y fuerza ejecutoria desde el momento mismo de su pronunciamiento, conforme al literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el cual dispone que la resolución motivada que lo contiene “se entenderá notificada en dicho acto público”.

Así las cosas, se le concede la palabra al abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, para que apoye en la verificación de los asistentes.

2. Verificación de los asistentes:

Intervención: Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo CPS de la Oficina Asesora Contratación

PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos	Cargo o Vinculación
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.	Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga
	Luis Eduardo Vargas Acosta	Jefe Oficina Asesora Contratación
	Senaida Téllez Duarte	Supervisor del contrato
	Jorge Enrique Parra Agudelo.	Abogado Cps Oficina Asesora Contratación DTB
	Gustavo Velásquez Velasco.	Abogado Cps Apoyo DTB
	Gonzalo Durán Rojas	Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S

	Erasmó Garavito Vargas	Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S
	Héctor Mauricio Galvis Alzate	Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros.
	Cristian Camilo Zapata	Representante Legal de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA SAS
	Roberto Ardila Cañas	Apoderado de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS

Se le concede la palabra al Ing. Jhair Andrés Manrique Bautista, Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga, para que proceda a dar lectura del acto administrativo mediante el cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 272 de 2026. Previamente, se advierte a los intervinientes que, conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el recurso de reposición es el único medio de impugnación previsto en esta actuación administrativa; en consecuencia, una vez finalizada la lectura del acto que lo resuelve, la decisión se entenderá notificada en estrados y quedará en firme, agotándose la vía gubernativa dentro del presente proceso sancionatorio. Por tal razón, no se concederá el uso de la palabra a los intervinientes para efectos de controvertir, cuestionar o pronunciarse nuevamente sobre lo decidido por el Director General, sin perjuicio del derecho de los interesados de acudir, si lo consideran pertinente, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante el medio de control que resulte procedente, dentro de los términos legales de caducidad previstos para tal efecto.

3. Resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026

Intervención: Ing Jhair Andrés Manrique Bautista - Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaaramanga: Procede a dar lectura del fallo que resuelve los recursos de reposición textualmente de la siguiente manera:

RESOLUCIÓN No. 574 DE 2026

(Septiembre 21 de 2026)

“Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra del contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se confirma en su integridad el fallo recurrido”

EL DIRECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA

En ejercicio de sus facultades legales y estatutarias, en especial las conferidas por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993, el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, y

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

El suscrito, Ing. Jhair Andrés Manrique Bautista, en calidad de Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga (en adelante, “DTB”), designado mediante Decreto de Nombramiento No. 0307 del 26 de septiembre de 2024 y posesionado según diligencia No. 0456 del 27 de septiembre de 2024, actúa como ordenador del gasto y es competente para resolver los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, de conformidad con el artículo 86, literal c), de la Ley 1474 de 2011, norma que dispone que el recurso de reposición contra el acto administrativo que decide el proceso sancionatorio “deberá interponerse, sustentarse y decidirse en la misma audiencia”.

II. ANTECEDENTES

2.1. Mediante Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, proferida dentro de la audiencia adelantada en los términos del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, esta Dirección declaró el incumplimiento parcial del Contrato de Obra No. 420 de 2024 por parte del contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. e impuso una sanción pecuniaria equivalente al uno por ciento (1%) del valor total del contrato, esto es, la suma de TRES MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

(\$3.595.638,75), con cargo, subsidiariamente, al amparo de Estabilidad de la Obra de la Póliza de Cumplimiento No. B-100055440, Endoso No. 4, expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A.

2.2. En la misma audiencia del 13 de mayo de 2026, una vez leído el fallo, se concedió a los intervinientes la oportunidad de interponer y sustentar los recursos de reposición a que haya lugar, presentándose los siguientes:

(i) Recurso de reposición interpuesto y sustentado verbalmente por el Dr. Erasmo Garavito Vargas, apoderado del contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., complementado por el señor Gonzalo Durán Rojas, representante legal de dicha sociedad.

(ii) Recurso de reposición interpuesto y sustentado verbalmente por el Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate, apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A., garante del contrato.

2.3. Ambos recursos fueron interpuestos y sustentados de manera oral dentro de la misma audiencia de fallo, dentro de la oportunidad procesal prevista en el artículo 86, literal c), de la Ley 1474 de 2011, por lo que resultan procedentes en cuanto a su oportunidad. La entidad, mediante el abogado de la Oficina Asesora de Contratación, dejó constancia de que para efectos de su resolución se tendrían en cuenta tanto los planteamientos remitidos por escrito a través del chat de la sesión, como la integridad de la sustentación verbal efectuada por cada recurrente durante la diligencia.

2.4. Agotado el término de sustentación, la audiencia se suspendió para que el Director General analizara integralmente los recursos presentados, en los términos del acta correspondiente, procediéndose ahora a resolverlos de fondo.

III. CONSIDERACIÓN PREVIA SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LA COMPAÑÍA ASEGURADORA

Antes de entrar al fondo de los recursos, es preciso precisar el alcance de la legitimación de la Compañía Mundial de Seguros S.A. Su interés jurídico directo, en calidad de garante, se circunscribe a los efectos patrimoniales que para ella se derivan del Artículo Tercero de la Resolución No. 272 de 2026 (forma de cobro), en la medida en que la garantía de cumplimiento es accesorio a la relación contractual entre la DTB y el contratista garantizado, y su suerte depende de la de este último. No obstante lo anterior, y en aplicación amplia del derecho de contradicción, esta Dirección se pronunciará sobre la totalidad de los planteamientos formulados por su apoderado, incluidos aquellos que inciden sobre la declaratoria de incumplimiento en sí misma.

IV. ANÁLISIS DEL RECURSO INTERPUESTO POR GDR INGENIERÍA S.A.S.

4.1. Sobre la pretendida omisión de control de ingreso atribuible a la DTB

El apoderado del contratista y su representante legal sostienen que la DTB omitió su propio deber de controlar el ingreso de personas a sus instalaciones y que dicha omisión no puede trasladarse al contratista. Al respecto, se precisa que la Cláusula Tercera del Contrato de Obra No. 420-2024 impuso al contratista, de manera autónoma y no subsidiaria, el deber de reportar a la interventoría, antes de iniciar cualquier actividad, el personal y los vehículos vinculados a la ejecución de la obra, así como de acreditar sus afiliaciones al Sistema de Seguridad Social. Este deber recae sobre el contratista en su condición de responsable de la obra y de quien coordina a sus proveedores y subcontratistas —en este caso, el conductor de la volqueta de placas FLE 444 y su ayudante—, y no se extingue ni se traslada por la existencia de mecanismos adicionales de vigilancia de la entidad contratante. La eventual concurrencia de fallas de terceros no exonera al contratista de sus propias obligaciones contractuales, cuyo incumplimiento fue el que se declaró y sancionó.

4.2. Sobre el horario en que ocurrieron los hechos

El argumento según el cual el ingreso se produjo en un horario no laboral no exonera al contratista; por el contrario, confirma la falla de control que se le reprocha, en la medida en que evidencia que su procedimiento de verificación de ingreso —descrito por el propio representante legal como un listado depurado por la interventoría, el contratista y el responsable de seguridad y salud en el trabajo, remitido a la portería— no operó de manera efectiva respecto del subcontratista transportador y su ayudante, independientemente de la hora en que estos se presentaron. La existencia de un procedimiento de control no sustituye su efectiva aplicación.

4.3. Sobre el acta de recibo final de obra

Este argumento fue ya resuelto en la Resolución No. 272 de 2026 (numeral 3.1), que precisó, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado, Sección Tercera (sentencia del 24 de octubre de 2025, Rad. 63001-23-33-000-2017-00022-00, y sentencia del 1.º de junio de 2020, Exp. 48945), que el acta de recibo final de obra no constituye corte definitivo de cuentas ni implica renuncia de la entidad a las



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

facultades sancionatorias derivadas de incumplimientos acreditados, las cuales solo se consolidan en la etapa de liquidación del contrato. No se advierten razones nuevas que ameriten variar esta conclusión.

4.4. Sobre la improcedencia de la sanción por vencimiento del plazo de ejecución

El recurrente sostiene que, al haber culminado la ejecución del contrato y haberse recibido la obra, desaparece el interés jurídico de la entidad para imponer la sanción, invocando los artículos 84 y 86 de la Ley 1474 de 2011. Este argumento parte de una confusión conceptual que debe aclararse. La facultad de imponer multas, entendida como mecanismo de apremio para conminar al cumplimiento de una prestación pendiente, presupone en efecto la existencia de una obligación aún exigible. Sin embargo, la sanción impuesta en el Artículo Segundo de la Resolución No. 272 de 2026 no es una multa de apremio, sino la cláusula penal pecuniaria pactada en la Cláusula Décima Cuarta del contrato, la cual cumple una función distinta: la de estimación anticipada y liquidada de los perjuicios derivados de un incumplimiento ya consumado, tal como lo ha reconocido el Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 29 de agosto de 2013 (Exp. 24.102, C.P. Enrique Gil Botero), ya citada en el fallo recurrido. Por tratarse de una cláusula indemnizatoria y no de un instrumento de apremio, su procedencia no está condicionada a que exista una obligación contractual pendiente de ejecución, sino a la ocurrencia y acreditación del incumplimiento durante la vigencia del contrato, circunstancia que se cumple en el presente caso, pues los hechos datan del 23 de diciembre de 2024, fecha en la que el contrato se encontraba en plena ejecución. De otra parte, no obra en el expediente constancia de que el Contrato de Obra No. 420-2024 haya sido liquidado, ni ha transcurrido el término de caducidad de la acción contractual (artículo 164, numeral 2, literal j, del CPACA), por lo que la facultad sancionatoria de la entidad se encuentra vigente. En consecuencia, este cargo no está llamado a prosperar.

4.5. Conclusión sobre el recurso de GDR INGENIERÍA S.A.S.

Por las razones expuestas, ninguno de los argumentos planteados por el contratista desvirtúa los fundamentos fácticos y jurídicos de la Resolución No. 272 de 2026, por lo que el recurso de reposición interpuesto por GDR INGENIERÍA S.A.S. no está llamado a prosperar y el fallo debe confirmarse en su integridad.

V. ANÁLISIS DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.

El apoderado de la aseguradora sustentó su recurso en cuatro (4) ejes: (i) inexistencia de la obligación declarada incumplida; (ii) vulneración del principio de proporcionalidad, que a su juicio debe obedecer a un criterio “matemático”; (iii) indebida y falsa motivación del acto por indebida valoración probatoria; y (iv) improcedencia de la forma de cobro prevista en el Artículo Tercero frente a la efectividad de la póliza. Adicionalmente, dejó constancia sobre la limitación del tiempo concedido para su intervención. Se abordan a continuación todos los planteamientos.

5.1. Sobre la limitación del tiempo de intervención

El apoderado dejó constancia de que el término de cinco (5) minutos, con una prórroga adicional de dos (2) minutos, vulneraría su derecho de defensa y contradicción, invocando el artículo 29 de la Constitución Política y el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007. Al respecto, se precisa que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 estructura el procedimiento sancionatorio contractual como una audiencia oral y concentrada, orientada por los principios de celeridad y economía procesal, sin que la norma fije un término mínimo de intervención ni remita a los términos propios de los procesos judiciales ordinarios invocados por el recurrente, los cuales no resultan aplicables a esta actuación administrativa de naturaleza sumaria. El término fue fijado de manera igualitaria para todos los intervinientes, en garantía del principio de igualdad procesal, y, adicionalmente, fue prorrogado en beneficio del propio recurrente. Como lo ha señalado el Consejo de Estado, Sección Tercera (Rad. 68001-23-33-000-2015-00230-02, sentencia del 31 de octubre de 2024), únicamente las irregularidades formales que afectan de manera sustancial el ejercicio del derecho de defensa y que trascienden sobre el sentido de la decisión pueden dar lugar a la invalidez del acto. En este caso no se advierte tal afectación sustancial, pues el recurrente, según consta en el acta, expuso en su integridad los cuatro ejes de su recurso, con el detalle y las citas normativas que consideró pertinentes, por lo que el cargo no está llamado a prosperar.

5.2. Sobre la inexistencia de la obligación señalada como incumplida

El eje central del recurso de la aseguradora consiste en sostener que, al no ser el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) trabajador formal de GDR INGENIERÍA S.A.S., no existía obligación contractual de afiliarlo, dotarlo o capacitarlo, y que, por tanto, no puede predicarse un incumplimiento respecto de una obligación inexistente. Este planteamiento no puede prosperar por las siguientes razones:

Primera. La obligación contractual y legal en materia de seguridad y salud en el trabajo no se limita a los trabajadores formalmente vinculados mediante contrato laboral con el contratista, sino que se extiende a todas las personas que, con ocasión de la ejecución del contrato, desarrollen actividades dentro de la obra en beneficio de esta, incluidos los subcontratistas y sus dependientes. El Decreto 1072 de 2015 (Decreto



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

Único Reglamentario del Sector Trabajo), en sus artículos 2.2.4.6.8 y 2.2.4.6.24, y la Resolución 0312 de 2019 del Ministerio de Trabajo, extienden el alcance del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) a los contratistas y subcontratistas que ejecuten actividades en el marco de la obra, con independencia de la forma de vinculación. En el presente caso, el propio expediente da cuenta —y así se consignó desde el acta de instalación de esta audiencia— de que el señor Silverio Moncada Gómez se encontraba “realizando labores de retiro de escombros en una volqueta de placas FLE 444 dentro de la ejecución del Contrato de Obra No. 420-2024, cuyo contratista principal era GDR INGENIERÍA S.A.S.”. Esta circunstancia acredita el nexo funcional entre la actividad desarrollada por el señor Moncada Gómez y la ejecución del objeto contractual a cargo del contratista, con independencia de la naturaleza jurídica de su vinculación con el subcontratista transportador.

Segunda. El argumento de que el ingreso del señor Moncada Gómez “no fue autorizado” por el contratista ni por la interventoría, lejos de exonerar al contratista, evidencia precisamente la materialización del riesgo derivado de la falla en el control de acceso que a este correspondía ejercer sobre las personas y vehículos vinculados a su cadena de ejecución, conforme a la Cláusula Tercera del contrato, que le impuso el deber de reportar previamente dicho ingreso a la interventoría. No resulta jurídicamente admisible que el contratista invoque, como causal de exoneración, la propia omisión del deber de control que le era exigible; admitir tal planteamiento equivaldría a permitir que el incumplimiento de un deber contractual sirva de fundamento para excluir la responsabilidad derivada de ese mismo incumplimiento.

Tercera. El ejemplo propuesto por el recurrente —el de una persona ajena a la obra, como un habitante de calle, que ingresara por sus propios medios— no resulta análogo al caso analizado, pues aquí se trata de un dependiente del subcontratista encargado del retiro de escombros, actividad inherente y necesaria para la ejecución del objeto contractual, y no de un tercero absolutamente ajeno a la obra. La analogía propuesta, por tanto, no es aplicable a los hechos acreditados en el expediente.

En consecuencia, no le asiste razón al recurrente en cuanto a la pretendida inexistencia de la obligación, la cual se encuentra plenamente respaldada en el régimen normativo citado en el numeral 4.1 de la Resolución No. 272 de 2026 y en el material probatorio allegado por el propio contratista.

5.3. Sobre el principio de proporcionalidad y su pretendido carácter “matemático”

El apoderado de la aseguradora sostiene que la proporcionalidad de la sanción debe determinarse mediante un ejercicio aritmético de comparación entre el número total de trabajadores vinculados al contrato y el número de trabajadores no afiliados, y cuestiona por qué se fijó el uno por ciento (1%) y no una cifra distinta como el uno punto dos por ciento (1,2%). Esta Dirección no comparte tal planteamiento, por las siguientes razones:

Primera. El juicio de proporcionalidad exigido por los artículos 36 y 44 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), y desarrollado por la jurisprudencia del Consejo de Estado (Sección Tercera, sentencias del 29 de agosto de 2013, Exp. 24.102, y del 13 de noviembre de 2008, Exp. 17.009, ambas citadas en la Resolución No. 272 de 2026), no consiste en una operación aritmética de proporción numérica entre trabajadores afiliados y no afiliados, sino en una ponderación normativa y razonada de múltiples factores cualitativos y cuantitativos: la gravedad del incumplimiento, su extensión frente al objeto contractual, las obligaciones efectivamente cumplidas, el porcentaje máximo pactado y las consecuencias del incumplimiento. Precisamente este ejercicio ponderado —y no uno puramente aritmético— fue el que desarrolló esta Dirección en el numeral 4.4 de la Resolución No. 272 de 2026, identificando de manera expresa y motivada cuatro (4) factores atenuantes (literales a a d) y tres (3) factores que impiden reducir la sanción por debajo del mínimo razonable (numerales i a iii).

Segunda. El criterio matemático propuesto por el recurrente, consistente en limitar la proporción a la relación numérica entre trabajadores afiliados y no afiliados, resulta inadecuado e insuficiente frente a la naturaleza del incumplimiento examinado, pues omitiría por completo la valoración de la gravedad cualitativa del resultado: la pérdida de una vida humana. Un criterio exclusivamente cuantitativo, referido al porcentaje de personal no afiliado sobre el total de la nómina, conduciría a resultados irrazonables, pues trataría de la misma manera la omisión de afiliar a un trabajador que sufre una lesión leve que la omisión de afiliar a un trabajador que fallece en la ejecución de la obra, cuando es precisamente esta última circunstancia —expresamente ponderada en el numeral 4.4.2, literal i), de la Resolución No. 272 de 2026— la que impone que la sanción no pueda fijarse en un monto simbólico.

Tercera. En todo caso, la sanción impuesta —equivalente al 1% del valor del contrato— representa apenas la décima parte del máximo pactado contractualmente (10%), lo cual demuestra que la entidad ya efectuó una graduación sustancialmente favorable al contratista y a su garante, ponderando adecuadamente que el incumplimiento fue puntual y no generalizado a la totalidad de la ejecución contractual, tal como se explicó en el literal b) del numeral 4.4.1 de la Resolución No. 272 de 2026.

Por lo anterior, el cargo relativo a la proporcionalidad no está llamado a prosperar.

5.4. Sobre la indebida y falsa motivación por indebida valoración probatoria



ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011

El recurrente sostiene que el acto administrativo incurre en indebida y falsa motivación al desconocer que el señor Moncada Gómez no era trabajador del contratista. Sobre el particular, se precisa que el vicio de falsa motivación exige acreditar que la decisión se fundamentó en hechos inexistentes, en una apreciación errónea de la realidad fáctica o en una valoración jurídica manifiestamente equivocada de los hechos probados; no se configura por el simple hecho de que el interesado discrepe de la calificación jurídica que la entidad otorgó a hechos que se encuentran plenamente acreditados y no controvertidos, como son la ausencia del señor Moncada Gómez en las planillas de seguridad social, en los listados de capacitación, en la Brigada de Emergencias y en el listado de entrega de EPP, todos ellos aportados por el propio contratista, según se detalló en el numeral III de la Resolución No. 272 de 2026. Lo que el recurrente plantea no es una falsa motivación, sino una discrepancia sobre las consecuencias jurídicas que se derivan de tales hechos —esto es, si existía o no el deber de afiliación respecto de una persona vinculada de facto a la ejecución del contrato—, cuestión que ya fue resuelta en el numeral 5.2 precedente. En consecuencia, este cargo tampoco está llamado a prosperar.

5.5. Sobre la efectividad de la póliza y la forma de cobro prevista en el Artículo Tercero

El apoderado de la aseguradora solicita la revocatoria del Artículo Tercero de la Resolución No. 272 de 2026, argumentando que, conforme a los numerales 5 y 8 del clausulado general de la póliza, la afectación de la garantía requiere de un requerimiento escrito previo dirigido a la compañía aseguradora, en el que se acredite la inexistencia de saldos a favor del contratista y el no pago de la sanción por parte de este, de manera que la orden de cobro con cargo a la póliza, contenida en dicho artículo, resultaría prematura. Esta Dirección no accederá a la revocatoria solicitada, por las siguientes razones:

Primera. El Artículo Tercero de la Resolución No. 272 de 2026 no ordena el cobro simultáneo o indiscriminado contra la póliza, sino que establece un orden de prelación subsidiario y condicionado: dispone, en primer lugar, el descuento con cargo a los saldos a favor del contratista, y únicamente “en caso de no existir saldo suficiente o disponible”, autoriza acudir, en segundo lugar, al amparo de Estabilidad de la Obra de la póliza. Este orden de prelación es plenamente compatible con el carácter subsidiario y condicionado que el propio recurrente invoca, por lo que no existe contradicción alguna entre lo resuelto y las condiciones generales de la póliza que cita.

Segunda. Las formalidades de reclamación ante la aseguradora —tales como el requerimiento escrito previo o la acreditación de la falta de pago por parte del contratista, previstas en el clausulado general de la póliza— constituyen condiciones propias de la etapa de reclamación y efectividad del siniestro ante la compañía aseguradora, y no requisitos de validez del acto administrativo que declara el incumplimiento e impone la sanción. Conforme al artículo 1077 del Código de Comercio, corresponde al asegurado (la DTB) demostrar la ocurrencia del siniestro y la cuantía de la pérdida al momento de reclamar la indemnización ante la aseguradora, sin que dicha carga probatoria, propia de la relación asegurador-asegurado, incida sobre la legalidad del acto sancionatorio proferido dentro del proceso contractual. En consecuencia, el Artículo Tercero no desconoce ni omite el trámite contractual de reclamación que corresponde surtir ante la Compañía Mundial de Seguros S.A.; simplemente fija, dentro del acto administrativo, el orden de prelación de las fuentes de pago, sin perjuicio de que, al momento de hacer efectiva la garantía, la DTB dé cumplimiento a las condiciones generales de la póliza y a las normas del Código de Comercio y del Decreto 1082 de 2015 en materia de garantías en la contratación estatal.

Tercera. En todo caso, se precisa —para evitar cualquier duda al respecto— que el cobro con cargo al amparo de Estabilidad de la Obra solo procederá una vez se agote el trámite de requerimiento al contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. y se acredite la inexistencia de saldos a su favor y la falta de pago voluntario de la sanción impuesta, y que dicha precisión no implica la revocatoria del Artículo Tercero, sino la ratificación de su alcance conforme a su tenor literal y al orden de prelación allí establecido.

Por lo anterior, el cargo relativo a la efectividad de la póliza no está llamado a prosperar, sin perjuicio de la aclaración anterior sobre su alcance.

5.6. Conclusión sobre el recurso de la Compañía Mundial de Seguros S.A.

Ninguno de los cuatro ejes de inconformidad planteados por el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A. —inexistencia de la obligación, proporcionalidad, indebida motivación y efectividad de la póliza—, ni el reparo formulado sobre el término de intervención, desvirtúa los fundamentos fácticos y jurídicos de la Resolución No. 272 de 2026, por lo que el recurso de reposición interpuesto por dicha aseguradora no está llamado a prosperar.

VI. CONCLUSIÓN GENERAL

Analizados en su integridad los recursos de reposición interpuestos por GDR INGENIERÍA S.A.S. y por la Compañía Mundial de Seguros S.A., esta Dirección concluye que ninguno de los argumentos expuestos, ya sea de manera oral en audiencia o por escrito a través del chat de la sesión, tiene la entidad suficiente para desvirtuar la declaratoria de incumplimiento parcial ni la proporcionalidad de la sanción impuesta

mediante la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, la cual se mantendrá en firme en todas y cada una de sus partes, incluyendo la forma de cobro prevista en su Artículo Tercero, en los términos y con el alcance precisado en el numeral 5.5 de la presente resolución.

VII. PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. NO REPONER. No reponer la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026 y, en consecuencia, confirmarla en todas y cada una de sus partes, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. RECURSOS DE REPOSICIÓN. Rechazar por improcedentes los recursos de reposición interpuestos por el Dr. Erasmo Garavito Vargas, apoderado de GDR INGENIERÍA S.A.S., y por el Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate, apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A., de conformidad con lo expuesto en los numerales IV y V de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO. VÍA GUBERNATIVA. Declarar agotada la vía gubernativa respecto de la actuación sancionatoria adelantada en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, por cuanto contra la presente decisión no procede recurso alguno, conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO. NOTIFICACIÓN. Notifíquese la presente resolución en estrados, en los términos del artículo 86, literal c), de la Ley 1474 de 2011, al representante legal de GDR INGENIERÍA S.A.S. y a su apoderado, Dr. Erasmo Garavito Vargas; al representante legal de la Compañía Mundial de Seguros S.A. y a su apoderado, Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate; y al representante de la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S. y a su apoderado, en los términos del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO. COMUNICACIONES. Comunicar la presente resolución a la Subdirección Financiera de la DTB para los efectos presupuestales y contables pertinentes, y al Grupo de Gestión Contractual para su publicación en la plataforma SECOP II, en cumplimiento del artículo 9 de la Ley 1150 de 2007.

ARTÍCULO SEXTO. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bucaramanga, Santander, dentro de la audiencia de continuación convocada en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ING. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA

Director General

Dirección de Tránsito de Bucaramanga

C.C. 1.095.808.814

En consecuencia, siendo aproximadamente las 11:57 p. m. del día 21 de septiembre de 2026, queda concluida la lectura del acto administrativo, por lo que se deja constancia de que, en los términos previamente advertidos, ha quedado agotada la vía gubernativa dentro del presente proceso sancionatorio adelantado conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, encontrándose la decisión en firme y notificada en estrados desde este mismo acto. En consecuencia, no se concede el uso de la palabra a los intervinientes para controvertir lo resuelto, quedando a salvo el derecho de los interesados de acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en ejercicio del medio de control que corresponda, dentro del término de caducidad legalmente establecido.

PARTICIPANTES E INTERVINIENTES	Nombres y Apellidos	Cargo o Vinculación
	Ing Jhair Andrés Manrique Bautista.	Director General de la Dirección de Tránsito Bucaramanga
	Luis Eduardo Vargas Acosta	Jefe Oficina Asesora Contratación

	ACTA DE AUDIENCIA ARTÍCULO 86 DE LA LEY 1474 DE 2011
---	---

	Senaida Téllez Duarte	Supervisor del contrato
	Jorge Enrique Parra Agudelo.	Abogado Cps Oficina Asesora Contratación DTB
	Gustavo Velásquez Velasco.	Abogado Cps Apoyo DTB
	Gonzalo Durán Rojas	Representante Legal contratista de obra: GDR INGENIERIA S.A.S
	Erasmó Garavito Vargas	Abogado apoderado de la empresa GDR INGENIERIA S.A.S
	Héctor Mauricio Galvis Alzate	Abogado apoderado de la Compañía Mundial de Seguros.
	Cristian Camilo Zapata	Representante Legal de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA SAS
	Roberto Ardila Cañas	Apoderado de la Interventoría: DIZAP INGENIERIA Y SUMINISTROS SAS

Nota: "En atención a que la presente audiencia fue celebrada de manera virtual a través de la herramienta Google Meet, con grabación íntegra de la diligencia, y de conformidad con los artículos 6, 7 y 10 de la Ley 527 de 1999, el artículo 220 del Decreto 019 de 2012, y el principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal reconocido por el Consejo de Estado, la identificación de los participantes mediante su nombre completo y cargo constituye constancia suficiente de su asistencia y participación en la presente diligencia, sin que se requiera firma autógrafa, dado que la grabación de la audiencia y el registro en la herramienta Google Meet acreditan de manera inequívoca la participación de cada uno de los aquí relacionados."

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
		Serie: 100-20.2
	RESOLUCION No. 574 de 2026	Página 1 de 6

RESOLUCIÓN No. 574 DE 2026

(Septiembre 21 de 2026)

“Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra del contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, y se confirma en su integridad el fallo recurrido”

EL DIRECTOR GENERAL DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BUCARAMANGA

En ejercicio de sus facultades legales y estatutarias, en especial las conferidas por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, los artículos 17 y 18 de la Ley 80 de 1993, el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, y

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

El suscrito, Ing. Jhair Andrés Manrique Bautista, en calidad de Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga (en adelante, “DTB”), designado mediante Decreto de Nombramiento No. 0307 del 26 de septiembre de 2024 y posesionado según diligencia No. 0456 del 27 de septiembre de 2024, actúa como ordenador del gasto y es competente para resolver los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, de conformidad con el artículo 86, literal c), de la Ley 1474 de 2011, norma que dispone que el recurso de reposición contra el acto administrativo que decide el proceso sancionatorio “deberá interponerse, sustentarse y decidirse en la misma audiencia”.

II. ANTECEDENTES

2.1. Mediante Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, proferida dentro de la audiencia adelantada en los términos del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, esta Dirección declaró el incumplimiento parcial del Contrato de Obra No. 420 de 2024 por parte del contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. e impuso una sanción pecuniaria equivalente al uno por ciento (1%) del valor total del contrato, esto es, la suma de TRES MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS CON SETENTA Y CINCO CENTAVOS M/CTE (\$3.595.638,75), con cargo, subsidiariamente, al amparo de Estabilidad de la Obra de la Póliza de Cumplimiento No. B-100055440, Endoso No. 4, expedida por la Compañía Mundial de Seguros S.A.

2.2. En la misma audiencia del 13 de mayo de 2026, una vez leído el fallo, se concedió a los intervinientes la oportunidad de interponer y sustentar los recursos de reposición a que haya lugar, presentándose los siguientes:

- (i) Recurso de reposición interpuesto y sustentado verbalmente por el Dr. Erasmo Garavito Vargas, apoderado del contratista GDR INGENIERÍA S.A.S., complementado por el señor Gonzalo Durán Rojas, representante legal de dicha sociedad.
- (ii) Recurso de reposición interpuesto y sustentado verbalmente por el Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate, apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A., garante del contrato.

2.3. Ambos recursos fueron interpuestos y sustentados de manera oral dentro de la misma audiencia de fallo, dentro de la oportunidad procesal prevista en el artículo 86, literal c), de la Ley 1474 de 2011, por lo que resultan procedentes en cuanto a su oportunidad. La entidad, mediante el abogado de la Oficina Asesora de Contratación, dejó constancia de que para efectos de su resolución se tendrían en cuenta tanto los planteamientos remitidos por escrito a través del chat de la sesión, como la integridad de la sustentación verbal efectuada por cada recurrente durante la diligencia.

2.4. Agotado el término de sustentación, la audiencia se suspendió para que el Director General analizara integralmente los recursos presentados, en los términos del acta correspondiente, procediéndose ahora a resolverlos de fondo.

III. CONSIDERACIÓN PREVIA SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LA COMPAÑÍA ASEGURADORA

Antes de entrar al fondo de los recursos, es preciso precisar el alcance de la legitimación de la Compañía Mundial de Seguros S.A. Su interés jurídico directo, en calidad de garante, se circunscribe a los efectos patrimoniales que para ella se derivan del Artículo Tercero de la Resolución No. 272 de 2026 (forma de cobro), en la medida en que la garantía de cumplimiento es accesoria a la relación contractual entre la DTB y el contratista garantizado, y su suerte depende de la de este último. No obstante lo anterior, y en aplicación amplia del derecho de contradicción, esta Dirección se pronunciará sobre la totalidad de los planteamientos formulados por su apoderado, incluidos aquellos que inciden sobre la declaratoria de incumplimiento en sí misma.

IV. ANÁLISIS DEL RECURSO INTERPUESTO POR GDR INGENIERÍA S.A.S.

4.1. Sobre la pretendida omisión de control de ingreso atribuible a la DTB

El apoderado del contratista y su representante legal sostienen que la DTB omitió su propio deber de controlar el ingreso de personas a sus instalaciones y que dicha omisión no puede trasladarse al contratista. Al respecto, se precisa que la Cláusula Tercera del Contrato de Obra No. 420-2024 impuso al contratista, de manera autónoma y no subsidiaria, el deber de reportar a la interventoría, antes de iniciar cualquier actividad, el personal y los vehículos vinculados a la ejecución de la obra, así como de acreditar sus afiliaciones al Sistema de Seguridad Social. Este deber recae sobre el contratista en su condición de responsable de la obra y de quien coordina a sus proveedores y subcontratistas —en este caso, el conductor de la volqueta de placas FLE 444 y su ayudante—, y no se extingue ni se traslada por la existencia de mecanismos adicionales de vigilancia de la entidad contratante. La eventual concurrencia de fallas de terceros no exonera al contratista de sus propias obligaciones contractuales, cuyo incumplimiento fue el que se declaró y sancionó.

4.2. Sobre el horario en que ocurrieron los hechos

El argumento según el cual el ingreso se produjo en un horario no laboral no exonera al contratista; por el contrario, confirma la falla de control que se le reprocha, en la medida en que evidencia que su procedimiento de verificación de ingreso —descrito por el propio representante legal como un listado depurado por la interventoría, el contratista y el responsable de seguridad y salud en el trabajo, remitido a la portería— no operó de manera efectiva respecto del subcontratista transportador y su ayudante, independientemente de la hora en que estos se presentaron. La existencia de un procedimiento de control no sustituye su efectiva aplicación.

4.3. Sobre el acta de recibo final de obra

Este argumento fue ya resuelto en la Resolución No. 272 de 2026 (numeral 3.1), que precisó, con fundamento en la jurisprudencia del Consejo de Estado, Sección Tercera (sentencia del 24 de octubre de 2025, Rad. 63001-23-33-000-2017-00022-00, y sentencia del 1.º de junio de 2020, Exp. 48945), que el acta de recibo final de obra no constituye corte definitivo de cuentas ni implica renuncia de la entidad a las facultades sancionatorias derivadas de incumplimientos acreditados, las cuales solo se consolidan en la etapa de liquidación del contrato. No se advierten razones nuevas que ameriten variar esta conclusión.

4.4. Sobre la improcedencia de la sanción por vencimiento del plazo de ejecución

El recurrente sostiene que, al haber culminado la ejecución del contrato y haberse recibido la obra, desaparece el interés jurídico de la entidad para imponer la sanción, invocando los artículos 84 y 86 de la Ley 1474 de 2011. Este argumento parte de una confusión conceptual que debe aclararse. La facultad de imponer multas, entendida como mecanismo de apremio para conminar al cumplimiento de una prestación pendiente, presupone en efecto la existencia de una obligación aún exigible. Sin embargo, la sanción impuesta en el Artículo Segundo de la Resolución No. 272 de 2026 no es una multa de apremio, sino la cláusula penal pecuniaria pactada en la Cláusula Décima Cuarta del contrato, la cual cumple una función distinta: la de estimación anticipada y liquidada de los perjuicios derivados de un incumplimiento ya consumado, tal como lo ha reconocido el Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 29 de agosto de 2013 (Exp. 24.102, C.P. Enrique Gil Botero), ya citada en el fallo recurrido. Por tratarse de una cláusula indemnizatoria y no de un instrumento de apremio, su procedencia no está condicionada a que exista una obligación contractual pendiente de ejecución, sino a la ocurrencia y acreditación del incumplimiento durante la vigencia del contrato, circunstancia que se cumple en el presente caso, pues los hechos datan del 23 de diciembre de 2024, fecha en la que el contrato se encontraba en plena ejecución. De otra parte, no obra en el expediente constancia de que el Contrato de Obra No. 420-2024 haya sido liquidado, ni ha transcurrido el término de caducidad de la acción contractual (artículo 164, numeral 2, literal j, del CPACA), por lo que la facultad sancionatoria de la entidad se encuentra vigente. En consecuencia, este cargo no está llamado a prosperar.

4.5. Conclusión sobre el recurso de GDR INGENIERÍA S.A.S.

Por las razones expuestas, ninguno de los argumentos planteados por el contratista desvirtúa los fundamentos fácticos y jurídicos de la Resolución No. 272 de 2026, por lo que el recurso de reposición interpuesto por GDR INGENIERÍA S.A.S. no está llamado a prosperar y el fallo debe confirmarse en su integridad.

V. ANÁLISIS DEL RECURSO INTERPUESTO POR LA COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.

El apoderado de la aseguradora sustentó su recurso en cuatro (4) ejes: (i) inexistencia de la obligación declarada incumplida; (ii) vulneración del principio de proporcionalidad, que a su juicio debe obedecer a un criterio “matemático”; (iii) indebida y falsa motivación del acto por indebida valoración probatoria; y (iv) improcedencia de la forma de cobro prevista en el Artículo Tercero frente a la efectividad de la póliza. Adicionalmente, dejó constancia sobre la limitación del tiempo concedido para su intervención. Se abordan a continuación todos los planteamientos.

5.1. Sobre la limitación del tiempo de intervención

El apoderado dejó constancia de que el término de cinco (5) minutos, con una prórroga adicional de dos (2) minutos, vulneraría su derecho de defensa y contradicción, invocando el artículo 29 de la Constitución Política y el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007. Al respecto, se precisa que el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 estructura el procedimiento sancionatorio contractual como una audiencia oral y concentrada, orientada por los principios de celeridad y economía procesal, sin que la norma fije un término mínimo de intervención ni remita a los términos propios de los procesos judiciales ordinarios invocados por el recurrente, los cuales no resultan aplicables a esta actuación administrativa de naturaleza sumaria. El término fue fijado de manera igualitaria para todos los intervinientes, en garantía del principio de igualdad procesal, y, adicionalmente, fue prorrogado en beneficio del propio recurrente. Como lo ha señalado el Consejo de Estado, Sección Tercera (Rad. 68001-23-33-000-2015-00230-02, sentencia del 31 de octubre de 2024), únicamente las irregularidades formales que afectan de manera sustancial el ejercicio del derecho de defensa y que trascienden sobre el sentido de la decisión pueden dar lugar a la invalidez del acto. En este caso no se advierte tal afectación sustancial, pues el recurrente, según consta en el acta, expuso en su integridad los cuatro ejes de su recurso, con el detalle y las citas normativas que consideró pertinentes, por lo que el cargo no está llamado a prosperar.

5.2. Sobre la inexistencia de la obligación señalada como incumplida

El eje central del recurso de la aseguradora consiste en sostener que, al no ser el señor Silverio Moncada Gómez (Q.E.P.D.) trabajador formal de GDR INGENIERÍA S.A.S., no existía obligación contractual de afiliarlo, dotarlo o capacitarlo, y que, por tanto, no puede predicarse un incumplimiento respecto de una obligación inexistente. Este planteamiento no puede prosperar por las siguientes razones:

Primera. La obligación contractual y legal en materia de seguridad y salud en el trabajo no se limita a los trabajadores formalmente vinculados mediante contrato laboral con el contratista, sino que se extiende a todas las personas que, con ocasión de la ejecución del contrato, desarrollen actividades dentro de la obra en beneficio de esta, incluidos los subcontratistas y sus dependientes. El Decreto 1072 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo), en sus artículos 2.2.4.6.8 y 2.2.4.6.24, y la Resolución 0312 de 2019 del Ministerio de Trabajo, extienden el alcance del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) a los contratistas y subcontratistas que ejecuten actividades en el marco de la obra, con independencia de la forma de vinculación. En el presente caso, el propio expediente da cuenta —y así se consignó desde el acta de instalación de esta audiencia— de que el señor Silverio Moncada Gómez se encontraba “realizando labores de retiro de escombros en una volqueta de placas FLE 444 dentro de la ejecución del Contrato de Obra No. 420-2024, cuyo contratista principal era GDR INGENIERÍA S.A.S.”. Esta circunstancia acredita el nexo funcional entre la actividad desarrollada por el señor Moncada Gómez y la ejecución del objeto contractual a cargo del contratista, con independencia de la naturaleza jurídica de su vinculación con el subcontratista transportador.

Segunda. El argumento de que el ingreso del señor Moncada Gómez “no fue autorizado” por el contratista ni por la interventoría, lejos de exonerar al contratista, evidencia precisamente la materialización del riesgo derivado de la falla en el control de acceso que a este correspondía ejercer sobre las personas y vehículos vinculados a su cadena de ejecución, conforme a la Cláusula Tercera del contrato, que le impuso el deber de reportar previamente dicho ingreso a la interventoría. No resulta jurídicamente admisible que el contratista invoque, como causal de exoneración, la propia omisión del deber de control que le era exigible; admitir tal planteamiento equivaldría a permitir que el incumplimiento de un deber contractual sirva de fundamento para excluir la responsabilidad derivada de ese mismo incumplimiento.

Tercera. El ejemplo propuesto por el recurrente —el de una persona ajena a la obra, como un habitante de calle, que ingresara por sus propios medios— no resulta análogo al caso analizado, pues aquí se trata de un dependiente del subcontratista encargado del retiro de escombros, actividad inherente y necesaria para la ejecución del objeto contractual, y no de un tercero absolutamente ajeno a la obra. La analogía propuesta, por tanto, no es aplicable a los hechos acreditados en el expediente.

En consecuencia, no le asiste razón al recurrente en cuanto a la pretendida inexistencia de la obligación, la cual se encuentra plenamente respaldada en el régimen normativo citado en el numeral 4.1 de la Resolución No. 272 de 2026 y en el material probatorio allegado por el propio contratista.

5.3. Sobre el principio de proporcionalidad y su pretendido carácter “matemático”

El apoderado de la aseguradora sostiene que la proporcionalidad de la sanción debe determinarse mediante un ejercicio aritmético de comparación entre el número total de trabajadores vinculados al contrato y el número de trabajadores no afiliados, y cuestiona por qué se fijó el uno por ciento (1%) y no una cifra distinta como el uno punto dos por ciento (1,2%). Esta Dirección no comparte tal planteamiento, por las siguientes razones:

Primera. El juicio de proporcionalidad exigido por los artículos 36 y 44 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), y desarrollado por la jurisprudencia del Consejo de Estado (Sección Tercera, sentencias del 29 de agosto de 2013, Exp. 24.102, y del 13 de noviembre de 2008, Exp. 17.009, ambas citadas en la Resolución No. 272 de 2026), no consiste en una operación aritmética de proporción numérica entre trabajadores

afiliados y no afiliados, sino en una ponderación normativa y razonada de múltiples factores cualitativos y cuantitativos: la gravedad del incumplimiento, su extensión frente al objeto contractual, las obligaciones efectivamente cumplidas, el porcentaje máximo pactado y las consecuencias del incumplimiento. Precisamente este ejercicio ponderado —y no uno puramente aritmético— fue el que desarrolló esta Dirección en el numeral 4.4 de la Resolución No. 272 de 2026, identificando de manera expresa y motivada cuatro (4) factores atenuantes (literales a a d) y tres (3) factores que impiden reducir la sanción por debajo del mínimo razonable (numerales i a iii).

Segunda. El criterio matemático propuesto por el recurrente, consistente en limitar la proporción a la relación numérica entre trabajadores afiliados y no afiliados, resulta inadecuado e insuficiente frente a la naturaleza del incumplimiento examinado, pues omitiría por completo la valoración de la gravedad cualitativa del resultado: la pérdida de una vida humana. Un criterio exclusivamente cuantitativo, referido al porcentaje de personal no afiliado sobre el total de la nómina, conduciría a resultados irrazonables, pues trataría de la misma manera la omisión de afiliar a un trabajador que sufre una lesión leve que la omisión de afiliar a un trabajador que fallece en la ejecución de la obra, cuando es precisamente esta última circunstancia —expresamente ponderada en el numeral 4.4.2, literal i), de la Resolución No. 272 de 2026— la que impone que la sanción no pueda fijarse en un monto simbólico.

Tercera. En todo caso, la sanción impuesta —equivalente al 1% del valor del contrato— representa apenas la décima parte del máximo pactado contractualmente (10%), lo cual demuestra que la entidad ya efectuó una graduación sustancialmente favorable al contratista y a su garante, ponderando adecuadamente que el incumplimiento fue puntual y no generalizado a la totalidad de la ejecución contractual, tal como se explicó en el literal b) del numeral 4.4.1 de la Resolución No. 272 de 2026.

Por lo anterior, el cargo relativo a la proporcionalidad no está llamado a prosperar.

5.4. Sobre la indebida y falsa motivación por indebida valoración probatoria

El recurrente sostiene que el acto administrativo incurre en indebida y falsa motivación al desconocer que el señor Moncada Gómez no era trabajador del contratista. Sobre el particular, se precisa que el vicio de falsa motivación exige acreditar que la decisión se fundamentó en hechos inexistentes, en una apreciación errónea de la realidad fáctica o en una valoración jurídica manifiestamente equivocada de los hechos probados; no se configura por el simple hecho de que el interesado discrepe de la calificación jurídica que la entidad otorgó a hechos que se encuentran plenamente acreditados y no controvertidos, como son la ausencia del señor Moncada Gómez en las planillas de seguridad social, en los listados de capacitación, en la Brigada de Emergencias y en el listado de entrega de EPP, todos ellos aportados por el propio contratista, según se detalló en el numeral III de la Resolución No. 272 de 2026. Lo que el recurrente plantea no es una falsa motivación, sino una discrepancia sobre las consecuencias jurídicas que se derivan de tales hechos —esto es, si existía o no el deber de afiliación respecto de una persona vinculada de facto a la ejecución del contrato—, cuestión que ya fue resuelta en el numeral 5.2 precedente. En consecuencia, este cargo tampoco está llamado a prosperar.

5.5. Sobre la efectividad de la póliza y la forma de cobro prevista en el Artículo Tercero

El apoderado de la aseguradora solicita la revocatoria del Artículo Tercero de la Resolución No. 272 de 2026, argumentando que, conforme a los numerales 5 y 8 del clausulado general de la póliza, la afectación de la garantía requiere de un requerimiento escrito previo dirigido a la compañía aseguradora, en el que se acredite la inexistencia de saldos a favor del contratista y el no pago de la sanción por parte de este, de manera que la orden de cobro con cargo a la póliza, contenida en dicho artículo, resultaría prematura. Esta Dirección no accederá a la revocatoria solicitada, por las siguientes razones:

Primera. El Artículo Tercero de la Resolución No. 272 de 2026 no ordena el cobro simultáneo o indiscriminado contra la póliza, sino que establece un orden de prelación subsidiario y condicionado: dispone, en primer lugar, el descuento con cargo a los saldos a favor del contratista, y únicamente "en caso de no existir saldo suficiente o disponible", autoriza acudir, en segundo lugar, al amparo de Estabilidad de la Obra de la póliza. Este orden de prelación es plenamente compatible con el carácter subsidiario y condicionado que el propio recurrente invoca, por lo que no existe contradicción alguna entre lo resuelto y las condiciones generales de la póliza que cita.

Segunda. Las formalidades de reclamación ante la aseguradora —tales como el requerimiento escrito previo o la acreditación de la falta de pago por parte del contratista, previstas en el clausulado general de la póliza— constituyen condiciones propias de la etapa de reclamación y efectividad del siniestro ante la compañía aseguradora, y no requisitos de validez del acto administrativo que declara el incumplimiento e impone la sanción. Conforme al artículo 1077 del Código de Comercio, corresponde al asegurado (la DTB) demostrar la ocurrencia del siniestro y la cuantía de la pérdida al momento de reclamar la indemnización ante la aseguradora, sin que dicha carga probatoria, propia de la relación asegurador-asegurado, incida sobre la legalidad del acto sancionatorio proferido dentro del proceso contractual. En consecuencia, el Artículo Tercero no desconoce ni omite el trámite contractual de reclamación que corresponde surtir ante la Compañía Mundial de Seguros S.A.; simplemente fija, dentro del acto administrativo, el orden de prelación de las fuentes de pago, sin perjuicio de que,

al momento de hacer efectiva la garantía, la DTB dé cumplimiento a las condiciones generales de la póliza y a las normas del Código de Comercio y del Decreto 1082 de 2015 en materia de garantías en la contratación estatal.

Tercera. En todo caso, se precisa —para evitar cualquier duda al respecto— que el cobro con cargo al amparo de Estabilidad de la Obra solo procederá una vez se agote el trámite de requerimiento al contratista GDR INGENIERÍA S.A.S. y se acredite la inexistencia de saldos a su favor y la falta de pago voluntario de la sanción impuesta, y que dicha precisión no implica la revocatoria del Artículo Tercero, sino la ratificación de su alcance conforme a su tenor literal y al orden de prelación allí establecido.

Por lo anterior, el cargo relativo a la efectividad de la póliza no está llamado a prosperar, sin perjuicio de la aclaración anterior sobre su alcance.

5.6. Conclusión sobre el recurso de la Compañía Mundial de Seguros S.A.

Ninguno de los cuatro ejes de inconformidad planteados por el apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A. —inexistencia de la obligación, proporcionalidad, indebida motivación y efectividad de la póliza—, ni el reparo formulado sobre el término de intervención, desvirtúa los fundamentos fácticos y jurídicos de la Resolución No. 272 de 2026, por lo que el recurso de reposición interpuesto por dicha aseguradora no está llamado a prosperar.

VI. CONCLUSIÓN GENERAL

Analizados en su integridad los recursos de reposición interpuestos por GDR INGENIERÍA S.A.S. y por la Compañía Mundial de Seguros S.A., esta Dirección concluye que ninguno de los argumentos expuestos, ya sea de manera oral en audiencia o por escrito a través del chat de la sesión, tiene la entidad suficiente para desvirtuar la declaratoria de incumplimiento parcial ni la proporcionalidad de la sanción impuesta mediante la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026, la cual se mantendrá en firme en todas y cada una de sus partes, incluyendo la forma de cobro prevista en su Artículo Tercero, en los términos y con el alcance precisado en el numeral 5.5 de la presente resolución.

VII. PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Director General de la Dirección de Tránsito de Bucaramanga,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. NO REPONER. No reponer la Resolución No. 272 del 13 de mayo de 2026 y, en consecuencia, confirmarla en todas y cada una de sus partes, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. RECURSOS DE REPOSICIÓN. Rechazar por improcedentes los recursos de reposición interpuestos por el Dr. Erasmo Garavito Vargas, apoderado de GDR INGENIERÍA S.A.S., y por el Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate, apoderado de la Compañía Mundial de Seguros S.A., de conformidad con lo expuesto en los numerales IV y V de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO. VÍA GUBERNATIVA. Declarar agotada la vía gubernativa respecto de la actuación sancionatoria adelantada en el marco del Contrato de Obra No. 420 de 2024, por cuanto contra la presente decisión no procede recurso alguno, conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO. NOTIFICACIÓN. Notifíquese la presente resolución en estrados, en los términos del artículo 86, literal c), de la Ley 1474 de 2011, al representante legal de GDR INGENIERÍA S.A.S. y a su apoderado, Dr. Erasmo Garavito Vargas; al representante legal de la Compañía Mundial de Seguros S.A. y a su apoderado, Dr. Héctor Mauricio Galvis Alzate; y al representante de la interventoría DIZAP INGENIERÍA S.A.S. y a su apoderado, en los términos del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO. COMUNICACIONES. Comunicar la presente resolución a la Subdirección Financiera de la DTB para los efectos presupuestales y contables pertinentes, y al Grupo de Gestión Contractual para su publicación en la plataforma SECOP II, en cumplimiento del artículo 9 de la Ley 1150 de 2007.

ARTÍCULO SEXTO. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y notificación.

	PROCESO DIRECCIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN	DIR-SIG
		Versión:02
		Serie: 100-20.2
	RESOLUCION No. 574 de 2026	Página 6 de 6

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bucaramanga, Santander, dentro de la audiencia de continuación convocada en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ING. JHAIR ANDRÉS MANRIQUE BAUTISTA

Director General
Dirección de Tránsito de Bucaramanga
C.C. 1.095.808.814

Proyectó Aspectos Jurídicos: Abogado Jorge Enrique Parra Agudelo – CPS Oficina Asesora de Contratación DTB

Revisó Aspectos Jurídicos: Luis Eduardo Vargas Acosta - Jefe Oficina Asesora de Contratación DTB



[Handwritten signature or initials]

[Faint handwritten text]