

INFORME TÉCNICO DE JUSTIFICACIÓN**Imposibilidad de cumplimiento de las acciones registradas en la Plataforma Colibrí****1. Objeto**

El presente informe tiene por objeto exponer las razones técnicas, jurídicas y administrativas que sustentan la imposibilidad de cumplimiento de las acciones registradas en la Plataforma Colibrí, las cuales fueron establecidas como mecanismo de seguimiento institucional para el Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022. Asimismo, se pretende dejar la debida trazabilidad de las actuaciones adelantadas por el Instituto para la Economía Social – IPES, demostrando que la no ejecución de dichas acciones obedece a una circunstancia jurídica sobreviniente derivada de la declaratoria de incumplimiento del contrato y no a una falta de gestión o seguimiento por parte de la Administración.

2. Antecedentes

El Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 tenía como objeto principal la ejecución de las obras de reforzamiento estructural de la Plaza Distrital de Mercado Restrepo, intervención que hacía parte de la estrategia institucional para garantizar la seguridad estructural de la edificación y la continuidad de la prestación del servicio público en condiciones adecuadas.

Para el desarrollo de dichas obras era indispensable realizar previamente el traslado temporal de los comerciantes hacia espacios alternos, razón por la cual las primeras actividades del contrato correspondían a la adecuación locativa de estos espacios provisionales, con el fin de permitir la liberación de las áreas donde posteriormente se ejecutarían las intervenciones estructurales.

En desarrollo del contrato únicamente fue posible ejecutar estas adecuaciones locativas, las cuales constituyeron una etapa preparatoria indispensable para el inicio de la obra principal y representaron un avance físico del 7,29 % de la ejecución contractual. En consecuencia, el reforzamiento estructural nunca llegó a iniciarse, circunstancia que impidió el desarrollo de las actividades técnicas previstas para la ejecución del objeto contractual.

Paralelamente, como mecanismo de seguimiento institucional, se registraron en la Plataforma Colibrí diferentes acciones orientadas al monitoreo del avance del proyecto. Dichas acciones tenían como propósito verificar el cumplimiento de los compromisos necesarios para culminar las obras de reforzamiento estructural y realizar el seguimiento al desarrollo del contrato; por tanto, no constituían obligaciones autónomas o independientes, sino actividades accesorias y directamente vinculadas a la ejecución física del proyecto.

Posteriormente, el Instituto para la Economía Social – IPES inició el procedimiento administrativo sancionatorio previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, garantizando durante toda la actuación el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción del

contratista mediante la realización de audiencias, la práctica de pruebas y la resolución de los recursos administrativos correspondientes.

Dentro del trámite administrativo se surtieron, entre otras, las siguientes actuaciones:

- **08 de mayo de 2023:** instalación de la audiencia de posible incumplimiento.
- **10 de mayo de 2023:** continuación de la audiencia.
- **23 de agosto de 2023:** audiencia para decreto y práctica de pruebas.
- **24 de agosto de 2023:** decisión sobre solicitudes presentadas durante la actuación.
- **04 de septiembre de 2023:** práctica de pruebas testimoniales.
- **07 de septiembre de 2023:** continuación de la práctica probatoria.
- **11 de septiembre de 2023:** continuación de la audiencia y presentación de alegatos.
- **22 de septiembre de 2025:** reanudación del procedimiento administrativo.
- **14 de octubre de 2025:** expedición de la Resolución No. 376 de 2025.
- **28 de octubre de 2025:** suspensión de la audiencia para resolver el recurso de reposición.
- **30 de octubre de 2025:** reanudación de la audiencia.
- **11 de noviembre de 2025:** audiencia para resolver el recurso de reposición.

Estas actuaciones evidencian que la Entidad agotó todas las etapas previstas por la normativa aplicable antes de adoptar una decisión definitiva respecto del contrato.

3. Actuaciones administrativas

Como resultado del procedimiento administrativo anteriormente descrito, el Instituto para la Economía Social – IPES expidió la Resolución No. 376 de 2025, mediante la cual declaró el incumplimiento del Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 e hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria prevista contractualmente.

Contra dicha decisión el contratista interpuso recurso de reposición, solicitando igualmente la práctica de pruebas adicionales. Esta petición fue resuelta mediante la Resolución No. 421 de 2025, por medio de la cual el IPES negó la práctica de las pruebas solicitadas al considerar que no eran procedentes dentro de la actuación administrativa.

Posteriormente, mediante la Resolución No. 422 de 2025, el Instituto resolvió el recurso de reposición, confirmando integralmente la Resolución No. 376 de 2025 y dejando en firme la declaratoria de incumplimiento contractual.

En consecuencia, la actuación administrativa quedó agotada y produjo plenos efectos jurídicos respecto del contrato.

4. Análisis de las acciones registradas en la Plataforma Colibrí

Las acciones registradas en la Plataforma Colibrí fueron concebidas como un instrumento de seguimiento y control institucional respecto del avance del Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022. En ese sentido, dichas acciones no correspondían a

actividades administrativas independientes, sino que estaban directamente relacionadas con el desarrollo, seguimiento y culminación de las obras de reforzamiento estructural de la Plaza Distrital de Mercado Restrepo.

Cada una de las actividades incorporadas en la plataforma respondía al supuesto de que el contrato continuaría su ejecución normal hasta la culminación de las obras estructurales. Por ello, los compromisos allí registrados estaban encaminados a verificar el cumplimiento de hitos técnicos, administrativos y contractuales propios de la ejecución del proyecto.

Sin embargo, durante la ejecución contractual únicamente fue posible desarrollar las adecuaciones locativas necesarias para el traslado temporal de los comerciantes, las cuales representaron únicamente el 7,29 % del avance físico del contrato y constituyeron exclusivamente una fase preparatoria para el inicio de las obras principales. En consecuencia, el reforzamiento estructural nunca llegó a iniciarse, razón por la cual todas las actividades previstas para las etapas posteriores de ejecución quedaron sin posibilidad material de desarrollarse.

Debe resaltarse que las acciones registradas en la Plataforma Colibrí estaban orientadas precisamente al seguimiento del proceso constructivo del reforzamiento estructural. Por tanto, al no iniciarse dicha intervención, las acciones asociadas al avance, seguimiento, control, ejecución y culminación de la obra perdieron automáticamente su objeto y finalidad. Posteriormente, el procedimiento administrativo adelantado por el Instituto para la Economía Social culminó con la expedición de la Resolución No. 376 de 2025, mediante la cual se declaró el incumplimiento del contrato, decisión que posteriormente fue confirmada mediante las Resoluciones Nos. 421 y 422 de 2025, agotando definitivamente la actuación administrativa.

En consecuencia, desapareció no solamente la posibilidad material de ejecutar las obras de reforzamiento estructural, sino también el soporte jurídico que sustentaba las acciones registradas en la Plataforma Colibrí, toda vez que estas dependían directamente de la continuidad del contrato y de la ejecución de la obra principal.

Por ello, las acciones pendientes no pueden catalogarse como incumplidas, ya que su no ejecución no obedeció a una falta de gestión institucional, sino a una circunstancia jurídica sobreviniente derivada de la firmeza de los actos administrativos que declararon el incumplimiento contractual. En otras palabras, la Plataforma Colibrí constituye un mecanismo de seguimiento a compromisos derivados de la ejecución del proyecto y no una fuente autónoma de obligaciones; por consiguiente, al desaparecer el proyecto por decisión administrativa, desapareció igualmente la posibilidad de cumplir las acciones allí registradas.

5. Justificación de la imposibilidad de cumplimiento

La imposibilidad de cumplimiento de las acciones registradas en la Plataforma Colibrí encuentra sustento en las siguientes circunstancias:

- El objeto principal del contrato consistía en la ejecución del reforzamiento estructural de la Plaza Distrital de Mercado Restrepo.
- Dicho reforzamiento estructural nunca alcanzó a iniciarse.
- Únicamente se ejecutaron las adecuaciones locativas destinadas al traslado temporal de los comerciantes, las cuales representaron un avance físico del 7,29 % de la ejecución contractual.
- Las acciones registradas en la Plataforma Colibrí estaban dirigidas al seguimiento y culminación de las actividades propias del reforzamiento estructural, por lo que dependían directamente de la continuidad de la ejecución contractual.
- El Instituto para la Economía Social adelantó el procedimiento administrativo sancionatorio respetando todas las garantías procesales del contratista.
- Como resultado de dicho procedimiento se expidieron las Resoluciones Nos. 376, 421 y 422 de 2025, mediante las cuales quedó en firme la declaratoria de incumplimiento contractual.
- La firmeza de estos actos administrativos eliminó el presupuesto jurídico y material necesario para continuar con la ejecución del contrato y, en consecuencia, con las acciones de seguimiento registradas en la Plataforma Colibrí.

En este contexto, resulta jurídicamente improcedente exigir el cumplimiento de acciones cuyo soporte contractual dejó de existir por decisión administrativa definitiva.

6. Conclusiones

Del análisis realizado se concluye que las acciones registradas en la Plataforma Colibrí fueron concebidas exclusivamente como instrumentos de seguimiento al desarrollo del Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022, específicamente para verificar el avance y la culminación de las actividades correspondientes al reforzamiento estructural de la Plaza Distrital de Mercado Restrepo.

No obstante, durante la ejecución contractual únicamente fue posible desarrollar las adecuaciones locativas requeridas para el traslado temporal de los comerciantes, actividades que representaron un avance físico del 7,29 % del contrato y que constituyeron únicamente una etapa preparatoria para el inicio de las obras estructurales. En consecuencia, el reforzamiento estructural nunca llegó a ejecutarse, razón por la cual las acciones previstas en la Plataforma Colibrí nunca pudieron materializarse.

Posteriormente, el Instituto para la Economía Social – IPES declaró el incumplimiento del contrato mediante la Resolución No. 376 de 2025, decisión que fue confirmada mediante las Resoluciones Nos. 421 y 422 de 2025, agotándose la actuación administrativa y quedando en firme la declaratoria de incumplimiento.

Por tanto, todas las acciones registradas en la Plataforma Colibrí asociadas al desarrollo, seguimiento y culminación del reforzamiento estructural quedaron desprovistas de objeto y de posibilidad jurídica y material de ejecución, debido a que desapareció el presupuesto

esencial que justificaba su existencia: la continuidad de la ejecución del proyecto de reforzamiento estructural.

En consecuencia, se considera técnicamente procedente registrar dichas actividades como acciones de imposible cumplimiento por causa jurídica sobreviniente, dejando constancia de que esta situación se deriva directamente de la declaratoria de incumplimiento del Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 y no de una omisión en el seguimiento institucional o en la gestión de la Entidad. Este criterio permite mantener la trazabilidad administrativa del proceso y refleja de manera objetiva las circunstancias que impidieron el cumplimiento de las acciones registradas en la Plataforma Colibrí.

A handwritten signature in black ink, appearing to be "AV", located above the name of the signatory.

ADRIANA VILLAMIZAR NAVARRO

Subdirectora Diseño y Análisis Estratégico

Elaboro: Ing. Viviana Mahecha – Contratista SDAE

A small handwritten signature in black ink, located to the right of the name of the preparer.