

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

**LA SUBDIRECTORA JURIDICA Y DE CONTRATACION (E) DEL INSTITUTO PARA LA
ECONOMÍA SOCIAL - IPES**

En uso de sus facultades legales conferidas por el Acuerdo No 025 de 1972 y el Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá, el Decreto ley 1045 de 1945, los Acuerdos IPES No 0001 de enero 2 de 2007 y No.005 y 007 de 2011 y en virtud de las atribuciones conferidas por el numeral 4.6 del artículo 2 de la Resolución 228 de 2017 "Por medio de la cual se hacen unas delegaciones", expedida por el Director General del Instituto para la Economía Social - IPES, y,

CONSIDERANDO:

I. COMPETENCIA

El artículo 3º de la Ley 80 de 1993, establece como fines de la Contratación Estatal, que "(...) 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 (...)".

En concordancia con lo anterior, los numerales 1º y 2º del artículo 4º de la Ley 80 de 1993, establecen respectivamente lo siguiente: "(...) Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: Numeral 1º: Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacerse al garante, Numeral 2º: Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar (...)".

El numeral 2º del artículo 5º de la Ley 80 de 1993, establece, que para la realización de los fines de la Contratación estatal, los contratistas, entre otros derechos y deberes, "Colaboraran 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 ordenes que durante el desarrollo del contrato ellas las impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamientos que pueden presentarse".

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993, en relación con los principios que rigen las actuaciones contractuales de las Entidades Estatales, dispone que: "Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas, las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del Derecho y los particulares del Derecho Administrativo".

El numeral 1º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, determina en virtud del principio de responsabilidad, que los servidores públicos, están obligados, entre otros, 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".

En concordancia con lo anterior, los incisos 1º, 2º y 3º del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, establece:

"(...) Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

*la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley
y a los de la buena administración (...).*

El artículo 3º de la Ley 489 de 1998, establece los principios de la función administrativa, señalando que "(...) La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen (...).

El artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 "Por la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos", dispone en relación con el debido proceso:

"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 solo 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. (...).

Por su parte, según lo estipulado en la Resolución 291 de 2024, el Subdirector Jurídico y de Contratación tiene la facultad de "Dirigir y responder por el proceso contractual de la Entidad según las modalidades de selección en la etapa precontractual, contractual y postcontractual según lo establecido por la ley y demás normas concordantes".

El artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, establece que las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal, previa aplicación del procedimiento allí establecido.

Por último, se constata que aun cuando vencido el plazo de ejecución del contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, finalizado el día ocho (8) de mayo de 2023, aun no se ha producido su liquidación, y se encuentra la entidad dentro de los treinta (30) meses establecidos por la ley para la liquidación del contrato, por lo cual se determina que el Instituto Para La Economía Social – IPES, conserva la competencia temporal para la expedición del presente acto.

Que, en consecuencia, para efectos de resolver la situación presentada respecto del presunto incumplimiento del contratista, se procede de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, en consonancia con lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 47 del CPACA que establece: "PARÁGRAFO 1o. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia."

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PERSONA NATURAL O JURÍDICA A SANCIONAR

La presente actuación administrativa se adelanta en contra del consorcio ESFUERZO VERTICAL IPES identificado con NIT 901.612.020-2 conformado por ESFUERZO VERTICAL SAS con NIT 900.444.618-1 y porcentaje de participación del 20%; VOLGA CONSTRUCCIONES SAS con NIT 901.510.700-4 y porcentaje de participación del 40%; y MAURICIO RAFAEL PABA PINZON con CC. 8.798.107 y porcentaje de participación del 40%; representado legalmente por MAURICIO RAFAEL PABA PINZON, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 8.798.107 de Galapa (Atl)., en su calidad de contratista dentro del Contrato de Obra Pública No. el contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, celebrado entre este y el Instituto Para la Economía Social - IPES.

FO-066
V-05

Página 2 de 43

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

III. ANTECEDENTES CONTRACTUALES:

1. El día quince (15) de julio de 2022, producto de la adjudicación del proceso de Licitación Pública PSLPIPES062022, el Instituto para la Economía Social - IPES, suscribió a través de la plataforma SECOP II, el contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, con el CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, identificado con el NIT 901612020-2, cuyo objeto era "EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO RESTREPO DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL", por un plazo de ejecución de ocho (8) meses y un valor de \$2.744.748.635.
2. Que, una vez cumplidos los requisitos de ejecución del contrato de obra, el nueve (9) de septiembre de 2022, se suscribió entre las partes el acta de inicio, estableciendo como fecha de terminación el ocho (8) de mayo de 2023.
3. Que mediante oficio CEV IPES- ADMIN-003 del 3 de octubre de 2022, el CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, allegó a la Entidad póliza de seguro de cumplimiento Entidad Estatal No. 21-44-101388434 (Anexo No. 3) y Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 21-40-101182218 (Anexo No. 3), las cuales fueron aprobados por la Entidad a través de la plataforma SECOP II.
4. Que el Instituto para la Economía Social - IPES, conforme al deber establecido en el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, y lo dispuesto en los artículos 82 al 84 de la Ley 1474 de 2011, suscribió contrato de interventoría CO1.PCCNTR.3867637, con el CONSORCIO MASIVO, cuyo objeto es "REALIZAR LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL Y SOCIO AMBIENTAL AL CONTRATO QUE RESULTE DE LA ADJUDICACIÓN DE LA LICITACIÓN PÚBLICA IPES CUYO OBJETO ES EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO RESTREPO DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL", el cual conforme a sus obligaciones hace seguimiento al contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022.
5. Que en el numeral 2.2.4 de los estudios previos, se estableció que: "El plazo de ejecución del contrato será de OCHO (8) MESES y se contará a partir de la fecha del acta de inicio, suscrita por el contratista y el interventor del contrato, previo cumplimiento de los requisitos legales y presupuestales para su ejecución".
6. Que de acuerdo a la cláusula contractual penal, el contratista reconocerá al IPES a título de cláusula penal pecuniaria como estimación anticipada de perjuicios, una suma equivalente hasta el veinte por ciento (20%) del valor del contrato, suma que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el IPES hará efectiva, previa declaratoria del incumplimiento, directamente por compensación de los saldos que adeude al CONTRATISTA si los hubiere, o mediante cobro de la garantía única de cumplimiento, ó si esto no fuere posible, podrá acudir a la jurisdicción competente.
7. La cláusula penal procederá ante incumplimientos parciales o totales del contrato, en todo caso se aplicará el principio de proporcionalidad. Esta cláusula no excluye la indemnización de perjuicios no cubiertos por la aplicación de dicha sanción, la realización de los procedimientos y trámites que correspondan, con el fin que se impongan las sanciones contractuales a que haya lugar y las demás sanciones de ley.

IV. ANTECEDENTES DE LA PRESENTE DECISIÓN ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA:

1. Que mediante oficio de interventoría CO1.PCCNTR.3867637-200 de fecha 03-05-2023 radicado No 10-812-2023-009589_1 en el cual remite informe y soportes del presunto incumplimiento del contrato CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, y a su vez recomienda "A partir de los argumentos expuestos en el presente informe de interventoría se recomienda citar y hacer comparecer al representante legal del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES identificando con NIT:901612020-2, para que comparezcan a los respectivos tramites de ley, responda por el posible incumplimiento derivado de la ejecución del contrato de obra No 566 cuyo objeto ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural de la Plaza Distrital de Mercado Restrepo del Instituto para la Economía Social."
2. Que la Subdirección Jurídica y de Contratación recibió informe de supervisión con radicado interno 10-817-2023-001851 del 3 de mayo de 2023, a través del cual la Subdirectora de Diseño y Análisis Estratégico de la Entidad menciona que "(...) A partir de los argumentos fácticos y

RESOLUCIÓN No. 3761 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

jurídicos expuestos en el presente informe de supervisión en el cual se evidencia el presunto incumplimiento por parte del contratista CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, en el marco de la ejecución del contrato No CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, solicitó de forma respetuosa que una vez verificada y valorada esta información, se inicie el trámite de revisión y aplicación del presunto incumplimiento del contrato e imponer las sanciones correspondientes de acuerdo con los términos y cláusulas contractuales pactadas", solicitud que a su vez se sustenta en el informe presentado por el CONSORCIO MASIVO, en su calidad de interventor del contrato de obra expuesto, mediante oficio CO1.PCCNTR.3867637-200 del 03 de mayo de 2023, en el cual advierte un presunto incumplimiento por parte del contratista de obra, CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES.

3. Que la Subdirección Jurídica y de Contratación, envió oficio con radicado interno 10-816-2023-010653 el 3 de mayo de 2023 dirigido al Señor MAURICIO RAFAEL PABA PINZON Representante Legal de CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES con la CITACION AUDIENCIA POSIBLE INCUMPLIMIENTO dentro del CONTRATO DE OBRA CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, suscrito entre el Instituto Para la Economía Social - IPES y el Consorcio Esfuerzo Vertical IPES – cuyo objeto es "EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO RESTREPO DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL" - Procedimiento administrativo sancionatorio (Artículo 86 Ley 1474 de 2011). solicitud que a su vez se sustentó en el informe presentado por el CONSORCIO MASIVO, en su calidad de interventor del contrato de obra expuesto, mediante oficio CO1.PCCNTR.3867637-200 del 03 de mayo de 2023, en el cual advierte un presunto incumplimiento por parte del contratista de obra, CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES.
4. Que hicieron parte integral de esa citación, del numeral anterior, los informes de posible incumplimiento, allegado por la interventoría que hace seguimiento al contrato y el de supervisión emitido por SDAE, en los cuales se hace mención expresa y detallada de los hechos que lo soportan, enunciando las normas o cláusulas. En esa citación se hizo: MENCIÓN EXPRESA Y DETALLADA DE LOS HECHOS QUE LA SOPORTAN, NORMAS O CLÁUSULAS POSIBLEMENTE VIOLADAS, CONSECUENCIAS QUE PODRÍAN DERIVARSE PARA EL CONTRATISTA EN DESARROLLO DE LA ACTUACIÓN Y CUANTIFICACIÓN Y TASACIÓN DE LOS PERJUICIOS.

**V. DESARROLLO DE LA ACTUACION – PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONATORIO (Artículo 86 Ley 1474 de 2011)**

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el cual señala el procedimiento administrativo sancionatorio contractual, se determinan las siguientes actuaciones:

"(...) a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera".

En virtud del anterior procedimiento, el Instituto para la Economía Social IPES, a través de la Subdirección jurídica y de Contratación, mediante radicado al CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES (Contratista) 10-813-2023-010653 del 3 de mayo de 2023 y a SEGUROS DEL ESTADO S.A. (Garante del contratista), a través del radicado IPES 10-816-2023-010654 del 3 de mayo de 2023, los citó a audiencia para debatir el posible incumplimiento advertido por el CONSORCIO MASIVO, en su calidad de interventor del contrato de obra expuesto, mediante oficio CO1.PCCNTR.3867637-200 del 03 de mayo de 2023.

En la mencionada citación, se hizo mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría en el que se sustentó la actuación, enunciando las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Para ello, se estableció, como lugar, fecha y hora para su realización el día 8 de mayo de 2023 a las 2:00 pm de manera virtual en la plataforma Google -meet.

• **SESIÓN No. 1 - MAYO 8 DE 2023**

FO-066
V-05

Página 4 de 43

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

Presentadas las partes, y realizados los reconocimientos legales de los apoderados correspondientes por cada una de ellas, se termina que los apoderados y los datos establecidos en el procedimiento son los siguientes:

Doctor
CARLOS AMAYA
Apoderado
CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES
Correo electrónico infobiological@gmail.com

Doctora
LINA MARTINEZ
Apoderado
SEGUROS DEL ESTADO S.A.
Correo electrónico lmartinez@segurosdelestado.com

Que en desarrollo de la audiencia, y conforme al orden del día aprobado para la misma, se hizo lectura del informe la citación a audiencia, en atención al informe de interventoría presentado por el CONSORCIO MASIVO, mediante oficio CO1.PCCNTR.3867637-200 del 03 de mayo de 2023, en el cual advierte un presunto incumplimiento por parte del contratista de obra, CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, señalando en el mismo, la mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, la enunciación de las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación.

Que, de igual manera, y culminada la etapa anterior, el subdirector jurídico y de contratación de la Entidad, en desarrollo de la audiencia, y conforme a la solicitud hecha por el apoderado del consorcio contratista, concedió el uso de la palabra al apoderado del contratista y su garante, para que presentaran sus descargos con el fin que estos rindieran las explicaciones del caso, aportaran las pruebas que consideraran correspondientes y controvirtieran aquellas presentadas por la entidad.

En consideración de ello, el apoderado del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, Dr. CARLOS FERNANDO AMAYA RODRÍGUEZ identificado con cédula de ciudadanía N° 1.020.768.618 de Bogotá D.C., y portador de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 225095 del Consejo Superior de la Judicatura, y la Dra. LINA MARIA MARTINEZ MOLANO identificada con cédula de ciudadanía N° 1.020.816.832 de Bogotá D.C., y portadora de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 362605 del Consejo Superior de la Judicatura, solicitan suspensión de la audiencia con el fin de contar con tiempo adicional, que le permita sustentar los descargos, en atención de los cargos presentados que dan cuenta del presunto incumplimiento del contratista. En atención de lo anterior, el subdirector Jurídico y de Contratación de conformidad con las facultades establecidas en el numeral 4.6 del artículo 2 de la Resolución 228 de 2017 "Por medio de la cual se hacen unas delegaciones", expedida por el Director General del IPES, en garantía de los derechos que le asisten a las partes, entre ello, el de defensa y contradicción, resolvió de manera conjunta con las partes, suspender el desarrollo de la audiencia hasta el día 10 de mayo de 2023 a las 4: 30 pm, con el fin que llegada dicha fecha y hora, las partes rindieran sus descargos con las correspondientes explicaciones del caso, aportaran las pruebas que consideraran correspondientes y controvirtieran aquellas presentadas por la entidad.

• **SESIÓN No. 2 - MAYO 10 DE 2023**

El día 10 de mayo de 2023, a las 4:30 pm se dio reinicio a la audiencia de posible incumplimiento con el fin que las partes rindieran sus descargos con las correspondientes explicaciones del caso, aportaran las pruebas que consideraran correspondientes y controvirtieran aquellas presentadas por la entidad. En virtud de ello, el Dr. CARLOS FERNANDO AMAYA RODRÍGUEZ, apoderado del representante legal del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES y la Dra. LINA MARIA MARTINEZ MOLANO en su calidad de apoderada de Seguros del Estado S.A, realizaron los descargos correspondientes, los cuales se resumen de manera general de la siguiente manera:

- a. Precisa, que el estado del contrato obedece a las deficiencias en la planeación y estructuración del proyecto, pues el contrato que nos ocupa no atendió la debida estructuración del mismo y su correcto alcance y verdadera necesidad del proyecto, situaciones que obedecen en gran parte a hechos de terceros. En primera parte se encuentra un objeto contractual que establece el desarrollo de obras relacionadas con el reforzamiento estructural de la plaza de mercado del restrepo, sin embargo, al momento de dar ejecución al objeto del contrato, se encontró una situación completamente diferente. Como primera medida, señala que no hay claridad a donde se iba a pasar los comerciantes que están en la plaza, siendo este un hecho relevante, pues si esta actividad no se materializa, no es posible hacer las intervenciones estructurales para el reforzamiento de

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

la plaza.

- b. De igual manera indica que, si bien, se contemplaba la adecuación de las áreas provisionales para hacer el traslado de los comerciantes de la plaza, tampoco es menos cierto que la entidad no cumplió con su carga y deber en la planeación del contrato, resumidos en la entrega de los diseños para que fuese posible la adecuación contratada, generando entonces que gran parte del plazo de ejecución del contrato se consumió a la espera del cumplimiento de estas actividades por parte de la Entidad; hechos que por demás desconoció igualmente la Interventoría.
- c. Adicionalmente plantea que estas obras señaladas anteriormente, esto es, las adecuaciones para el traslado de los comerciantes de la plaza, no estaban contempladas en los estudios y diseños que fueron entregados al CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, al inicio del contrato, habiendo entonces una omisión del deber de suministro de la información, lo que conllevó a la necesidad del contratista de realizar, por su cuenta, dicha labor de diseño para poder lograr ejecutar la actividad contratada, generando así, pérdidas en los tiempos del plazo de ejecución mientras, además que se desbordaba esta actividad, la interventoría y su mora, generaban la aprobación de los mismos. Que las anteriores situaciones fueron puestas en conocimiento por parte del contratista a la interventoría y a la Entidad, en los diferentes comités de obra adelantados durante la ejecución del contrato y que se encuentran soportados en las actas de estos, pero que, a pesar de ello, y en su consideración, el contratante y su interventor hicieron caso omiso de estas situaciones, incrementando así su falta en la carga de planeación del contrato.
- d. Menciona que la posibilidad de la ejecución satisfactoria del objeto contractual dependió de la voluntad de terceros ajenos a la relación contractual, como fueron los comerciantes de la plaza de mercado. Adicionalmente señala que no se especificó de manera definitiva, las conexiones de los puestos provisionales, al punto de gas natural, y que con ello, las soluciones que se otorgaron en su momento (pipetas de gas propano), generaban un riesgo para todos los que hacían uso de las instalaciones de la plaza de mercado, generando de este modo, la necesidad de establecer un nuevo rediseño, para la prestación de dicho servicio, el cual y tal y como lo plantea el apoderado en su relato, a la fecha de esta decisión no existe instrucción alguna por parte de la Entidad, ni de la Interventoría, que logre determinar la forma de superar dicha situación. Resalta que la falta de soluciones y gestión oportuna por parte de la Entidad y del Interventor, a diferentes situaciones presentadas en la ejecución del contrato, es lo que han llevado a que el contratista se encuentre en la situación actual por llamamiento al posible incumplimiento de las obligaciones del contrato.
- e. Que con ocasión de las observaciones presentadas por la Secretaría de Salud de Bogotá, el contratista mediante radicado CEV 8850612-029 del 13 de abril de 2023, se solicitó a la interventoría se definieran los acabados con el fin de atender los requerimientos hechos por la citada secretaria. A pesar de lo anterior, la Interventoría hasta el 2 de mayo de 2023, esto es, a portas de finalizar el plazo de ejecución, informa que la gestión del enchape se debía hacer conforme a la canasta de precios anexa al contrato, olvidando que dicha la citada canasta no daba cuenta de las especificaciones técnicas necesarias para el cumplimiento de la actividad de conformidad con lo demandado por la Resolución 2674 de 2013 expedida por el Ministerio de Salud y la Ley 9 de 1979; petición e información, en consideración de lo manifestado por el apoderado, no ha sido resuelta de fondo por parte de la Interventoría o de la Entidad.
- f. Que las anteriores situaciones generan una afectación en el objeto del cumplimiento del objeto del contrato y las cuales no son imputables al consorcio contratista de obra, que una vez más, reflejan la usencia de una verdadera planeación contractual, entendida esta en los términos señalados por el Consejo de Estado, como la necesidad de definir por parte de la Entidad el contrato en todos sus componentes y aristas y entender la manera en la que va a satisfacer la necesidad que motiva el desarrollo del proceso y el subsiguiente contrato a suscribir, para que la ejecución del contrato no sea entonces el resultado de la improvisación. En virtud de esto, menciona que la ausencia de dichos diseños para las zonas de adecuación provisional género que parte del plazo de ejecución se consumiese, en definir situaciones que debían estar claramente acreditadas al momento del inicio del contrato. Igualmente recuerda, como el representante legal del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, siempre estuvo en desacuerdo con la suscripción del acta de inicio del contrato, de lo cual señala, que la Entidad nunca se manifestó, conllevando así a solicitar la suspensión del plazo de ejecución para poder definir este diseño accesorio, que, por demás, y en su consideración, no era una obligación contractual del consorcio contratista.
- g. Lo anterior advierte, que el no traslado de los comerciantes a las zonas provisionales, tampoco resulta ser una obligación incumplida por el contratista, pues la Entidad jamás contemplo con la estructuración y

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

formulación del contrato, que se encontraba sometiendo la ejecución del mismo a la decisión de terceros ajenos a la relación contractual, respecto de los cuales, incluso, ni siquiera la Entidad tiene poder decisión. Lo anterior advierte de nuevo que sea imposible la ejecución de las actividades, más teniendo en cuenta que las mismas se adelantarían por fases. Siendo así, se contempló realizar el traslado de los comerciantes a la zona provisional, buscando con ello, ejecutar la actividad, para posteriormente reubicarlos y de esta manera ir agotando cada una de las fases previstas. Con lo anterior, desconoce la Entidad que los mismos comerciantes desde el mes de noviembre de 2022, manifestaron su no autorización para la ejecución de las actividades, esto es el traslado de los mismos, teniendo en cuenta la proximidad de la época navideña y de fin de año. Adicionalmente existe un agravante conocido a principios del año 2023, pues se conoció que los comerciantes, al momento de ser trasladados no podían llevar consigo la totalidad de elementos que utilizaban normalmente para su actividad, por lo que la Entidad manifestó en un principio la posibilidad de contar con espacios para la guarda de dicho mobiliario, situación que finalmente no ocurrió, puesto que no se contaron finalmente con los espacios establecidos, generando así por parte de los comerciantes desconfianza y la negativa a su traslado.

- h. Por otra parte, determina que la Entidad aduce que es obligación del consorcio contratista, adelantar la caracterización de los comerciantes, arguyendo para ello, la obligación 29 del contrato, respecto de la cual y conforme a su redacción, se desprende exegéticamente el deber de cumplimiento en las condiciones exigidas por la Entidad, puesto que, prestar el apoyo expresado en la redacción de la obligación, no concluye a todas luces el deber de caracterización requerido por el IPES. En virtud de esto, y ante la ausencia de caracterización, actividad que permitiría conocer la ubicación y espacios de los comerciantes de la plaza, y lo que finalmente lograría determinar la manera en cómo se realizaría la reubicación de los mismos, no se conoce, y con informe de incumplimiento presentado, tanto entidad como interventoría pretenden trasladar al contratista de obra dicha obligación, la cual, en evidencia, no le asiste.
- i. Reitera que todas las situaciones expuestas, plantean la configuración de los presupuestos establecidos por el Consejo de Estado para la determinación de la falta de planeación del contrato, e incluso para la determinación de un objeto ilícito, y es que la suerte del contrato depende de la voluntad de personas ajenas a la ejecución, que debían ser trasladados para dar inicio a la ejecución normal de las actividades, hechos que por demás son relevantes para el cumplimiento del cronograma de obra del contrato, y que a pesar de ello, y que el plazo de ejecución finalizó, nunca fueron resueltos por la Entidad, como ocurrió con el componente de los enchapes y el componente del gas natural. En este punto, igualmente señala los errores, con los que, en su consideración, cuenta la matriz de riesgo, pues desconoce los criterios de asignación de los riesgos.
- j. Menciona que a pesar que el contratista de obra solicitó la suspensión del plazo de ejecución contrato mediante oficios (CEV IPES-CO88 DIR 016 Y DIR 20 MINUTO 34: 40), el COSNORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, no conoció nunca respuesta de fondo a dichas solicitudes. A pesar de esto, permitieron que el plazo de ejecución finalmente se agotara sin encontrar solución alguna que permitiera satisfacer la necesidad contratada. Se pone de presente que a la fecha no se ha definido por la Entidad, lo que va a ocurrir con los locales comerciales ubicados sobre la diagonal 19, los cuales son totalmente independientes de los módulos internos de la plaza y que deben ser objeto de la intervención del proyecto.
- k. Señala que los diseños de la zona provisional solo fueron aprobados por la Interventoría hasta el 17 de noviembre de 2022, lo cual indica que el contratista de obra, en su consideración, perdió necesariamente como consecuencia de la falta de planeación del proyecto, dos (2) meses y ocho (8) días, esto desde la fecha de la suscripción del acta de inicio y la fecha de aprobación citada, y de los cuales reitera, que fueron diseños que no eran obligación de ser ejecutados ni elaborados por el contratista de obra, pero que a pesar de ello, los elaboró y ejecuto con el fin de colaborar con la administración.
- l. Respecto de los estudios y diseños que hacían parte del contrato, señala que los mismos, tan solo fueron entregados de manera total y completa hasta el 18 de abril de 2023. Esto es así, que, mediante oficio 10-816-2023-008 1368 (minuto 41:00), la supervisión del contrato, manifiesta dar respuesta a las solicitudes del contratista dando por cerradas las mismas y señalando que a la fecha no se tienen objeciones. De lo anterior, llama la atención respecto de los tiempos ocurridos, pues en su consideración, un paquete de estudios y diseños que debió ser entregado en septiembre de 2022, solo hasta abril de 2023 se encontrara disponible. Eso demuestra la mora en el cumplimiento de las obligaciones propias de las cargas de la Entidad y de la Interventoría, que en síntesis hizo que el plazo se consumiera para el contratista, sin que este pudiese ejecutar hasta que no se resolvieran las observaciones al paquete de diseños, quedando a partir de ello, un plazo de ejecución de solo 15 días, por lo cual, el cumplimiento de las obligaciones del contrato, se convirtió de imposible cumplimiento, a pesar que para evitar ello, el contratista solicitara la suspensión o prórroga del plazo de ejecución en distintas oportunidades, sin que la Entidad o la interventoría consideraran

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

necesaria la misma.

- m. Finalmente, y como se detalla en el audio de la audiencia para dicha sesión, presente oposición a cada uno de los hechos señalados por la Entidad en la citación, sustento de la actuación administrativa.

Que una vez presentados los descargos por cada uno de los apoderados y en los términos establecidos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con su intervención igualmente las partes y el garante del contratista solicitaron la practica de pruebas testimoniales y aportaron pruebas documentales con el fin que fueran tenidas en cuenta por la Entidad. Para ello, y buscando hacer el análisis correspondiente de pertinencia, conducencia y utilidad de las pruebas solicitadas por las partes, el subdirector Jurídico y de Contratación de conformidad con las facultades establecidas en el numeral 4.6 del artículo 2 de la Resolución 228 de 2017 "Por medio de la cual se hacen unas delegaciones", expedida por el Director General del IPES, resolvió de manera conjunta con las partes, suspender el desarrollo de la audiencia hasta el día 17 de mayo de 2023 a las 2: 00 pm, con el fin que llegada dicha fecha y hora, el SJC realizará el análisis de las pruebas aportadas, determinará su conducencia, pertinencia y utilidad y decretase la practica de las mismas, para lo cual se suspendió la audiencia y se cito de nuevo a su reanudación el día 23 de agosto de 2023.

• **SESIÓN No. 3 - AGOSTO 23 DE 2023**

Con ocasión de la facultad otorgada por la Ley, en desarrollo de la audiencia, y en apoyo del procedimiento establecido en el literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el apoderado del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, Dr. CARLOS FERNANDO AMAYA RODRÍGUEZ identificado con cédula de ciudadanía N° 1.020.768.618 de Bogotá D.C., y portador de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 225095 del Consejo Superior de la Judicatura, y la Dra. LINA MARIA MARTINEZ MOLANO identificada con cédula de ciudadanía N° 1.020.816.832 de Bogotá D.C., y portadora de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 362605 del Consejo Superior de la Judicatura, **presentaron solicitud de pruebas documentales y testimoniales.**

En virtud de lo anterior, CARLOS FERNANDO AMAYA RODRÍGUEZ en calidad de apoderado del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES solicito tener en cuenta las siguientes pruebas documentales:

1. CEVIPES-CO8850612-DIROBRA-029 DEL 13 DE ABRIL 2023
2. CO1.PCCNTR.3867637-191 DEL 2 DE MAYO DEL 2023
3. CEVIPES-PDMRESTREPO-006 DEL 05 DE MAYO DEL 2023
4. CEVIPES- PMRESTREPO- GS-018 DEL 24 DE ABRIL DE 2023
5. CEVIPES-CO8850612-DIROBRA-016 DEL 08 DE FEBRERO DEL 2023
6. CEVIPES-CO8850612-DIROBRA-020 DEL 17-02-2023
7. CEVIPES-CO8850612 -DIRPRO-008 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DEL 2022
8. CEVIPES-CO8850612 -DIRPRO-004 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2022
9. CEVIPES-CO8850612 -DIRPRO- 001 DEL 08 DE AGOSTO DE 2022
10. CEVIPES-CO8850612 -DIRPRO-002 16 DE AGOSTO DE 2023
11. CEVIPES-CO8850612 -DIRPRO-006 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DEL 2022
12. CEVIPES-CO8850612 -DIROBRA-009 DEL 21 DE DICIEMBRE DE 2022
13. CEVIPES-CO8850612 -DIROBRA-017 DEL 09 DE FEBRERO DEL 2023
14. CEVIPES-CO8850612 -DIROBRA-018 DEL 11 DE FEBRERO DE 2023
15. 10-816-2023-008368 (ANEXO 15) DEL 19 ABRIL DE 2023
16. CEVIPES-CO8850612-DIRPRO-011 DEL 05 DE OCTUBRE DEL 2023
17. CO1.PCCNT.3867637-001 DEL 01 DE SEPTIEMBRE DEL 2023
18. CEVIPES-CO8850612 -ASIS-001 DEL 19 DE AGOSTO DEL 2022
19. CEVIPES-CO8850612 -ASIS-002 DEL 30 DE AGOSTO DE 2022
20. CEVIPES-CO8850612 -RESOBRA-001 DEL 30 DE AGOSTO DE 2022
21. 00110-816-020660 DEL 30 DE AGOSTO DE 2022
22. CEVIPES-CO8850612 -RESOBRA-002 DEL 30 DE AGOSTO DE 2022
23. CEVIPES-CO8850612 -RESOBRA- 003 DEL 31 DE AGOSTO DE 2022
24. SST- 010 - CORREO DE OCTUBRE 19 DE 2022
25. CO1.PCCNT.3867637-005
26. CEVIPESCO8850612-DIRPRO-004 DEL 27 DE ABRIL DE 2023
27. CO1.PCCNT.3867637-008 - RECIBIDO EL 06 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO 2022
28. CEVIPES-CO88500612-011 DEL 20 DE SEPTIEMBRE DEL 2022
29. CEVIPESCO8850612-ASIS-001 DEL 03 DE AGOSTO DEL 2022 Y RE ENVIO DEL 01 DE SEPTIEMBRE DEL

RESOLUCIÓN No. 3761 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

2022

30. CEVIPES-CO8850612 -DIROBRA-029 DEL 13 DE ABRIL 2023
31. CEVIPES-PDMRESTREPO-003 DEL 02 DE MAYO DEL 2023
32. PQR anónima del 17 de abril de 2023 -Local Frutería Para Ti-
33. PQR anónima del 17 de abril de 2023 -Local 130-470-
34. CARPETA DRIVE- CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL-IPES:

Adicionalmente se realizó la solicitud de pruebas testimoniales así:

1. LAURA CAMILA GUEVERA – En calidad de Residente de obra del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL.
2. MAURICIO RAFAEL PABA PINZON- En calidad de representante legal del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL.
3. LUIS GABRIEL GUTIERREZ PULGARIN – En calidad de director de Obra del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL

Por su parte, la Dra. LINA MARIA MARTINEZ MOLANO, en su calidad de apoderada del garante del contratista, coadyuvo las solicitudes de pruebas del apoderado del Consorcio contratista y solicitó actualización del informe de interventoría, sustento de la actuación administrativa, efectos de establecer si existía cumplimiento del contratista respecto de alguna actividad, pasado el tiempo desde la elaboración del mismo.

Conforme a lo solicitado, en dicha sesión, el instructor del procedimiento administrativo sancionatorio analizó la pertinencia, conducencia y utilidad de cada una de ellas, decretando la práctica de las mismas. Para ello, y en el caso de las pruebas testimoniales, se determinó lo siguiente para su práctica:

1. LAURA CAMILA GUEVERA – En calidad de Residente de obra del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL. Practica 4 de septiembre de 2023 a las 8 am
2. LUIS GABRIEL GUTIERREZ PULGARIN – En calidad de director de Obra del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL Practica 4 de septiembre de 2023 a las 9 am
3. MAURICIO RAFAEL PABA PINZON- En calidad de representante legal del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL. Practica 4 de septiembre de 2023 a las 10 am

Ahora bien, en igual sentido, y en atención de lo normado en el literal d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en donde se señala que "(...) d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad 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 (...)", el subdirector jurídico y de contratación, conforme a las facultades ya señaladas y en su calidad de instructor del proceso, considero como conducente, pertinente útil la práctica de las siguientes pruebas testimoniales, con el fin que den cuenta del cumplimiento de las obligaciones del contrato de obra CONTRATO 566 DE 2022 y establezcan el análisis de las obligaciones incumplidas por parte del contratista:

- FABIAN ANDRES VALLEJO PACHON, Identificado con cédula de ciudadanía No. 80.088.797 en su calidad de representante legal del Consorcio masivo.
- LUIS CAMPAÑA DÍAZ, Identificado con cédula de ciudadanía No. 13.003.506 en su calidad de director de Interventoría dentro de la ejecución del contrato objeto de análisis en este procedimiento.
- CAROLINA PEREZ Identificada con cédula de ciudadanía No. 4.009.770 en su calidad de Residente de Interventoría dentro de la ejecución del contrato objeto de análisis en este procedimiento.

Que, ante el decreto de las anteriores pruebas de oficio, el apoderado del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, Dr. CARLOS FERNANDO AMAYA RODRÍGUEZ, y estableciendo de antemano la imposibilidad de presentar recurso alguno en contra de la decisión de pruebas tomada, en atención de lo establecido en el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, determinó solicitar la **revocatoria directa de la decisión de decreto de pruebas de oficio**, establecidas por la instrucción del proceso en desarrollo del procedimiento administrativos sancionador, amparada su solicitud en lo establecido en el numeral 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, en los siguiente términos:

"(...) Considerando que, si bien es cierto, el Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y que es la norma complementaria al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, establece que contra el decreto de pruebas o el rechazo no procede recurso, tampoco es menos cierto que frente a la decisión que usted acaba de tomar como acto administrativo procede o es viable formular una solicitud de revocatoria directa. Por lo tanto, al amparo del artículo 93 del Código de procedimiento

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, me permito formular revocatoria directa o solicitud de revocatoria directa contra el decreto de los tres (3) testimonios de oficio, del representante legal de interventoría, el director de interventoría y la residente de interventoría. Lo anterior por cuanto, si bien es cierto el despacho ha manifestado que considera que las mismas resultan pertinentes, conducentes y útiles, tampoco es menos cierto que de conformidad con el numeral 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los actos administrativos podrán ser revocados, las decisiones y sus efectos cuando aquellos sean contrarios a la constitución o la ley. En este orden de ideas considerando que el acto que declara la prueba informada por usted o decretada por su despacho, se corresponde a corroborar o a sustentar porque del informe de interventoría, la misma, no aporta nueva utilidad al proceso, toda vez que de cara al alcance establecido por la misma Ley 1474 en el artículo 86, bastara con el informe, prueba documental que incluso el despacho ordeno su actualización conforme el pedido de la aseguradora, como garante de mi poderdante, por ende no tiene cabida, no tiene pertinencia, no tiene utilidad, las declaraciones que nos pueda dar el representante legal, el director de interventoría, y la residente de interventoría, cuando sus apreciaciones y consideraciones ya se encontrarán debidamente plasmadas en ese informe de interventoría actualizado, sin perjuicio de lo que se encuentra en el informe de interventoría que ya fue planteado dentro o que dio lugar a la citación a este procedimiento sancionatorio contractual. En este orden de ideas, doctor Molina, como representante del ordenador del gasto, se considera que el análisis de los tres testimonios decretados de oficio, no se corresponde con los estándares fijados para el decreto de las pruebas, ni con el Código General del Proceso, ni con el Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuanto a la utilidad, la pertinencia y la conducencia que permita esclarecer los hechos, ya que estas personas lo único que aportarían, serían, y sin perjuicio, de la determinación del despacho sus apreciaciones y valoraciones frente a lo que ya han documentado dentro del informe de supervisión e interventoría. En ese orden de ideas, se solicita al despacho, revocar el decreto de las pruebas de oficio correspondientes al representante legal, el director de interventoría, y la residente de interventoría del contratista interventor del contrato de obra fuente de estas diligencias en el marco del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011."

Que en atención de la solicitud de revocatoria directa expuesta por el apoderado del Consorcio contratista, se determinó suspender el procedimiento hasta el día 28 de agosto de 2023; fecha en la cual se reiniciaría la actuación, emitiendo la decisión respecto de la solicitud de revocatoria, y la determinación de la práctica de las pruebas decretadas.

• **SESIÓN No. 4 - AGOSTO 28 DE 2023**

RESUELVE

ARTÍCULO 1º. NEGAR por improcedente, la solicitud de Revocatoria Directa del acto administrativo de decreto de pruebas de oficio, emitido por el Subdirector Jurídico y de Contratación del Instituto para la Economía Social - IPES, como instructor del proceso administrativo sancionatorio que se adelanta por el posible incumplimiento dentro del CONTRATO DE OBRA CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, suscrito entre el Instituto Para la Economía Social - IPES y el Consorcio Esfuerzo Vertical IPES - cuyo objeto es "EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO RESTREPO DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL", conforme a la exposición y motivaciones hecha en el presente acto.

ARTÍCULO 2º. Notificar la presente resolución al interesado, en los términos del artículo 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Que, con ocasión de la solicitud de revocatoria del acto administrativo de pruebas, el subdirector jurídico y de contratación, mediante Resolución No. 419 de 2023 "POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ADELANTADO CON OCASIÓN DE LA EJECUCION DEL CONTRATO DE OBRA CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022", resolvió la solicitud, una vez hechas las justificaciones correspondientes en el citado acto administrativo, en los siguientes términos:

En virtud de la decisión expuesta, las pruebas testimoniales de oficio decretadas, se determinaron su practica así:

- **FABIAN ANDRES VALLEJO PACHON**, en su calidad de representante legal del Consorcio masivo. Practica 7 de septiembre de 2023 a las 8 am
- **LUIS CAMPAÑA DÍAZ**, Identificado con cédula de ciudadanía No. 13.003.506 en su calidad de Director de Interventoría dentro de la ejecución del contrato objeto de análisis en este procedimiento. Practica

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

7 de septiembre de 2023 a las 9 am

- **CAROLINA PEREZ** Identificada con cédula de ciudadanía No. 4.009.770 en su calidad de Residente de Interventoría dentro de la ejecución del contrato objeto de análisis en este procedimiento. Practica 7 de septiembre de 2023 a las 10 am.
- **SESIÓN No. 5 – SEPTIEMBRE 4 DE 2023**

En los términos establecidos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y los previsto respecto de los testimonios en el código general del Proceso, se realizó la práctica de las siguientes pruebas testimoniales

1. LAURA CAMILA GUEVERA – En calidad de Residente de obra del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL. Practica 4 de septiembre de 2023 a las 8 am
2. MAURICIO RAFAEL PABA PINZON- En calidad de representante legal del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL. Practica 4 de septiembre de 2023 a las 10 am

Se menciona que la prueba testimonial para LUIS GABRIEL GUTIERREZ PULGARIN – En calidad de Director de Obra del CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL, prevista para el 4 de septiembre de 2023 a las 9 am, fue desistida por el apoderado del Consorcio contratista.

- **SESIÓN No. 6 – SEPTIEMBRE 7 DE 2023**

En los términos establecidos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y los previsto respecto de los testimonios en el código general del Proceso, se realizó la práctica de las siguientes pruebas testimoniales de oficio:

- FABIAN ANDRES VALLEJO PACHON, en su calidad de representante legal del Consorcio masivo. Practica 7 de septiembre de 2023 a las 8 am
- CAROLINA PEREZ Identificada con cédula de ciudadanía No. 4.009.770 en su calidad de Residente de Interventoría dentro de la ejecución del contrato objeto de análisis en este procedimiento. Practica 7 de septiembre de 2023 a las 10 am.

Se menciona que la prueba testimonial para LUIS CAMPAÑA DÍAZ, Identificado con cédula de ciudadanía No. 13.003.506 en su calidad de Director de Interventoría dentro de la ejecución del contrato objeto de análisis en este procedimiento, prevista su práctica para el 7 de septiembre de 2023 a las 9 am, fue desistida por instructor del proceso.

- **SESIÓN No. 7 – SEPTIEMBRE 11 DE 2023**

Con el fin de establecer un espacio de derecho de defensa y contradicción y una vez practicadas las pruebas que fueron decretadas por la instrucción, el día 11 de septiembre de 2023, el subdirector jurídico y de contratación establecido un espacio de "ALEGATOS DE CONCLUSION", con el fin que las partes establecieran de manera definitiva sus alegaciones, previo a que se tomase una decisión respecto del presunto incumplimiento del contrato de obra. Por lo tanto, el Dr. CARLOS FERNANDO AMAYA RODRÍGUEZ en calidad de apoderado del contratista, y la Dra. LINA MARIA MARTINEZ MOLANO en calidad de apoderada del Garante, expusieron sus alegatos así:

El Doctor Carlos Amaya señaló "(...) procedo a manifestar mis alegatos de conclusión dentro de estas diligencias reiterando al despacho que el propósito de los alegatos es hacer hincapié sobre lo que ha resultado probado en el desarrollo de la actuación administrativa y sobre la verdad de los hechos que motivan o que dan pie a la solicitud; de igual forma aprovecharé la oportunidad para manifestarme con ocasión del traslado efectuado en horas de la mañana del día de hoy sobre el informe actualizado de Interventoría que fuese compartido con ocasión de la solicitud de prueba realizada por parte de la apoderada del garante.

De forma inicial debo manifestar al despacho que probado se encuentra dentro del proceso o dentro de esta actuación administrativa la abrupta falta de planeación en la determinación del desarrollo de las actividades; como bien se pudo notar tanto de los testimonios rendidos por la ingeniera Laura Guevara y del Ingeniero Mauricio Pava así como por el Representante Legal de la Interventoría y la residente de Interventoría que es identificable, es palpable que dentro del alcance del objeto contractual en cuanto al paquete de diseños no se encontraba el componente de la zona de traslado provisional, de hecho al realizar las diferentes indagaciones sobre ese punto tanto por las preguntas

FO-066
V-05

Página 11 de 43

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

formuladas por el despacho así como por las preguntas formuladas por el suscrito se pudo evidenciar o se pudo advertir que no estaban los componentes de diseño relacionados a esa actividad, aún sin perjuicio de que a juicio del Representante Legal de la Interventoría aquello pudiese caer de su propio peso por la experiencia en el sector constructivo de mis poderdantes; sin perjuicio de ello, lo cierto es que para poder condicionar el cumplimiento de una obligación las condiciones deben estar dadas para el desarrollo de las mismas y en este caso nunca estuvieron dadas, nunca se definieron las zonas, nunca se definieron la caracterización de los comerciantes que hacen parte de la plaza del mercado del Restrepo a cargo del Instituto para la Economía Social IPES; en este punto es importante manifestar indicar que mi poderdante cumplió en la medida que le fue posible, en la medida que la falta de ejecución del proyecto le fue posible las diferentes actividades que podían ser ejecutadas.

Muy por el contrario lo que si también se encuentra probado es la falta de gestión del contrato por parte del gestor contractual del mismo quien decanto toda la responsabilidad en la gestión del contrato en la Interventoría quien incluso como se manifestó en los descargos en conjunto en consuno permitieron el fenecimiento del contrato durante el desarrollo de la primera sesión de esta audiencia de incumplimiento en el mes de mayo de la presente anualidad a pesar de las solicitudes de suspensión, de prórroga que se elevaron sobre el contrato con el propósito de mantener el efecto útil del mismo.

De igual forma debe tenerse contemplado que contrario a lo que manifestaron insistentemente en sus testimonios el personal de la Interventoría los estudios conforme prueban las documentales que obran en el expediente fueron remitidas al despacho del señor instructor para su debida valoración y que además valoración que sea dicha prevalece dentro de las reglas de la sana crítica y al ser valoradas en su conjunto sobre los testimonios, los estudios no fueron aprobados al inicio de la ejecución del contrato. Tuvimos un consumo de tiempo desmedido en el inicio de la ejecución del contrato y ruego al despacho en cuanto a los testimonios rendidos en su oportunidad tanto por el Representante Legal de la Interventoría y la residente de obra sobre sus valoraciones subjetivas de que mi poderdante lo único que se dedico fue a consumir injustificadamente el plazo del contrato y a dilatarlo; que esas afirmaciones no sean consideradas por el despacho porque las pruebas documentales prueban o dan cuenta de una cuestión completamente diferente; cuestión completamente diferente expresada en el consumo de tiempo precisamente por la ausencia de las zonas de traslado de los comerciantes, segundo por la falta de planeación del contrato en identificar los comerciantes que serían objeto de traslado, la disposición de espacios para generar ese traslado y el archivo de los elementos con los que esos comerciantes adelantaban sus tareas y que no podían ser trasladados a las zonas provisionales; ruego también al despacho tener en consideración y que está probado que los mismos comerciantes negaron su traslado y esto configura una obligación o configura una situación que hace de imposible cumplimiento la obligación de mi cliente y es que si los comerciantes no se trasladaban era imposible adelantar las actividades de intervención y de reforzamiento sin perjuicio de que actividades menores que no van al caso del alcance final del objeto del contrato de pronto hubieran podido ser realizadas.

De igual forma quiero manifestar al despacho que frente al radicado remitido en esta mañana por parte de la instrucción del proceso en donde nos comparten el documento de fecha 28 de agosto de 2023 suscrito por el ingeniero Fabian Andrés Vallejo en su calidad de Representante Legal del Consorcio Masivo en donde manifiesta que reitera lo expuesto en el informe de recomendación de presunto incumplimiento del Consorcio Esfuerzo Vertical IPES, que tal documento no permite la finalidad o la utilidad de la prueba sin perjuicio de lo que quien ha solicitado la prueba que fue el garante de mi poderdante la apoderada de la aseguradora; quiero llamar la atención que lo que se solicitó fue la actualización del mismo no una reiteración del informe y si a este punto lo que se buscaba o lo que pretendía ese documento era dar cuenta que las situaciones seguían igual, pues lo al menos esperable era que se aportara un informe en donde diese cuenta de dicha situación y que además tuviese en consideración lo manifestado durante la audiencia de descargos en donde hablamos de un porcentaje de ejecución superior al 12% contrario semsun a lo manifestado dentro del informe que dio lugar a la apertura del procedimiento sancionatorio con fecha 2 de mayo de 2023 y radicado interno del IPES 1081223009589.

De igual forma señor instructor del proceso y ordenador del gasto téngase en consideración que el incumplimiento o el posible incumplimiento del cual puede serle reprochado a mi poderdante, es un incumplimiento que deriva de situaciones generadas de la misma gestión del contrato como hemos reiterado a pesar de que mi poderdante en diferentes oportunidades busco las diferentes alternativas

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

para concertar el desarrollo y la ejecución del contrato. Finalmente es de anotarle al despacho que todas y cada una de las pruebas documentales aportadas así como las documentales que se encuentran dentro de la carpeta en línea o en nube compartida con el despacho conforme a la instrucción dada en sesiones anteriores de esta audiencia permite al despacho valorar que las afirmaciones realizadas en los descargos se encuentran debidamente soportadas y acreditadas en el expediente a partir de ellas; por ello y atendiendo lo antes expuesto me permito solicitar al despacho ordenar el cierre de la presente actuación administrativa sin la imposición de sanción alguna a mi poderdante por cuanto la situación que impidió el desarrollo del contrato no resulta en un hecho de su resorte o de su competencia y que haya generado en consecuencia mora a las obligaciones a cargo de mi mandante (...).

La doctora Lina Martínez en su calidad de apoderada de Seguros del Estado SA a su vez manifiesta "(...) por parte de Seguros del Estado como alegatos de conclusión tal como lo manifestó el doctor Amaya, la solicitud que se hizo frente a la actualización del informe de Interventoría no se llevó a cabo, donde se evidenciaba tal como en la primera sesión de este procedimiento administrativo sancionatorio en donde se mostraban unos avances no se llevaron a cabo, dado que solamente la entidad y tanto la Interventoría enviaron un oficio de certificar el informe con el cual se apertura el mismo sin dar mayor relevancia a la prueba que solicito por parte de Seguros del Estado.

Así mismo se prueba de la falta de planeación y es que me permito manifestar lo que hace mención expresa el numeral tercero del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 en el cual estipula lo siguiente abro comillas las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarias o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos cierre comillas, por lo cual es claro este principio de planeación tiene una importancia cardinal en cuanto a la contratación incluso la jurisdicción de lo contencioso administrativo se ha pronunciado en múltiples ocasiones respecto a las consecuencias que se deriven frente a la falta de acatamiento por parte de la entidad en el cual una de ellas es la sección tercera del Consejo de Estado el cual se ha pronunciado por medio de su sentencia del 28 de mayo del 2012 que ha establecido lo siguiente, abro comillas "El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.

En este caso en concreto el contrato de obra 566 de 2022 no se encontraba totalmente determinado a las actividades que tenía que realizar el contratista así mismo el alcance, los componentes del diseño por lo cual no se probó en la audiencia pasada que el contratista Consorcio Esfuerzo Vertical tuviese que mover o tenía la obligación de trasladar a esos comerciantes y aquí me permito entrar a colación el principio nemo auditur propriam turpitudinem en el cual nadie puede alegar a su favor su propia culpa que ha sido manifestado o desarrollado por medio de la tutela 122 de 2017 en el cual a través de la cual sostiene que el juez no puede amparar situaciones donde la vulneración de los derechos fundamentales del actor se deriva de una actuación negligente, dolosa o de mala fe. Cuando ello ocurre, es decir, que el particular o la autoridad pública pretende aprovecharse del propio error, dolo o culpa, se ha justificado la aplicación de este principio como una forma de impedir el acceso a ventajas indebidas o inmerecidas dentro del ordenamiento jurídico. Por lo que la persona está prima facie en la imposibilidad jurídica de obtener beneficios originados de su actuar doloso; y en esto el Consorcio Esfuerzo Vertical siempre actuó de acuerdo a los lineamientos y a lo que tenía la facultad para cumplir, pero por situaciones que no recaen en cabeza del Consorcio Esfuerzo Vertical no se pudo llevar a cabo el contrato y esto también se hace relevante traer a colación lo que se manifestó en los descargos iniciales es la violación al principio de responsabilidad y esto en cuanto al artículo 26 de la Ley 80 de 1993 los servidores públicos están obligados a cumplir el cumplimiento de los fines de la contratación a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, el contratista y los terceros que puedan verse afectados en la ejecución del contrato y que

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

conforme a todo lo que ha pasado en este procedimiento el Consorcio siempre hizo una solicitud de la suspensión en el plazo de la ejecución del contrato para poder determinar así el alcance y la forma en el que este pudiese ser solucionado sin que se hubiese consumido innecesariamente el plazo contractual, los cuales no fueron objeto de respuesta de fondo por parte de la Interventoría ni por el IPES; por lo cual es un deber de la entidad como gestora del contrato permitir su cumplimiento y garantizar la conservación y para ello el ordenamiento jurídico reviste a las partes de la autonomía y la voluntad necesaria suficiente para consolidar las medidas correspondientes para tales, para que finalice en el cual no se lleva a cabo correctamente o el deber ser por parte del IPES en el cual así mismo no se acreditan los tres elementos para una eventual indemnización o reparación pecuniaria en el cual debe ser cierto, directo, actual y en este quiero hacer relevancia en el tercer elemento que debe ser directo el cual el responsable.

Como mencionaba anteriormente no puede la entidad alegar su propia culpa a su favor esto en un reforzamiento por parte del argumento que se hizo frente a la falta de planeación y que el mismo doctor cuando se inició este procedimiento administrativo sancionatorio se argumentó la violación al principio de responsabilidad que queda totalmente demostrado en el cual conforme al artículo 26 de la Ley 80 en cuanto a sus numerales primero y segundo manifiesta 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 y en el cual así mismo los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar daños que causen a razón de ellas y esto como se ha manifestado y como lo manifestó el doctor Amaya el Consorcio Esfuerzo Vertical IPES siempre hizo la solicitud de la suspensión del plazo de ejecución del contrato para así determinar el alcance y formas que este impase sería solucionado sin que se consumiera innecesariamente el plazo contractual los cuales no fueron objeto de una respuesta de fondo por parte de la Interventoría ni por parte del IPES por lo cual es de anotar como un deber de la entidad como gestora de este contrato permitir el cumplimiento y garantizar su conservación para ello el ordenamiento jurídico reviste a las partes de la autonomía y la voluntad necesaria y suficiente para consolidar las medidas correspondientes a tales fines, las cuales queda totalmente demostrado en este caso que por parte del IPES se aprecia una violación al principio de responsabilidad en el cual también no se acreditan los tres elementos que ha manifestado la jurisprudencia para una eventual indemnización o reparación pecuniaria el cual vuelvo a repetirlo como se hizo mención en los descargos iniciales que debe ser cierto, actual y directo y aquí es necesario traer a colación el tercer elemento que debe ser directo cual responsable que tiene la obligación de reparar el daño cuando hay una relación plena con su conducta y aquí el Consorcio Esfuerzo Vertical IPES siempre actuó de buena fe y de acuerdo a los lineamientos a donde podía cumplir y por un objeto, por un escenario totalmente que no recae en cabeza del contratista en cuanto al desplazamiento de los comerciantes no era una obligación por parte o que estaba constatado en el contrato o obligación por parte del mismo por lo cual no hay una obligación o un presunto incumplimiento que recaiga directamente en cabeza del Consorcio Esfuerzo Vertical IPES por lo que se hablaría de un eximente de responsabilidad en el cual dentro del contrato de Seguros y de la póliza que fue puesta en conocimiento para aprobar el presente contrato, la misma dentro de su acápite de exclusiones causa mayor o caso fortuito..... o culpa exclusiva de la víctima opera cuando la entidad estatal asegurada reclama una indemnización de un daño cuya ocurrencia esta ocurrida razón por la cual no opera la efectividad de la póliza bajo el principio jurídico según el cual nadie puede alegar su propia culpa a su favor por lo cual no se podría afectar los amparos de la póliza que hoy se discute ni mucho menos siniestrarla para efectos de constituir una posible reclamación frente a Seguros del Estado ya que al hacerlo la entidad estaría desconociendo las formas que rigen el contrato de Seguros como las condiciones generales que fueron conocidas y aprobadas por la entidad como los presupuestos al inicio del contrato 566 de 2022 por lo cual respetuosamente solicitamos el cierre y archivo del presente procedimiento administrativo sancionatorio. Serian los alegatos de conclusión por parte de Seguros del Estado (...)"

• **SESIÓN No. 8 – SEPTIEMBRE 22 DE 2025**

Agotadas todas las etapas dentro del presente proceso, se citó a las partes a efectos de emitir decisión de fondo, conforme a todo lo actuado dentro del proceso, se reconoció personería para actuar a la Doctora VALENTINA SANTOS ORTEGA, apoderada de SEGUROS DEL ESTADO S.A., de acuerdo a los documentos aportados por la profesional

RESOLUCIÓN No. 3761 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

anteriormente señalada, y por solicitud del apoderado del contratista se suspendió la audiencia y se reprogramo su reinicio para el día 30 de septiembre de 2025.

VI. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD FRENTE A LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR LAS PARTES

• Sobre los descargos del Contratista:

Respecto a las deficiencias en la planeación y estructuración del proyecto argumentadas por el contratista, es importante señalar que la Entidad dentro de su análisis del sector costeo y contemplo actividades de construcción y/o adecuación de espacios de carácter provisional, necesarias para garantizar que los comerciantes cuenten con las condiciones apropiadas para poder desarrollar sus actividades comerciales durante el periodo de ejecución de las obras de reforzamiento estructural, condición esta que quedó plasmada en todos los documentos previos del proceso y tan es así que el contratista consorcio ESFUERZO VERTICAL IPES presento propuesta económica referente a estas actividades. Aunado a lo anterior y no menos importante es que dentro del clausulado del contrato de obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022 se establecieron como obligaciones específicas las de "(...) Construir y/o adecuar las obras de carácter provisional, necesarias para acceder a la zona del proyecto, así como su mantenimiento y la obtención de los permisos necesarios para su utilización y Construir y adecuar obras de carácter provisional para garantizar que los comerciantes cuenten con las condiciones apropiadas para poder desarrollar sus actividades comerciales durante el periodo de ejecución de las obras (...)"

En relación con la tesis expuesta por consorcio ESFUERZO VERTICAL IPES respecto a que no había claridad a donde se iban a pasar los comerciantes que estaban en la plaza siendo este un hecho relevante, pues si esta actividad no se materializa, no es posible hacer las intervenciones estructurales para el reforzamiento de la plaza, se hace necesario recordar que el 13 de septiembre de 2022 se llevó a cabo reunión en la Plaza Distrital de Mercado Restrepo a la cual asistieron el Instituto Para La Economía Social – IPES y el contratista de obra consorcio ESFUERZO VERTICAL IPES , reunión cuyo objeto era la de la reubicación de personal en el parqueadero de la PDM Restrepo, para lo cual se llevó a cabo un recorrido para verificar el estado del parqueadero y se asumieron unos compromisos con el objeto de que este fuera funcional para la adecuación como espacio temporal y adicional a ello se realizó una nueva visita de obra y reconocimiento con el objeto de verificar el estado del parqueadero para realizar los ajustes necesarios para la reubicación, visita que fue realizada el día 15 de septiembre, por lo que no es de recibo la apreciación realizada por el contratista de obra teniendo en cuenta que 5 días después de iniciar la ejecución del contrato ya estaba definido el lugar que debía adecuarse para que los comerciantes ejercieran su actividad mientras se realizaba el refuerzo estructural contratado.

En cuanto al argumento del contratista de obra según el cual la Entidad no cumplió con el deber de planeación al no entregar estudios y diseños de la adecuación del espacio temporal y que estos tampoco hacían parte de los estudios y diseños del reforzamiento estructural, lo que generó que gran parte del plazo de ejecución del contrato se consumió a la espera del cumplimiento de estas actividades por parte de la Entidad, debe reiterarse que la Entidad desde el momento de la estructuración del proceso de contratación contemplo la adecuación de las áreas provisionales para hacer el traslado de los comerciantes de la plaza, así lo consigno en todos los documentos previos del proceso y en el clausulado anexo del contrato de obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022.

Ahora bien, frente a la observación de no incluir estudios y diseños para la adecuación del espacio temporal dentro de la licitación PSLPIPES062022, se precisa que para la adecuación del espacio temporal se debían realizar actividades de transporte, logística, desmonte, traslados y acometidas, razón por la cual no era necesario la inclusión de estudios y diseños, toda vez que no se trataba de una modificación estructural, así mismo debe tenerse en cuenta que el contratista tenía conocimiento que dentro de los estudios y diseños de reforzamiento estructural no se incluyó la adecuación del espacio temporal, puesto que tanto el anexo No. 2 Planos de obra y anexo No. 8 especificaciones técnicas fueron publicados con los demás documentos previos del proceso de licitación

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

PSLPIPES062022, por lo que el contratista conocía las condiciones del futuro contrato desde el momento de su publicación y aun así no realizó observaciones al respecto dentro de la etapas establecidas para ello dentro del proceso de selección, presento su protesta y posterior al agotamiento de todas las etapas del proceso suscribió el contrato de obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, razón por la cual no es dable que el contratista de obra consorcio ESFUERZO VERTICAL IPES argumente que el incumplimiento del contrato precitado se debió a la falta de planeación de la Entidad o desconocimiento de las condiciones técnicas al momento de ejecutar el contrato.

Acerca de lo señalado por el contratista frente a que la posibilidad de la ejecución satisfactoria del objeto contractual dependió de la voluntad de terceros ajenos a la relación contractual, como fueron los comerciantes de la plaza de mercado, es indispensable precisar que el cumplimiento del contrato no dependía de la voluntad de los comerciantes, que si bien es cierto conforme a la estructuración del proceso, se determinó que una vez adecuado el espacio temporal los comerciantes debían desocupar el espacio donde se encontraban ubicados para que el contratista de obra pudiera realizar el reforzamiento estructural, razón por la cual el día 10 de septiembre de 2022, se remitió al contratista de obra por intermedio de la interventoría el procedimiento de GESTION SOCIAL EN OBRA, así mismo se realizaron reuniones con los comerciantes de la plaza Distrital de mercado Restrepo como la que se llevó a cabo el día 07 de octubre de 2022 en la sala de juntas de la Alcaldía Local de Antonio Nariño, donde se efectuó la socialización del proyecto.

Respecto a la afirmación del contratista en el sentido de que la interventoría dio respuesta el día 02 de mayo de 2023 al radicado CEV 8850612-029 del 13 de abril de 2023, mediante el cual la Secretaría Distrital de salud realizaba requerimiento conforme a la Resolución 2674 de 2013 expedida por el Ministerio de Salud y la Ley 9 de 1979, debe tenerse presente que en reunión realizada el día 23 de marzo de 2023 se abordó el tema de los requerimientos realizados por la Secretaría Distrital de Salud y adicional a lo anterior la Interventoría del contrato mediante oficio del 24 de marzo de 2023 informa sobre la necesidad de dar cumplimiento a la norma LEY 9 de 1979 y la resolución 2674 de 2013 "Los pisos, paredes y tapas deben estar contruidos con materiales que no generen sustancias o contaminantes tóxicos, deben ser resistentes, no porosos, impermeables, no absorbentes y con acabados libres de grietas o defectos que dificulten la limpieza y desinfección" por tal motivo es de estricto cumplimiento realizar dicho procedimiento con el ítem 6.1.12 SUMNISTRO E INSTALCION DE PISO CERAMICO 30*40 establecido en la canasta de precios.

En relación con el argumento presentado por el consorcio ESFUERZO VERTICAL IPES, según el cual no era obligación del contratista adelantar la caracterización de los comerciantes que debían ser reubicados durante la ejecución del proceso de refuerzo estructural, es pertinente señalar que, si bien el Contrato de Obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022 establece como obligación específica la realización de labores de logística para la reubicación temporal de los comerciantes afectados por la intervención, dicha disposición no exige expresamente la realización de una caracterización como condición previa ni como actividad esencial para el cumplimiento del objeto contractual. En este sentido, la caracterización puede entenderse como una herramienta de apoyo o insumo complementario, pero no como un componente sustancial u obligatorio en el marco de las obligaciones contractuales asumidas por el contratista de obra, aunado a lo anterior pudo evidenciarse mediante acta del 30 de septiembre de 2022, que se llevó a cabo por parte del contratista de obra, interventor y la entidad, un recorrido al área del parqueadero y posterior a ello se realizó caracterización del primer y segundo piso y se anexo plano con convenciones.

En relación con las solicitudes de suspensión en el plazo de ejecución del contrato elevadas por el contratista de obra, es necesario precisar que este realizó dos solicitudes de suspensión del contrato, siendo la primera el día 17 de febrero de 2023, para lo cual se llevó a cabo comité de obra en las instalaciones del IPES el día 21 de febrero de 2023 donde se concluyó la necesidad de realizar una reunión con especialista del consultor y reunión para el tema de andamios y camisas metálicas, donde "El consultor explica como identificar las columnas a reforzar con zapatas de acuerdo a la planimetría presentada, por lo cual las columnas y zapatas con achurado son las que se pretende reforzar",

La segunda solicitud de suspensión se recibió por parte de la Interventoría el día 08 de mayo de 2023, es decir el mismo día en que vencía el termino de ejecución del contrato, circunstancia esta que fue comunicada al contratista de obra consorcio ESFUERZO VERTICAL IPES y al Instituto Para La Economía Social - IPES mediante comunicación CO1.PCCNTR.3867637-205 del 10 de mayo de

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

2023.

Ahora bien, en cuanto a la afirmación realizada por el contratista de obra referente a que diseños de la zona provisional solo fueron aprobados por la Interventoría hasta el 17 de noviembre de 2022, lo cual indica que el contratista de obra, en su consideración, perdió necesariamente como consecuencia de la falta de planeación del proyecto, dos (2) meses y ocho (8) días, debe aclararse que en el comité de obra realizado el día 17 de noviembre de 2022 se informa que la propuesta fue aprobada desde el 28 de octubre de 2022, como se evidencia en el acta de dicho comité, donde además se solicita al contratista el plan de contingencia y la presentación de los documentos en debida forma.

- **Sobre los alegatos de conclusión:**

CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES

Conforme a los alegatos de conclusión expresados por el contratista de obra, la Entidad se refiere en los siguientes términos:

Frente al argumento de "(...) la abrupta falta de planeación en la determinación del desarrollo de las actividades; como bien se pudo notar tanto de los testimonios rendidos por la ingeniera Laura Guevara y del Ingeniero Mauricio Pava así como por el Representante Legal de la Interventoría y la residente de Interventoría que es identificable, es palpable que dentro del alcance del objeto contractual en cuanto al paquete de diseños no se encontraba el componente de la zona de traslado provisional (...)" debe considerarse como ya se explicó que la adecuación del espacio temporal no comprometía una modificación estructural que requiriera estudios geotécnicos, geológicos y topográficos y/o estudios estructurales, toda vez que las actividades a debían realizar se referían a transporte, logística, desmonte, traslados y acometidas, razón por la cual no era necesario la inclusión de estudios y diseños

Respecto al señalamiento de falta de gestión del contrato por parte del gestor contractual del mismo quien permitió el fenecimiento del contrato durante el desarrollo de la primera sesión de la audiencia por presunto incumplimiento en el mes de mayo de 2023 a pesar de las solicitudes de suspensión, de prórroga que se elevaron sobre el contrato con el propósito de mantener el efecto útil del mismo, debe tenerse en cuenta que el contratista de obra realizó dos solicitudes de suspensión del contrato, el día 17 de febrero de 2023, con el objeto de resolver observaciones por parte del consultor para, lo que ocurrió en comité de obra en las instalaciones del IPES el día 21 de febrero de 2023 y la segunda solicitud de suspensión se recibió por parte de la Interventoría el día 08 de mayo de 2023, es decir el mismo día en que vencía el termino de ejecución del contrato.

En relación con el argumento del consumo de tiempo por la ausencia de las zonas de traslado de los comerciantes, la falta de planeación del contrato en identificar los comerciantes que serían objeto de traslado, la disposición de espacios para generar ese traslado y que los mismos comerciantes negaron su traslado y esto configura una obligación o configura una situación que hace de imposible cumplimiento la obligación de mi cliente y es que si los comerciantes no se trasladaban era imposible adelantar las actividades de intervención y de reforzamiento, debe precisarse nuevamente que desde el día 13 de septiembre de 2022 se llevó a cabo recorrido con el objeto de verificar el estado del parqueadero y la reubicación de personal en el parqueadero de la PDM Restrepo, es decir que cinco días después del inicio en la ejecución del contrato se había comunicado al contratista en que zona se realizaría la ubicación temporal e los comerciantes, ahora bien en lo que se refiere a la obligación de identificar los comerciantes que serían objeto de traslado, esta se configura como obligación específica dentro del clausulado del contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, donde el contratista no solamente debía realizar la construcción y adecuación de las obras de carácter provisional, sino que también debía realizar labores de logística para reubicación temporal de los comerciantes que requieran ser trasladados durante la intervención de las obras y finalmente en lo relacionado con la negativa de los comerciantes al traslado, es importante tener en cuenta que desde el inicio de la ejecución del contrato, la Entidad dio aplicación al procedimiento de gestión social y el día 03 de febrero de 2023 se realizó reunión para el traslado de los comerciantes.

Finalmente refiere que el documento de fecha 28 de agosto de 2023 suscrito por el ingeniero Fabian Andrés Vallejo en su calidad de Representante Legal del Consorcio Masivo, reitera lo expuesto en el FO-066

V-05

Página 17 de 43

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

informe de recomendación de presunto incumplimiento, sin tener en consideración lo manifestado durante la audiencia de descargos en donde hablamos de un porcentaje de ejecución superior al 12% contrario semsun a lo manifestado dentro del informe que dio lugar a la apertura del procedimiento sancionatorio con fecha 2 de mayo de 2023 y radicado interno del IPES 1081223009589, para lo cual se debe tener en cuenta que la firma Consorcio Masivo era la indicada para realizar el seguimiento al cumplimiento de objeto cont

SEGUROS DEL ESTADO S.A.

El apoderado del garante del contratista realizo sus descargos, sobre los cuales la Entidad se refiere así:

De igual manera la apoderada del garante refiere que la solicitud que se hizo frente a la actualización del informe de Interventoría no se llevó a cabo, donde se evidenciaba tal como en la primera sesión de este procedimiento administrativo sancionatorio en donde se mostraban unos avances no se llevaron a cabo, dado que solamente la entidad y tanto la Interventoría enviaron un oficio de certificar el informe con el cual se apertura el mismo sin dar mayor relevancia a la prueba que solicito por parte de Seguros del Estado.

En relación con el argumento de falta de planeación sustentada en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y la sentencia del 28 de mayo del 2012 de la sección tercera del Consejo de Estado, es preciso reiterar que dicha adecuación comprendía únicamente actividades de transporte, logística, desmonte, traslados y acometidas. Por tanto, no se contemplaban intervenciones que implicaran modificaciones estructurales. En consecuencia, no era necesario incorporar estudios y diseños técnicos, dado que las labores requeridas no demandaban dicho nivel de desarrollo técnico.

Ahora bien, respecto a lo indicado por parte de la apoderada del garante en el sentido que para el caso del contrato de obra 566 de 2022, no se encontraba plenamente definido el alcance ni las actividades que debía ejecutar el contratista, Consorcio Esfuerzo Vertical, por lo que no se demostró su obligación de trasladar a los comerciantes. Se invoca el principio jurídico *nemo auditur propriam turpitudinem*, según el cual nadie puede beneficiarse de su propia culpa, como lo ha reconocido la jurisprudencia. El Consorcio actuó conforme a sus facultades, y los incumplimientos se derivan de factores ajenos a su responsabilidad. Además, se argumenta que hubo una falta de respuesta a las solicitudes de suspensión del contrato, lo que impidió su correcta ejecución. Esto representa una vulneración del principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que obliga a los servidores públicos a garantizar el cumplimiento del contrato. Finalmente, se señala que no se configuran los requisitos para una eventual indemnización, especialmente el de causalidad directa entre el hecho y el daño, y señala además que la entidad no puede alegar su propia culpa para justificar fallas en la ejecución del contrato 566 de 2022, especialmente frente a la falta de planeación del proyecto. Se señala que hubo violación al principio de responsabilidad establecido en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, dado que el IPES no respondió a las solicitudes de suspensión del contrato hechas por el Consorcio, las cuales buscaban evitar el consumo innecesario del plazo contractual mientras se aclaraban alcances y soluciones. Así mismo, se destaca que el desplazamiento de comerciantes no era obligación del contratista, y por tanto no puede atribuírsele un incumplimiento directo. En consecuencia, se invoca la figura del eximente de responsabilidad y se afirma que no procede la activación de la póliza de seguros, ya que el daño alegado no deriva de una falla atribuible al Consorcio, sino de actos u omisiones de la misma entidad. Por todo lo anterior, se solicita el archivo del procedimiento administrativo sancionatorio, es pertinente precisar que se recibieron dos solicitudes formales. La primera fue radicada el 17 de febrero de 2023, a raíz de la cual se llevó a cabo un comité de obra en las instalaciones del IPES el día 21 de febrero de 2023. En dicho comité se concluyó la necesidad de realizar reuniones técnicas específicas: una con el especialista del consultor y otra respecto al manejo de andamios y camisas metálicas. Durante esta sesión, el consultor explicó los criterios para identificar las columnas que debían ser reforzadas con zapatas, conforme a la planimetría del proyecto, aclarando que aquellas columnas y zapatas con achurado eran las previstas para intervenir.

La segunda solicitud de suspensión fue recibida por parte de la Interventoría el 8 de mayo de 2023, es decir, el mismo día en que vencía el término de ejecución del contrato. Esta circunstancia fue oportunamente informada tanto al contratista como al Instituto para la Economía Social – IPES, mediante comunicación CO1.PCCNTR.3867637-205 del 10 de mayo de 2023.

FO-066
V-05

Página 18 de 43

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

Por otro lado, frente a los señalamientos del contratista relacionados con presuntas deficiencias en la planeación y estructuración del proyecto, es necesario reiterar que la Entidad, en el momento de estructurar el proceso, no solo contempló, sino que también costeo las actividades necesarias para la construcción y/o adecuación de espacios provisionales. Estas medidas fueron concebidas con el objetivo de asegurar que los comerciantes pudieran continuar desarrollando sus actividades económicas durante la ejecución de las obras de reforzamiento estructural. Esta condición quedó claramente consignada en los documentos previos del proceso contractual, como también lo demuestra el hecho de que el Consorcio Esfuerzo Vertical IPES presentó propuesta económica específica para dichas actividades.

Además, en el clausulado del contrato de obra No. CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 se establecieron como obligaciones específicas del contratista la construcción y/o adecuación de obras de carácter provisional, tanto para permitir el acceso a la zona del proyecto como para garantizar la continuidad de las actividades comerciales de los ocupantes, incluyendo el mantenimiento de dichas obras y la gestión de los permisos necesarios para su utilización.

En consecuencia, no puede alegarse falta de planeación por parte de la Entidad ni desconocimiento de las condiciones del contrato por parte del contratista, toda vez que estas obligaciones fueron claramente previstas y aceptadas desde la etapa precontractual del proceso.

**VII. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y LAS PRUEBA FRENTE AL CASO EN CONCRETO Y
FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

Agotada la agenda de la audiencia, el subdirector Jurídico y de Contratación del Instituto para la Economía Social. IPES, frente al caso en concreto, señala lo siguiente:

PLANEACION Y ESTRUCTURACION DEL PROCESO DE CONTRATACION.

El Instituto para la Economía Social – IPES, en cumplimiento del Plan de Desarrollo Distrital, identificó mediante un diagnóstico preliminar la necesidad de reforzar estructuralmente la Plaza Distrital de Mercado del Restrepo, debido a su antigüedad y condiciones estructurales. El objetivo fue garantizar la seguridad sísmica de la edificación, conforme a los lineamientos del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (NSR-10), especialmente el capítulo A.10.9 sobre rehabilitación sísmica de edificaciones para el abastecimiento de alimentos.

Para ello, el IPES ejecutó el Contrato de Consultoría No. CO1PCCNTR2066069, cuyo objeto fue ELABORAR LOS ESTUDIOS, DISEÑOS, ACTUALIZACIÓN DE LEVANTAMIENTO DE PLANOS ARQUITECTÓNICOS, REDES, PRESUPUESTOS Y OBTENCIÓN DE LAS LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN PARA LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL DE LAS PLAZAS DE MERCADO DISTRITALES DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL. Como resultado, se entregaron los diseños estructurales y la licencia requerida para iniciar las obras de reforzamiento de la plaza.

Teniendo en cuenta esa información y ante la necesidad justificada la Entidad realizó la formulación del proceso de contratación, en estricto cumplimiento de las normas de contratación estatal, tales como el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, norma fundamental del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, donde se establece como obligación de las entidades estatales "la selección objetiva del contratista" y "la adecuada planeación del proceso de contratación", el Decreto 1082 de 2015, reglamentario del sector, que dispone en su artículo 2.2.1.1.2.1.1. los elementos que deben contener los estudios y documentos previos, tales como la justificación de la contratación, definir claramente el objeto a contratar, el presupuesto estimado, el análisis de riesgos, y demás aspectos técnicos, financieros y jurídicos pertinentes, adicionalmente para contratos de obra deberán tener los diseños técnicos, estudios de suelos, análisis de precios unitarios, cronogramas, especificaciones constructivas y demás elementos que permitan una ejecución efectiva y segura del proyecto.

Con base en todo lo anterior se realizó publicación de todos los documentos previos del proceso, tales como estudios previos, análisis de sector, análisis técnico, planos de obra, presupuesto de obra, especificaciones técnicas, entre otros, documentos contentivos de toda la información de carácter técnico, financiero y jurídico, necesarios para conocer el proyecto y poder desarrollarlo.

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

Cabe anotar que en el proceso de estructuración no se incluyeron la elaboración de estudios y diseños para la construcción y/o adecuación de espacios de carácter provisional, considerando que la naturaleza de las intervenciones a realizar, no implicaban modificaciones estructurales ni alteraciones sustanciales en los elementos portantes de la edificación. Las actividades previstas correspondían principalmente a labores menores de tipo logístico, de organización del espacio, traslado de mobiliario, instalación temporal de servicios y adecuaciones no permanentes, las cuales no requieren soporte técnico en materia de ingeniería estructural o arquitectónica conforme a lo dispuesto en el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (NSR-10). En tal sentido, al tratarse de ajustes funcionales y temporales, no resultaba procedente ni necesario exigir estudios o diseños técnicos especializados como requisito previo a su ejecución.

En conclusión, la Entidad no incluyó estudios y diseños correspondientes a la adecuación de espacios de carácter provisional y mucho menos estaban incluidos dentro de los estudios y diseños del reforzamiento estructural, por todo lo expuesto se considera que no es posible que el CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, argumente que existió falta de planeación y nunca tuvieron conocimiento sobre la construcción y/o adecuación de espacios de carácter provisional, toda vez que desde el día 03 de mayo de 2022 se publicaron en la plataforma electrónica SECOP II, documentos tales como análisis técnico, planos de obra, presupuesto de obra y especificaciones técnicas, documentos de los cuales se podía evidenciar que dentro de los estudios y diseños de reforzamiento estructural no se contemplaba la construcción y/o adecuación de espacios de carácter provisional.

Adicional a lo anterior el contratista no realizó observación al respecto durante las etapas del proceso de selección, por lo que no es dable argumentar que el incumplimiento en la ejecución de la obra contratada obedezca a la falta de planeación de la Entidad.

SOBRE LA REUBICACIÓN DE COMERCIANTES Y EL ESPACIO TEMPORAL.

El contratista sostiene que no existía claridad sobre el lugar destinado para la reubicación temporal de los comerciantes, lo cual impedía el inicio de las obras. Esta afirmación no se ajusta a los hechos documentados. El 13 de septiembre de 2022 se realizó una reunión en la Plaza Distrital de Mercado Restrepo, con participación del IPES y del consorcio, en la cual se verificó el parqueadero como espacio viable para dicha reubicación. El 15 de septiembre se efectuó una visita técnica de seguimiento para establecer las adecuaciones requeridas. Por tanto, a solo cinco días de iniciado el contrato ya existía una decisión concreta respecto al sitio de reubicación, evidenciando que sí se contaba con información suficiente para avanzar en el cumplimiento del objeto contractual.

SOBRE LA DEPENDENCIA DEL CONTRATO RESPECTO A TERCEROS AJENOS A LA RELACIÓN CONTRACTUAL:

El contratista argumenta que el cumplimiento del contrato dependía de la voluntad de los comerciantes. No obstante, este señalamiento es improcedente. La reubicación de los comerciantes hacía parte de la planificación del proceso y se estableció que, una vez adecuadas las zonas temporales, los comerciantes debían desocupar sus puestos para permitir las obras. Se realizaron reuniones de socialización para facilitar esta transición, sin que la voluntad individual de los comerciantes tuviera la capacidad de condicionar la ejecución del contrato.

SOBRE EL CUMPLIMIENTO NORMATIVO EN MATERIA SANITARIA.

Frente a los requerimientos efectuados por la Secretaría Distrital de Salud —en el marco de la Ley 9 de 1979 y la Resolución 2674 de 2013—, el contratista alega que solo obtuvo respuesta formal por parte de la Interventoría el 2 de mayo de 2023. Sin embargo, esta situación fue abordada con anterioridad. En reunión del 23 de marzo de 2023 se discutió expresamente el tema, y mediante oficio del 24 de marzo, la Interventoría reiteró la obligación de cumplimiento de dichas disposiciones. En particular, se ordenó ejecutar el ítem 6.1.12 de la canasta de precios, relacionado con el suministro e instalación de pisos cerámicos con las especificaciones sanitarias exigidas por la norma.

SOBRE LA CARACTERIZACIÓN DE LOS COMERCIANTES:

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

El consorcio ha manifestado que la caracterización de los comerciantes, con fines de reubicación, no era de su responsabilidad. Sin embargo, el clausulado contractual establece de forma expresa que el contratista debía adelantar las labores logísticas necesarias para la reubicación temporal de los comerciantes afectados por la ejecución de las obras, incluyendo la identificación de los ocupantes a reubicar. En este sentido, si bien la caracterización previa pudo facilitar dicho proceso, su ausencia no eximía al contratista del cumplimiento de esta obligación. Por tanto, la caracterización no puede considerarse un requisito determinante o condicionante para el cumplimiento del objeto contractual.

SOBRE LAS SOLICITUDES DE SUSPENSIÓN DEL CONTRATO:

El contratista elevó dos solicitudes formales de suspensión. La primera, el 17 de febrero de 2023, fue atendida mediante comité de obra el 21 de febrero del mismo año, en el cual se analizaron los aspectos técnicos y se convocaron reuniones con especialistas para resolver temas específicos como el uso de andamios y camisas metálicas. La segunda solicitud fue radicada el 8 de mayo de 2023, día en que vencía el término de ejecución del contrato, siendo informada mediante comunicación del 10 de mayo. Esta última solicitud no cumple con los criterios de oportunidad requeridos para su evaluación eficaz.

SOBRE LA APROBACIÓN DE DISEÑOS DE LA ZONA PROVISIONAL:

Finalmente, frente a la afirmación del contratista según la cual los diseños de la zona provisional fueron aprobados solo hasta el 17 de noviembre de 2022, se precisa que, conforme al acta del comité de obra del mismo día, la aprobación fue otorgada el 28 de octubre de 2022. En la misma reunión se solicitó al contratista el plan de contingencia y demás documentos necesarios, lo que desvirtúa cualquier alegación sobre supuesta falta de planeación o retraso atribuible a la entidad.

INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO.

Del material recabado en la presente actuación, como del obrante en el expediente del contrato, El Instituto para la Economía Social - IPES constató de manera inequívoca el estado definitivo de las obras contratadas mediante el contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022 celebrado entre el IPES y el CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, situación además que no fue rebatida en ninguna etapa del proceso.

Adicional a lo anteriormente expuesto, una vez analizados en su conjunto los documentos aportados dentro del presente proceso, se pudo constatar que, si bien se presentaron dificultades en la ejecución del contrato, tanto la interventoría, como la Entidad y la firma consultora, atendieron oportunamente los requerimientos formulados por el contratista, brindando respuesta y soluciones concretas a cada uno de ellos. Esto permite desvirtuar el argumento sostenido por el contratista en cuanto a una supuesta falta de gestión por parte de la administración contractual.

De igual manera, en relación con los estudios y diseños de reforzamiento estructural —los cuales fueron entregados desde el inicio del contrato— se observa que el contratista incumplió con los plazos contractualmente establecidos para presentar las observaciones correspondientes. Esta circunstancia permite inferir que no se llevó a cabo una revisión técnica integral de los mismos en el tiempo estipulado. A pesar de ello, la Entidad y la firma consultora mostraron disposición permanente para dar respuesta a las observaciones remitidas por el contratista, incluso aquellas que fueron planteadas de forma extemporánea. Muestra de lo anterior es que, hasta el 15 de marzo de 2023, se seguían resolviendo observaciones formuladas por fuera del término contractual inicialmente pactado.

Precisado lo anterior, se concluye que, en ejecución del contrato, las cantidades ejecutadas corresponden a la realización de las adecuaciones para traslados temporales en la zona denominada parqueadero, estas adecuaciones representan el 7.29% de ejecución del contrato, evidenciando una inejecución del 92.71%.

Una vez terminado el contrato con serias anomalías, el contratista no realizó ningún tipo de entrega de las obras que se alcanzaron a ejecutar, ni informe final, ni planos récord, ni actas de vecindad, ni cierre de PIN de la SMD, ni certificaciones de RCD, ni pólizas actualizadas.

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
COI.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

Frente al avance de obra, puntualmente se detalla, conforme a lo consignado por la firma interventora, lo siguiente:

“(…) A continuación, se adjunta el siguiente cuadro anexo con actividades y cantidades ejecutadas a la fecha de este informe en donde se evidencia la ejecución de las actividades de obra y el atraso en el cumplimiento del cronograma de obra. Lo anterior tiene incidencia en el cumplimiento de la obligación específica 20 del Clausulado Anexo al contrato de obra, con lo cual se evidencia un incumplimiento grave en la ejecución de las actividades de obra planteadas en las condiciones técnicas del contrato de obra COI.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022

ITEM	DESCRIPCION	UNIDA D	CANTIDADES CONTRACTUAL ES	CANTIDADE S EJECUTADA S	CANTIDADE S POR EJECUTAR
1	Excavacion				
1.1	Excavación en material comun para zapatas (incluye cargue, transporte y disposición final)	m3	959,58	0,00	959,58
2	Rellenos				
2.1	Relleno en material comun (suministro e instalación extendido manual, humedecido y compactación transporte a 28 km)	m3	799,65	0,00	799,65
3	Cimentacion				
3.1	Recalce para zapatas concreto 3000 psi	m3	20,98	0,00	20,98
3.2	concreto para zapatas nuevas concreto 3000 psi	m3	94,633	0,00	94,633
4	Estructura				
4.1	Acero de refuerzo a-36	kg	32882,2901	0,00	32882,29
5	Demolicion				

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

5.1	Demolición de recubrimiento de zapatas (incluye cargue y transporte hasta sitio de disposición final autorizado)	m3	1,66	0,00	1,66
5.2	Demolición de zapatas de concreto (incluye cargue y transporte hasta sitio de disposición final autorizado)	m3	10,73	0,00	10,73
5.3	Demolición de pisos (espesor variable hasta 10 cm, incluye cargue y transporte hasta sitio de disposición final autorizado)	m2	328,44	231,90	96,54
5.4	Demolición de muros e =0,25 m por columnas de confinamiento (incluye cargue y transporte hasta sitio de disposición final autorizado)	m2	108,49	0,00	108,49
5.5	Demolición de columnas de concreto (incluye cargue y transporte hasta sitio de disposición final autorizado)	m2	4,87	0,00	4,87
5.6	Demolición de recubrimientos de concreto (incluye cargue y transporte hasta sitio de disposición final autorizado)	m3	54,62	0,00	54,62
6	Reforzamiento				

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

6.1	Camisa metalica astm a-36 e=1/2" (12.7mm)	m2	112,21	0,00	112,21
6.2	Columna en concreto de 4000 psi, (28mpa) premezclado, grava comt'.tn (incluyendo suministro, bombeo, formaleteo metalico, colocaci6n y curado, no incluye refuerzo)	m3	2,43	0,00	2,43
6.3	Anclaje de acero a elementos de concreto con longitudes variables entre 10 y 50 cm	cm	51066,00	0,00	51066
6.4	Columnetas de concreto de 3000 psi, premezclado, grava comt'.tn (incluye suministro, bombeo, formaleteo metalico, colocaci6n y curado, no incluye refuerzo)	m3	108,49	0,00	108,49
6.5	Muro estructural de concreto de 4000 psi, premezclado, grava comt'.tn (incluyendo suministro, bombeo, formaleteo metalico, colocaci6n y curado, no incluye refuerzo)	m3	80,46	0,00	80,46

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

6.6	Suministro e instalacion de tensores metalicos 1 1/2" X 1/8"	kg	9505,28	0,00	9505,28
6.7	Suministro e instalacion de tuberia pte 250x250x9mm	kg	14049,763	0,00	14049,76
6.8	Suministro e instalacion de vigas pte 220x220x9mm	kg	20185,6	0,00	20185,62
6.9	Recalce de vigas en concreto de 4000 psi, (28mpa) premezclado, grava fina (incluyendo suministro, equipo de bombeo, fonnaleteo metalico, colocacion y curado, no incluye refuerzo)	m3	82,33	0,00	82,33
6.10	Suministro e instalacion de platinas metalicas e= 3/8" para reforzamiento de vigas	m2	6,30	0,00	6,3
6.11	Union viga metalica a columna de concreto a 4 lados	und	24	0,00	24
6.12	Union viga metalica a columna de concreto a lados	und	22	0,00	22
6.13	Limpieza de elementos metalicos, retiro de oxido y pintura existente.	ml	4952,54	0,00	4952,54
6.14	Pintura para elementos metalicos (inclu	ml	4952,54	0,00	4952,54

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

	ye anticorrosivo y esmalte)				
6.15	Placa de concreto lavado fundida en sitio de 3000 psi (21 mpa) espesor de placa: 10 cm con malla electrosoldada, con dilataciones removibles en madera de 15x15mm	m2	618,11	0,00	618,11
6.16	Pisos en granito pulido (incluye juntas de dilatación)	m2	618,11	0,00	618,11
6.17	Instalación de apuntalamiento de estructuras	m2	6340,00	0,00	6340
6.18	Desmante de parciales electricas monofisicas, bifisicas o trifasicas mayores a 12 awg. incluye tuberias pvc o emt.	ml	1529,08	0,00	1529,08
6.19	Instalación de parciales electricas monofisicas, bifasicas o trifisicas mayores a 12 awg. incluye tuberias pvc o emt.	ml	1529,08	0,00	1529,08
6.20	desmante de tejas existentes en locales interiores	m2	450	0,00	450
6.21	Montaje de tejas utilizando las mismas existentes en locales interiores	m2	450	0,00	450

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

6.22	Demolición de mesones de los locales interiores	ml	80	0,00	80
6.23	Reposición de mesones demolido en los locales interiores	ml	80	0,00	80
6.24	Retiro de cielo raso existente	m2	260,00	0,00	260
6.25	Suministro e instalación de cielo raso	m2	260,00	0,00	260
6.26	Retiro de bajante existente	ml	132,76	0,00	132,76
6.27	Instalación y reposición de bajantes existentes	ml	132,76	0,00	132,76
6.28	Retiro de sistema cctv y telecomunicaciones	und	32,00	0,00	32
6.29	Instalación de sistema cctv y telecomunicaciones (reponer los equipos movidos)	und	32,00	0,00	32
7	Adecuaciones temporales				
7.1	Transporte y logística "retiro de escombros"	und		0,10	0,9
7.2	Adecuación obras de caracter provisional (desmontes, traslados, acometidas)	und		0,15	0,85
7.3	Adecuaciones	und		0,00	
8	Actividades de adecuaciones parqueadero - canasta de costos				

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

	2022				
--	------	--	--	--	--

3.3.5	Mortero de nivelación 1:2 h=4 cm	m2	703,8	729	-25,2
-------	----------------------------------	----	-------	-----	-------

4.1.8	Muro superboard doble cara 0,10 m (incluye estructura metálica, masilla, cinta y primera mano de pintura)	m2	461,8	461,8	0
4.1.11	Suministro e instalación de superboard de 4mm, 1 cara - en muros y cielorraso - no incluye estuco ni pinturas. (incluye estructura metálica, perfilaria, tornillos para su correcta instalación)	m2	234,31	234,31	0
5.2.3	Panete liso muros 1:4	m2	185,52	202	-16,48
9.1.8	Punto sanitario pvc 2"	un	18	18	0
9.1.10	Punta sanitario pvc 4"	und	28	6	22
9.1.11	Sifon piso punto desagüe pvc 2" (sifón)	un	19	19	0
9.1.13	Sifon piso punto desagüe pvc 0 4" (sifón)	und	28	6	22
9.1.3	Suministro e instalación codo 90° c x e pvc de 4" sanitaria	und	20	6	14

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

9.1.36	Suministro e instalación yee pvc de 4" sanitaria	und	20	14	6
9.1.48	Suministro e instalación de tubería sanitaria de 2" en pvc (incluye accesorios)	ml	200	50	150
9.1.50	Suministro e instalación de tubería sanitaria de 4" en pvc (incluye accesorios)	ml	40	20	20

9.1.23	Suministro e instalación de rejilla plástica 3x2" con sosco	un	19	14	5
9.2.2	Suministro e instalación de ml		160	50	110
	red de agua potable presión d=1 1/4" rde 21 (pvc) no incluye: excavaciones, accesorios, trasiegos, cama de arena				
11.1.7	Salida trifásica nema 14-30r 208v (3 fases + tierra) -pvc	un	17	10	7
11.1.44	Suministro e instalación de panel led de 60 x 60 cm de 48 w	und	38	30	8
11.1.45	Suministro e instalación de breaker de l x 30 a	un	6	2	4
9	actividades no previstas				

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

np 003	Suministro e instalación de lavaplatos industriales, línea modular mueble y entrepano en acero inox, con dimensiones: de ancho 0.60, alto: 0.90m longitud 2mt, salpicadero 10 cm, patas en tuba de acero inox. con nivelador. una poceta de 50 x50x30. incluye instalación.	un	14	6	8
--------	---	----	----	---	---

Las cantidades ejecutadas e incluidas anteriormente corresponden a la realización de las adecuaciones para traslados temporales en la zona denominada parqueadero, estas adecuaciones representan el 7.29% de ejecución del contrato, evidenciando una inejecución del 92.71%.

Con lo antedicho, se encuentra evidenciado el incumplimiento definitivo del contrato

CARGOS DEL POSIBLE INCUMPLIMIENTO	OBLIGACIONES VINCULADAS AL POSIBLE INCUMPLIMIENTO	NUMERAL SOPORTE DOCUMENTAL
-----------------------------------	---	----------------------------

OBLIGACIONES GENERALES

El contratista no cumplió con la ejecución del cronograma, afectando de manera grave y significativa las actividades consignadas en el presupuesto obra.	Obligacion General 1 Cumplir con el contrato, teniendo en cuenta lo señalado en el estudio previo, el pliego de condiciones, la propuesta y en el contrato. El cumplimiento de las obligaciones propias del contrato debe ajustarse al contexto del aislamiento preventivo obligatorio por la emergencia sanitaria derivada de la pandemia del COVID-19.	3.19
Conforme al análisis del avance de ejecución de obra presentado, se advierte tan solo un 7,29% de ejecución de las actividades.		

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

El contratista no cumplió con la ejecución del cronograma, afectando de manera grave y significativa las actividades consignadas en el presupuesto obra. Conforme al análisis del avance de ejecución de obra presentado, se advierte tan solo un 7,29% de ejecución de las actividades.	Obligacion General 2 Ejecutar el contrato de manera eficaz y oportuna, así como atender los requerimientos que le sean efectuados por el (la) supervisor (a) del contrato y/o por la Dirección General de la Entidad, en los términos y condiciones pertinentes.	
A la fecha no se han entregado los certificados de pago de seguridad social de la totalidad del personal mínimo requerido.	Obligacion General 4 Presentar con la cuenta de cobro, el certificado de cumplimiento del pago de los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social (salud, riesgos laborales, pensiones) y aportes a las cajas de compensación familiar, SENA e ICBF, cuando haya lugar a ello, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 789 de 2002 y el artículo 23 de la Ley 150 de 2007.	3.19 3.27 3.28
El contratista no ha cargado la documentación requerida con sus soportes a través de la plataforma SECOP II	Obligacion General 12. Ingresar en la sección "PLAN DE PAGOS" de la plataforma de SECOP II, los documentos que debe presentar el contratista para el trámite de los pagos en los términos establecidos en el contrato.	3.19 3.29

OBLIGACIONES ESPECIFICAS

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

El contratista, en los tiempos establecidos en el contrato, no adelanto la revision tecnica, ni las observaciones a los documentos que componen los estudios y disefios del proyecto.	Obligacion especifica 2. Revisar desde el inicio del proceso de seleccion de licitacion publica la informacion tecnica para que el contratista conozca plenamente la concepcion estructural de la edificacion, el alcance e implicaciones de la intervencion planteada para el reforzamiento estructural.	3.12 3.33
El contratista no ha presentado el plan de movilidad de los trabajadores que involucre a todos los profesionales destinados para la ejecucion del contrato, debidamente registrado y aprobado por las entidades de orden nacional y distrital que correspondan.	Obligacion especifica 6. Presentar dentro de los 5 dias siguientes a la suscripcion del contrato el plan de movilidad de los trabajadores que involucre a todos los profesionales destinados para la ejecucion del contrato, debidamente registrado y aprobado por las entidades de orden nacional y distrital que correspondan. Los costos causados con ocasion de la implementacion y mantenimiento del plan de movilidad segura estan a cargo del contratista.	3.20
El contratista no ha entregado la totalidad de actividades consignadas en el presupuesto de obra conforme la ejecucion del cronograma aprobada.	Obligacion especifica 8. Realizar las actividades consignadas en el presupuesto de obra. El contratista radicara a la interventoria el Analisis de Precios Unitarios (APU'S) de los items contractuales ofertados dentro de los cinco (5) dias habiles siguientes a la suscripcion del contrato, garantizando el cumplimiento de los valores estipulados en su oferta comercial.	3.11
El contratista no presento dentro de Los tiempos establecidos Presentar a la interventoria, el cronograma de obra para su aprobacion. En especifico dicho cronograma no se ha ejecutado por parte de] contratista en los terminos aprobados por la Interventoria.	Obligacion especifica 9. Presentar a la interventoria, dentro de los cinco (5) dias habiles siguientes a la suscripcion del contrato el cronograma de programacion de la obra a ejecutar detallada en Project o similar, la cual incluya duracion de las actividades, holguras, recursos fisicos, ruta critica, sin que sobrepase el plazo de] contrato. Este	3.21

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

	documento debe ser aprobado por parte de la Interventoria y sera requisito para la firma a de! acta de inicio de! contrato.	
El contratista, en Los tiempos establecidos en el contrato, no adelanto	obligación específica 13 Realizar la revisión de Los pianos y toda la	3.11 3.12
la revisión técnica, ni las observaciones a los documentos que componen los estudios y disefios de! proyecto	información suministrada por la Entidad, una vez adjudicado el contrato y firmada el acta de inicio, el contratista tendra un termino de 5 dias habiles para presentar algun ajuste a los disefios entregados. Si pasado este tiempo no se presenta alguna observacion se da por entendido que se aceptan todas las condiciones establecidas por la Entidad.	3.33
El contratista no entrego la documentacion que acredite el pago salarios y prestaciones sociales del personal que empleo en el proyecto. En especifico no se advierten estos soportes de residente de obra.	Obligacion específica 14. Pagar, bajo su exclusiva responsabilidad los salarios y prestaciones sociales del personal que emplee en el proyecto, con base en las normas legales vigentes y durante la vigencia del proyecto la cobertura de salud, pension y ARL del todo el personal vinculado al proyecto, por lo anterior debera anexar copia de las planillas de pago salud, pension, riesgos laborales y aportes parafiscales.	3.11 3.13 3.19 3.28
El contratista no entrego la documentacion que acredite los exámenes de salud ocupacional al personal que participe dentro de la ejecucion de la obra. En especifico no se advierten estos soportes de residente de obra.	Obligacion específica 16 Realizar los exámenes de salud ocupacional al personal que participe dentro de la ejecucion de la obra, antes del inicio de esta como a su termino.	3.11 3.28

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

El contratista no cumplió con la ejecución del cronograma, afectando de manera grave y significativa las actividades consignadas en el presupuesto obra. Conforme al análisis del avance de ejecución de obra presentado, se advierte tan solo un 7,29% de ejecución de las actividades.	Obligación específica 20. El contratista se obliga a entregar Los productos consignados en el presupuesto de obra.	3.19
El contratista no ha entregado los informes requeridos por la interventoría ni por la Entidad en la periodicidad establecida.	Obligación específica 22 Entregar los informes de avance y control semanal al Comité Técnico de acuerdo con la agenda preestablecida con el supervisor del contrato.	3.21 3.30
A la fecha del presente informe el contratista no contó durante toda la ejecución del contrato con el recurso humano establecido en los documentos previos del proceso de selección que dieron origen al contrato de obra 378257 de 2022 IPES-566 de 2022. En específico no se contó durante toda la ejecución con el Residente de obra, ni con el Asesor Estructural, en las condiciones de dedicación y documentación requeridas por el contrato.	Obligación específica 27 Contratar y mantener el personal suficiente e idóneo para la correcta ejecución del proyecto;	3.5 3.14 3.18
Se advierte en el caso del Residente de Obra que dentro de los meses septiembre, octubre y noviembre de 2022 y desde marzo de 2023 a la fecha del informe, no se evidencia que el contratista cuente con dicho perfil.	en el caso de que el consultor deba realizar algún cambio de personal de su equipo de trabajo, debe enviar la hoja de vida del nuevo personal para ser aprobada por el supervisor del contrato, dentro de los cinco (5) días calendarios a la solicitud del cambio de personal. El perfil de la persona propuesta debe ser igual o mejor al propuesto en su oferta	3.19 3.24 3.28
A la fecha del presente informe el contratista no contó durante toda la ejecución del contrato con el recurso	Obligación específica 28. Suministrar y mantener, durante la ejecución del contrato y hasta la	3.5 3.8 3.9

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

humano establecido en los documentos	liquidación del mismo, el personal	3.10
previos del proceso de selección que	profesional ofrecido, exigido y	3.14
dieron origen al contrato de obra	necesario. En caso de que el contratista	3.24
378257 de 2022 IPES- 566 de 2022. En	requiera cambiar alguno de los	3.28
especifico no se contó durante toda la	profesionales y demás personal ofrecido	
ejecución con el Residente de obra, ni	y/o presentado, (Durante el proceso de	
con el Asesor Estructural, en las	selección y para la ejecución), este	
condiciones de dedicación y	debera tener un perfil igual o superior al	
documentación requeridas por el contrato.	requerido en el presente documento, sin	
	perjuicio de la regulación específica que	
	sobre este aspecto se establece para el	
Se advierte en el caso del Residente de	equipo de trabajo principal. En todo caso,	
Obra que dentro de los meses	el supervisor debera aprobar,	
septiembre, octubre y noviembre de	previamente, el reemplazo. Asi mismo,	
2022 y desde marzo de 2023 a la fecha	se debe garantizar la continuidad de!	
del informe, no se evidencia que el	cargo o cargos que se quieran	
contratista cuente con dicho perfil.	reemplazar. Para ello debe haber un	
	periodo de empalme entre la persona	
	entrante y saliente de por lo menos una	
	semana, situación que no podra	
	constituirse como un costo adicional para	
	el IPES.	
En los comites tecnicos adelantados por	Obligación específica 29	3.8
la Entidad de manera periódica no hizo	Asistir y participar en los comites	3.9
presencia la totalidad del personal	tecnicos con la periodicidad que	3.10
minimo aprobado por interventoria para	determine el supervisor del Contrato y	3.15
la ejecución del contrato de obra a pesar	levantar acta escrita de los comites o	3.16

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"

de ser requeridos par la Entidad para el desarrollo de las mismos. Para algunos comites no asisti6 ningun personal, en especifico para otros no se evidencio asistencia del residente de obra.	reuniones, esta acta debe ser firmada par las partes y remitida el mismo dia al correo institucional del supervisor de contrato y entregada fisicamente junta con la grabaci6n de audio del comite en los informes mensuales	3.17 3.25
El contratista no entregado el registro en pianos de] proyecto y de la obra realmente ejecutada, ni proyectada. No hace entrega de las pianos record de la totalidad del proyecto durante la construcci6n y al tenninar el proyecto objeto de! presente contrato.	Obligaci6n especifica 31 Llevar el registro en pianos de! proyecto y de la obra realmente ejecutada y entregar previa aprobaci6n del interventor las pianos record de la totalidad del proyecto en el momenta que se requiem durante la construcci6n y al terminar el proyecto objeto de] presente contrato.	3.11
El contratista no ha adelantado la totalidad de obras de adecuaci6n de caracter provisional que garantice condiciones apropiadas para las comerciantes. En especifico el contratista a la fecha no ha subsanado la totalidad de las obras requeridas al piso del sitio provisional.	Obligaci6n especifica 36. Construir y adecuar obras de caracter provisional para garantizar que las comerciantes cuenten con las condiciones apropiadas para poder desarrollar sus actividades comerciales durante el periodo de ejecuci6n de las obras.	3.19 3.22 3.23 3.26
El contratista no realiz6 labores de logistica para reubicaci6n temporal de los comerciantes que requieran ser trasladados durante la intervenci6n de las obras.	Obligaci6n especifica 37 Realizar labores de logistica para reubicaci6n temporal de los comerciantes que requieran ser trasladados durante la intervenci6n de las obras.	3.19
El contratista no ha realizado un plan de movilidad para el interior de la PDM de tal forma que no se interrumpa el funcionamiento normal del mismo	Obligaci6n especifica 40 Realizar un plan de movilidad para el interior de la PDM de tal fonna que no se interrumpa el funcionamiento normal del	3.11

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

y prevenga accidentes en las vías de acceso al proyecto y en otros accesos publicos que deba utilizar para acceder a las areas de trabajo.	mismo y prevenga accidentes en las vías de acceso al proyecto y en otros accesos publicos que deba utilizar para acceder a las areas de trabajo, presentarlo a la interventoria y a la supervision para aprobación; así como la ejecución de las trabajos que sean necesarios para llevar a cabo dicho plan de movilidad.	
El contratista no entrego la documentación que acredite el pago salarios y prestaciones sociales del personal que empleo en el proyecto.	Obligación específica 46 Asumir, por su cuenta y riesgo, el pago de las salarios, prestaciones sociales, indemnizaciones y honorarios	3.28

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

En específico no se advierten estos soportes de residente de obra.	de todo el personal que ocupe en la ejecución el contratista, quedando claro que no existe ningún tipo de vínculo laboral de tal personal con el IPES, ni responsabilidad en los riesgos que se deriven de esa contratación.	
El contratista no cuenta con el componente técnico (residente de obra) que permita a través del personal social de la obra adelantar las caracterizaciones necesarias para la ejecución, con el fin de informar y acompañar a los beneficiarios de la intervención (comerciantes) de las obras a realizar.	Obligación específica 50 Facilitar el desarrollo de las obras de reforzamiento estructural, el contratista apoyado en su profesional social, debe generar las acciones de tipo social y de relacionamiento con los locatarios de las plazas, de tal manera que la persona asignada trabaje mancomunadamente con el grupo psicosocial de la subdirección de emprendimiento, servicios empresariales y comercialización, a fin de generar acciones y/o estrategias donde se informe y se sensibilice a los locatarios sobre la importancia e incidencia de las obras que se van a realizar.	3.11

Situación que acarrea la imposición de la cláusula penal pactada equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del contrato, conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

VIII. DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN

La potestad sancionadora se halla sometida al principio de legalidad en los siguientes aspectos: 1. Su atribución; 2. El carácter discrecional o reglado de su ejercicio; 3. El espacio temporal en que puede utilizarse, y 4. Las formalidades procedimentales exigidas para imponer una sanción.

Señala el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, sobre la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, que “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. (...)”.

En términos de legalidad de la sanción, la entidad constató y evidenció la existencia previa de las sanciones pactadas, como de las consecuencias derivadas de su incumplimiento; verbigracia, la cláusula penal contenida en el clausulado anexo del contrato.

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025**"POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022"**

"Cláusula Penal. - El contratista reconocerá al IPES a título de cláusula penal pecuniaria como estimación anticipada de perjuicios, una suma equivalente hasta el veinte por ciento (20%) del valor del contrato, suma que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el IPES hará efectiva, previa declaratoria del incumplimiento, directamente por compensación de los saldos que adeude al CONTRATISTA si los hubiere, o mediante cobro de la garantía única de cumplimiento, ó si esto no fuere posible, podrá acudir a la jurisdicción competente.

La cláusula penal procederá ante incumplimientos parciales o totales del contrato, en todo caso se aplicará el principio de proporcionalidad. Esta cláusula no excluye la indemnización de perjuicios no cubiertos por la aplicación de dicha sanción, la realización de los procedimientos y trámites que correspondan, con el fin que se impongan las sanciones contractuales a que haya lugar y las demás sanciones de ley ".

De lo anterior se extrae claramente el cumplimiento del principio de legalidad de la facultad sancionadora de la administración, como la tipicidad de la sanción misma, pactada voluntariamente por las partes.

Por otra parte, en términos de antijuridicidad, es evidente el perjuicio causado tanto a la entidad como a la comunidad con la no ejecución de las obras contratadas, afectando *de manera grave las expectativas y derechos de la comunidad*, sin que medie una justificación de orden jurídico, técnico o económico que ampare la no ejecución del contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022.

Frente a la responsabilidad del contratista, la Entidad encuentra que no existe duda razonable respecto de la responsabilidad del contratista frente al incumplimiento del contrato, en tanto no fueron desvirtuadas las aseveraciones que al respecto efectuó la interventoría dentro del informe que dio origen a esta procedimiento sancionatorio por posible incumplimiento, en el sentido de que *Una vez terminado el contrato con serias anomalías, el contratista no realizó ningún tipo de entrega de las obras que se alcanzaron a ejecutar, ni informe final, ni planos record, ni cierre de PIN de la SMD, ni pólizas actualizadas.*

Con respecto a cada uno de los planteamientos expuestos tanto por el contratista como por el garante, los cuales fueron desvirtuados en la presente actuación, o en su defecto, no se evidenció que, presentados los mismos, fueran de tal entidad y gran significación, de manera tal que genere una razonable imposibilidad de cumplir en el contratista.

Respecto a la afectación de la póliza, el artículo 128 del decreto 1510 de 2013, contenido en el actual Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.3.1.19, sobre la efectividad de las garantías, señala: la Entidad Estatal debe hacer efectivas las garantías previstas en este capítulo así: 1. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal declare la caducidad del contrato y ordene el pago al contratista y al garante, bien sea de la cláusula penal o de los perjuicios que ha cuantificado. El acto administrativo de caducidad constituye el siniestro. 2. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal impone multas, debe ordenar el pago al contratista y al garante. El acto administrativo correspondiente constituye el siniestro. 3. Por medio del acto administrativo en el cual la Entidad Estatal declare el incumplimiento, puede hacer efectiva la cláusula penal, si está pactada en el contrato, y ordenar su pago al contratista y al garante. El acto administrativo correspondiente es la reclamación para la compañía de seguros.

Con base en ello, si la Administración no estuviera investida de la facultad para determinar el monto o cuantía del daño causado en el acto administrativo que declara su ocurrencia, ello haría nugatoria y carente de efectos la facultad para declarar unilateralmente la ocurrencia del siniestro y hacer exigible la obligación, pues ante la supuesta indeterminación de la cuantía del daño causado, no podría hacer efectiva dicha garantía y quedaría limitada a la simple declaratoria del siniestro para luego acudir al juez, a efectos de que mediante un proceso ordinario, o bien, declare la ocurrencia del siniestro y condene al pago de los perjuicios causados con base en la prueba recaudada o, simplemente cuantifique el perjuicio causado.

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

**“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”**

De lo transcrito, se deduce la facultad de la Administración para que en el acto administrativo que declara el siniestro a través del cual se hace efectiva la garantía, se cuantifique el monto de la pérdida o perjuicio y se haga efectiva la cláusula penal en el caso de haberse pactado, y en el mismo sentido, la faculta para ordenar su pago tanto al contratista como a su garante.

Como tercer comentario, se destaca que, no obstante, la potestad que posee la Administración para expedir el acto administrativo que declara el siniestro y cuantifica el monto de la indemnización, también está en el deber de respetar el debido proceso de manera previa a la adopción de la decisión y durante la expedición del acto que declara el siniestro y hace efectiva la garantía.

El respeto, el debido proceso impone, entre otras: i) el deber de motivar el acto administrativo indicando en él los supuestos de hecho y probatorios que soportan el acaecimiento del siniestro y por supuesto la cuantía de la indemnización; ii) garantizar que tanto el contratista como la compañía de seguros, en ejercicio de los derechos de contradicción y legítima defensa, puedan controvertir el acto administrativo mediante los recursos procedentes en la vía gubernativa o intentar la acción judicial para cuestionar la legalidad del acto.

Como último comentario, la finalidad de la ley al conceder a la administración la potestad, no sólo de declarar la ocurrencia del siniestro mediante acto administrativo, sino de tasar el monto del perjuicio, no es otra que la de constituir debidamente el título ejecutivo a efectos de proceder al cobro de la indemnización por la vía ejecutiva.

IX. VALOR PRELIMINAR ESTIMADO DEL PERJUICIO.

El valor estimado de los perjuicios ocasionados con la conducta del contratista es la suma de QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS VEINTISIETE PESOS M/CTE (\$548.949.727). Correspondientes a la aplicación de la cláusula penal del contrato establecida en el clausulado anexo al contrato CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022.

La cual se proyecta con base a la afectación, traumatismo de los reprocesos que se derivaron por la paralización del servicio, teniéndose como parámetro para el presente caso la cláusula penal pecuniaria como tasación anticipada de perjuicios de acuerdo a lo señalado en el clausulado anexo del precitado contrato.

ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES, SIENDO EL 100% EL CUMPLIMIENTO DE LA TOTALIDAD DEL OBJETO CONTRACTUAL Y AL PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO, TENEMOS QUE:

VALOR DEL CONTRATO	VALOR CLAUSULA PENAL (20%)	AVANCE DE EJECUCION	INEJECUCION
\$ 2.744.748.635	\$ 548.949.727	7,29%	92,71%

Conforme a lo anterior tenemos que se incumplió con un 92,71% del contrato

En ese orden de ideas la Cláusula penal que se estipuló sobre el 20% del total del contrato, y teniendo en cuenta que el incumplimiento fue parcial, la Cláusula penal se tasa sobre el 92,71% del valor total del contrato, teniendo como fundamento el anterior análisis.

Lo anterior bajo la siguiente formula:

20% (Total Clausula penal) -----100% (Total Contrato)
\$ 548.949.727 (Porcentaje clausula penal) ----- 92,71% (incumplimiento contractual)

Clausula penal proporcional será:

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025**“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”**

Siendo la Cláusula Penal Total del contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022 equivalente a QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS VEINTISIETE PESOS M/CTE (\$548.949.727).

La parte proporcional al incumplimiento parcial hasta aquí demostrado da un valor de QUINIENTOS OCHO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE \$ 508.931.292

valor que en virtud del principio de proporcionalidad se aplicó a la estimación de la cláusula penal, a razón del incumplimiento objeto de examen”.

X. CONSIDERACIONES FINALES

En síntesis, al evaluar los argumentos de las partes y las pruebas que obren dentro del expediente, se puede establecer que es procedente dentro del presente proceso, declarar el incumplimiento del contrato y hacer efectiva la garantía que ampara el cumplimiento del contrato.

Que obra en el expediente material probatorio suficiente para desvirtuar los argumentos presentados por el contratista y la compañía aseguradora, concluyéndose la procedencia de la declaratoria de incumplimiento del contrato.

Que durante el curso de la presente actuación administrativa se respetó cabalmente el derecho al debido proceso, a la defensa y a la contradicción que les asiste tanto al contratista como a su garante, vinculándolos en legal forma al trámite, habiéndoseles dado la oportunidad de intervenir y controvertir los argumentos expuestos por el Instituto Para la Economía Social - IPES, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, 86 de la Ley 1474 de 2011 y demás normas concordantes.

El art. 17 de la ley 1150 de 2007 asigna la competencia a la administración para imponer las multas pactadas en los contratos, pero “... *Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista...*”. La misma potestad se establece, a continuación, para imponer la cláusula penal, respetando las mismas garantías.

Conforme a lo señalado por el Consejo de Estado, dicha norma se impone bajo una interpretación conforme a la Constitución, similar a la que se acaba de hacer, esto es, exigiendo la aplicación de estas garantías no sólo cuando se impone la multa o la cláusula penal, sino cuando se imponga cualquier otra sanción o carga derivada de la relación contractual; el mismo razonamiento aplica a la declaración de un siniestro, o a cualquier otra decisión que imponga cargas o gravámenes a los involucrados en la contratación estatal.¹

Por todo lo anterior, el Instituto Para La Economía Social – IPES, revisó, estudió y analizó todos los documentos que reposan en el expediente del contrato, así como las pruebas allegadas, de lo cual se demuestra que no existen causales ni pruebas que exoneren de responsabilidad al contratista por el incumplimiento que se le imputa, razón por la cual éste y la compañía garante deben responder por el valor de la sanción, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, así como en lo establecido en el clausulado del contrato.

En atención a los documentos y pruebas obrantes en el expediente, así como a lo decidido en audiencia, el Instituto Para La Economía Social – IPES, no se evidencia una omisión de la entidad contratante que haya impedido la ejecución del objeto contractual, por lo que las afirmaciones del contratista sobre supuesta falta de planeación, falta de claridad en la reubicación y aprobación tardía de diseños no corresponden con los hechos documentados en actas, oficios y

¹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. ENRIQUE GIL BOTERO (junio veintitrés (23) de dos mil diez (2010). Rad. 25000-23-26-000-1994-00225-01(16367)

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025**“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”**

reuniones técnicas, por el contrario el contratista contaba con la información, los espacios y las condiciones necesarias para avanzar en la ejecución del contrato conforme a las obligaciones asumidas, por lo que se debe declarar la ocurrencia del siniestro cubierto bajo el amparo de cumplimiento del, e imponer una sanción al contratista CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, por la suma de QUINIENTOS OCHO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$ 508.931.292).

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: - **DECLARAR** el incumplimiento del contrato de obra CO1.PCCNTR.3781257 de 2022 IPES - 566 de 2022, con el CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES, identificado con el NIT 901612020-2, cuyo objeto es “EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO RESTREPO DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL”, por un plazo de ejecución de ocho (8) meses y un valor de dos mil setecientos cuarenta y cuatro millones setecientos cuarenta y ocho mil seiscientos treinta y cinco pesos MCTE (\$2.744.748.635).

ARTÍCULO SEGUNDO. - **DECLARAR** ocurrido el siniestro cubierto bajo el amparo de **CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO**, mediante Póliza de Cumplimiento No. 21-44-101388434 expedida el 30 de septiembre de 2022 y sus anexos modificatorios, otorgada por Seguros del Estado S.A. Compañía de Seguros, y en consecuencia, **HACER EFECTIVA** la cláusula penal pecuniaria pactada en la cláusula décima sexta del contrato, en la suma de QUINIENTOS OCHO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE \$ 508.931.292), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución, y **ORDENAR** el pago de la suma precitada al CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES y Seguros del Estado S.A. Compañía de Seguros.

ARTÍCULO TERCERO. – El pago ordenado al CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES y Seguros del Estado S.A. Compañía de Seguros, de los valores señalados en los artículos precedentes, se deberá realizar a favor de la Dirección Distrital de Tesorería de Bogotá, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente resolución.

PARÁGRAFO: Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto Para La Economía Social – IPES, directamente hará efectivas las sanciones aquí impuestas, pudiendo acudir para el efecto, entre otros, a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.

ARTÍCULO CUARTO. – El presente acto administrativo se entiende notificado al contratista CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES y Seguros del Estado S.A. Compañía de Seguros, en la audiencia pública celebrada el 16 de Septiembre de 2025, conforme a lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 en concordancia con el artículo 202 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO. - Contra la presente resolución procede el recurso de reposición en los términos del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con los artículos 74 y 76 de la Ley 1437 de 2011, el cual deberá interponerse, sustentarse y decidirse en audiencia pública.

ARTÍCULO SEXTO. - Enviar copia de la presente resolución una vez ejecutoriada, al Área de Jurisdicción Coactiva - Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Dirección Distrital de Tesorería y a la Dirección Distrital de Contabilidad, para los cobros y trámites a que haya lugar.

ARTÍCULO SEPTIMO. - Una vez en firme, publicar el presente acto en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, e informar de la presente sanción a la Procuraduría General de la Nación y a la Cámara de Comercio en que se encuentre inscrito el contratista respectivo, en los términos del artículo 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto 019 de 2012.

RESOLUCIÓN No. 376 de 2025

“POR LA CUAL SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE OBRA
CO1.PCCNTR.3781257 DE 2022 IPES - 566 DE 2022”

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los catorce (14) días del mes de octubre del dos mil veinticinco (2025).

[Firma manuscrita]

14 OCT 2025

LYNDA CAROLINA ESPITIA ROJAS
Subdirectora Jurídica y de Contratación- (E)
Instituto para la Economía Social - IPES-

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	Max Ney Moscote Arteaga Abogado Contratista SJC	<i>[Firma]</i>	14-10-2025
Revisó	Luis Handerson Motta Abogado Contratista SJC	<i>[Firma]</i>	14-10-2025
Aprobó	Lynda Carolina Espitia Rojas Subdirectora Jurídico y de Contratación (E)	<i>[Firma]</i>	14-10-2025
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad, lo presentamos para firma del Subdirectora Jurídica y de Contratación (E) del Instituto para la Economía Social-IPES.			

