

RESOLUCIÓN 620 DE 2024

(30 DE AGOSTO DE 2024)

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

LA ASESORA CÓDIGO 1020 - GRADO 16 DE LA DIRECCIÓN GENERAL, CON ASIGNACIÓN DE FUNCIONES DE COORDINACIÓN DEL GRUPO DE GESTIÓN CONTRACTUAL DE LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL

En uso de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las previstas la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y en sus Decretos Reglamentarios; la Ley 1437 de 2011, la Ley 1474 de 2011 y las Resoluciones Nos. 465 del 04 de julio de 2024 y 511 del 23 de julio de 2024, mediante las cuales se delegaron funciones, y teniendo en cuenta lo siguiente:

CONSIDERANDO:

Que la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) fue creada mediante la Ley 1702 de 2013, la cual tiene como finalidad planificar, articular y gestionar los temas relacionados con la seguridad vial del país; es el soporte institucional y de coordinación para la ejecución, el seguimiento y el control de las estrategias, los planes y las acciones dirigidas a dar cumplimiento a los objetivos de las políticas de seguridad vial del Gobierno Nacional en todo el territorio nacional.

Que surtido el procedimiento administrativo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, le corresponde a la Asesora Código 1020 - Grado 16 de la Dirección General, con funciones de coordinación del Grupo de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Seguridad Vial – ANSV, en su calidad de funcionaria delegada mediante las Resoluciones Nos. 465 del 04 de julio de 2024 y 511 del 23 de julio de 2024, resolver lo pertinente en los siguientes términos.

1. COMPETENCIA

La suscrita Asesora Código 1020 - Grado 16 de la Dirección General, con funciones de coordinación del Grupo de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Seguridad Vial – ANSV, es competente para decidir la presente actuación, de conformidad con lo señalado en el artículo 29 y 209 de la Constitución Política, artículos 4, 11, 12 y 26 de la Ley 80 de 1993; artículos 84 y 86 de la Ley 1474 de 2011; artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, artículos 3, 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011; y las Resoluciones Nos. 465 del 04 de julio de 2024 y 511 del 23 de julio de 2024.

Que la Agencia Nacional de Seguridad Vial para este proceso se rige en materia contractual por el Estatuto General de la Administración Pública, de conformidad con lo cual, le aplican las disposiciones de las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y sus Decretos Reglamentarios.

Que el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, establece el derecho al debido proceso administrativo, así:

"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones"

Agencia Nacional de Seguridad Vial

Dirección: Av. La Esperanza - Calle 24 N° 60-50, Bogotá
Complejo Empresarial Gran Estación 2, piso 9
Conmutador: (+57) 601 739 9080

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 2

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable". (Negrita y subrayado fuera de texto).

Que, por su parte, el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, establece:

"ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. 1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem. (...)"

Que, así mismo, el artículo 3 y 7 de la Ley 1437 de 2011, establecen:

"3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

(...)

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos."

Que el principio al debido proceso rige todas las actuaciones administrativas, y en materia contractual estatal está previsto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, que establece:

"ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales. En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 3

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.

PARÁGRAFO. *La cláusula penal y las multas así impuestas se harán efectivas directamente por las entidades estatales, 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.*

PARÁGRAFO TRANSITORIO. *Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por **autonomía** de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas."*

Que, a su turno, los artículos 84 y 86 de la Ley 1474 de 2011, disponen:

"Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente". (Subrayado fuera de texto)*

(...)"

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

Que la Ley 80 al consagrar los deberes de las Entidades Estatales, preceptúa:

"ARTÍCULO 4o. de los derechos y deberes de las entidades estatales. *Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. 2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.*

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 4

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

(...)." "

Que la misma disposición legal ordena:

"ARTÍCULO 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

(...)" "

Que, conforme con lo estipulado por el párrafo primero del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 3º de la Ley 2080 de 2021, "Las actuaciones administrativas sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia", de tal manera que la disposición legal aplicable a los procesos sancionatorios contractuales administrativos es el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Que, así mismo, de conformidad con lo estipulado en el literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la actuación de definición de incumplimiento debe ser adelantada por el Jefe de la entidad o su delegado. Para el caso de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la Asesora código 1020 - Grado 16 de la Dirección General, con funciones de coordinación del Grupo de Gestión Contractual es la competente para adelantar la actuación pertinente por el presunto incumplimiento del contratista; toda vez que, mediante la Resolución No. 455 del 03 de agosto de 2023 la Directora General de la Entidad, delegó en este cargo, la facultad para adelantar las actuaciones pertinentes relacionadas con las declaratorias de incumplimiento.

Que, en desarrollo de lo anterior, la Asesora código 1020 - Grado 16 de la Dirección General, con funciones de coordinación del Grupo de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Seguridad Vial – ANSV tiene la facultad de adelantar la presente actuación administrativa sancionatoria, en concordancia con las Resoluciones Nos. 465 del 04 de julio de 2024 y 511 del 23 de julio de 2024.

Que, de otro lado, en cuanto a las estipulaciones contractuales sobre la facultad que le asiste a la Agencia Nacional de Seguridad Vial para adelantar trámites sancionatorios por el presunto incumplimiento del contrato, están estipuladas, en la cláusula 21 (Cláusula Penal) del Instrumento de Agregación de Demanda para la adquisición de Software por Catálogo que requieran las entidades estatales CCE-139-IAD-2020, donde se pactó el monto de la cláusula penal en los siguientes términos:

"(...)

En caso de declaratoria de incumplimiento de las obligaciones del Proveedor derivadas de la ejecución de las Órdenes de Compra, la Entidad Compradora podrá hacer efectiva la cláusula penal, la cual puede ser de hasta el 10% de la suficiencia del amparo de cumplimiento otorgada por el Proveedor a favor de la Entidad Compradora.

(...)" "

Qué, así las cosas, se tiene que, para el momento de la adopción de la presente decisión, de acuerdo con lo expuesto, este despacho es competente para decidir el

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 5

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

trámite sancionatorio y de ser procedente, declarar el incumplimiento, constituir el siniestro, hacer efectiva la cláusula penal y afectar la póliza No. 11-44-101168709 para respaldar la ejecución de este, en observancia de los preceptos constitucionales y legales dispuestos para el efecto, en consecuencia, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, es la competente para decidir el presente procedimiento sancionatorio contractual.

Que, por ello, resulta fundamental precisar la naturaleza y alcance de la cláusula penal pecuniaria, la facultad de la administración para hacerla efectiva luego del vencido el plazo de ejecución del contrato y contrastarlo con los argumentos expuestos por el garante Seguros del Estado S.A., quien a través de su apoderado realizó manifestaciones y solicitudes relativas a la proporción de su aplicación.

En primer lugar, la cláusula penal pecuniaria es la institución del derecho civil, estatuida en el artículo 1592 del Código Civil y que a la letra reza:

"ARTICULO 1592.La cláusula penal es aquella en que una persona, para asegurar el cumplimiento de una obligación, se sujeta a una pena que consiste en dar o hacer algo en caso de no ejecutar o retardar la obligación principal."

Que esta figura del derecho civil, ha sido incorporada por el legislador en los contratos que se celebren entre particulares y entidades públicas por mandato del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, por lo que el Consejo de Estado en Sentencia del 9 de julio de 2014 (Exp 29741) con ponencia del Consejero Jaime Orlando Santofimio, analizó lo atinente a la naturaleza de la cláusula penal y la definió, así:

"Así, la cláusula penal pecuniaria tiene como funciones garantizar el cumplimiento, compeler al deudor a la satisfacción de la prestación, sancionar su incumplimiento y estimar anticipadamente el valor de los eventuales perjuicios que se podrían ocasionar con la inejecución de lo pactado, a diferencia de las multas contractuales las cuales tienen una finalidad eminentemente conminatoria, lo que en síntesis significa que con la cláusula penal lo que se busca no sólo es precaver sino también sancionar el incumplimiento total o parcial de las obligaciones a cargo del contratista".

Que la jurisprudencia otorgó a la cláusula penal la característica de estimación anticipada de perjuicios, que pudiesen ocasionarse por el incumplimiento, en este caso, del contratista, ya sea de forma total o parcial. Así mismo, es una estipulación contractual pactada de forma bilateral por lo que ambas partes conocen desde el inicio del negocio jurídico de este mecanismo sancionador.

2. IDENTIFICACION DEL PROCESO

Número del Contrato	Orden de Compra No. 69750 Número Interno: ANSV-024 de 2021
Objeto Instrumento de Agregación demanda	de de Establecer: (i) las condiciones para la adquisición de Software por Catálogo al amparo del Instrumento de Agregación de Demanda; (ii) las condiciones en las cuales las Entidades Compradoras se vinculan al Instrumento de Agregación de Demanda; (iii) las condiciones para la adquisición de Software por Catálogo por parte de los Proveedores vinculados; (iv) las condiciones para la

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 6

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

	adquisición de Software por Catálogo por parte de la Entidad Compradora; y (v) las condiciones para el pago del Software por Catálogo por parte de las Entidades Compradoras.
Contrato Marco	Instrumento de Agregación de Demanda para la adquisición de Software por Catálogo CCE-139-IAD-2020, celebrado entre Colombia Compra Eficiente, ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S. y otros.
Objeto	ADQUISICION DE UNA SOLUCION ERP EN LA MODALIDAD DE SERVICIO PARA ANSV
Fecha de suscripción	26 de mayo de 2021
Ordenador del Gasto que la suscribe	Claudia María Arroyave López, en calidad de Secretaria General de la ANSV
Contratista	ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S, constituida mediante Escritura pública No 0351, de la Notaria 30 de Bogotá del 07 de febrero de 1.996, inscrita el 16 de febrero de 1.996 bajo el No. 527766 del libro IX, Representada Legalmente por FELIX SASTOQUE DEL CASTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 79640508
NIT	830.013.988-9
Valor Total con Adición	DOS MIL SESENTA Y CUATRO MILLONES CINCUENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS M/CTE. (\$2.064.054.285) incluido IVA y demás impuestos a que haya lugar.
Fecha de inicio	8 de junio de 2021
Fecha de fin	07 de marzo de 2022.
Forma de Pago	La ANSV pagará el objeto del contrato así: • Un primer (1) pago del valor mensual proporcional por los servicios técnicos prestados a la solución adquirida y el valor de la bolsa de horas efectivamente consumidas por la Entidad, dentro de los treinta (30) días hábiles del mes siguiente a la presentación de la factura, previo visto bueno del supervisor del contrato. • Seis (6) pagos mensuales por el servicio técnico prestado a la solución adquirida y el valor de la bolsa de horas efectivamente consumidas por la Entidad, dentro de los treinta (30) días hábiles del mes siguiente a la presentación de la factura, previo visto bueno del supervisor del contrato. Así mismo, el CONTRATISTA deberá acreditar que se encuentra al día en el pago de aportes relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, circunstancia que deberá ser verificada por el supervisor del contrato como requisito para el pago; de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007
Vigencia de la garantía	Veintiséis (26) de junio de 2022.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 7

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

cumplimiento:	
Supervisor	Coordinador Grupo Tics: William Alfredo Sandoval desde 08 de junio de 2021 hasta 01 de diciembre de 2021 Coordinadora Grupo Tics: Angela Riveros desde 02 de diciembre de 2021 hasta 07 de marzo de 2022. Secretario General: En los periodos de ausencia del Coordinador Grupo TICS.

3. IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATISTA

Contratista	ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S, constituida mediante Escritura pública No 0351, de la Notaria 30 de Bogotá del 07 de febrero de 1.996, inscrita el 16 de febrero de 1.996 bajo el No. 527766 del libro IX
Nit Contratista	830.013.988-9
Representante Legal	FELIX SASTOQUE DEL CASTILLO
Identificación del representante Legal	79640508
Dirección de Notificación	Avenida Carrera 45 No. 108 - 27 Torre 2
Correo de Notificación.	ljr@alfapeople.com

4. IDENTIFICACIÓN DEL GARANTE

Garante	SEGUROS DEL ESTADO S. A
NIT GARANTE	860.009.578-6
Dirección de Notificación	juridico@segurosdelestado.com
Correo de Notificación.	Carrera 11 No. 90 - 20 Bogotá D.C

5. IDENTIFICACIÓN DE LAS GARANTIAS OTORGADAS

Tipo de garantía	Póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal Decreto 1082 de 2015
No de Garantía	11-44-101168709
Fecha de expedición	26/05/2021
Tomador	ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S
Beneficiario	AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL
Amparos	- Cumplimiento del Contrato 15% - Valor Asegurado \$ 292.228.222,50 fecha inicial 26/05/2021 fecha final 26/06/2022. - Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales 5%,

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 8

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

	Valor asegurado \$ 97.409.407,50 - fecha inicial 26/05/2021 fecha final 26/12/2024. Calidad de los Bienes 20% Valor Asegurado \$ 389.637.630 fecha inicial 26/05/2021 fecha final 26/12/2022
Fecha de aprobación por la ANSV	28 de mayo de 2021

6. HECHOS QUE FUNDAMENTA LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Por medio del memorando No. 20216500007113 del 21 de abril de 2021, el Coordinador del Grupo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones presentó una solicitud de contratación con el propósito de adquirir una solución ERP para la Agencia Nacional de Seguridad Vial, adjuntando la ficha técnica, el anexo técnico correspondientes y demás documentos precontractuales.

Para la gestión de dicha solicitud, y conforme a lo indicado en el Manual Unificado de Contratación, esta fue sometida a consideración del Comité de Contratación, quien emitió la aprobación correspondiente.

Como resultado de lo anterior, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en la vigencia 2021, realizó la solicitud No. 124023 a través del Instrumento de Agregación de Demanda (IAD) "Software I – Fabricantes" en la Tienda Virtual del Estado colombiano, con el objetivo de adquirir una solución ERP bajo la modalidad de servicio para la ANSV.

Que luego de la realización de la solicitud en la Tienda Virtual del estado colombiano, se colocó la orden de compra No. 69750, suscribiéndose el día 26 de mayo de 2021, con el objeto de "ADQUISICIÓN DE UNA SOLUCIÓN ERP EN LA MODALIDAD DE SERVICIO PARA ANSV", por un valor de **MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL CIENTO CINCUENTA PESOS M/CTE. (\$1.948.188.150)**, incluido IVA y demás impuestos a que haya lugar.

Que el plazo del contrato se estipuló hasta el 26 de diciembre de 2021, contado a partir de la fecha de suscripción de la orden de compra.

Que con el fin de cubrir los riesgos derivados de la ejecución del contrato y respaldar el cumplimiento de las obligaciones por parte del proveedor, la Agencia Nacional de Seguridad Vial exigió a ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S, presentar la garantía única de cumplimiento - Póliza de Cumplimiento Entidad Estatal No. 11-44-101168709 expedida el 12 de marzo de 2021 por la Compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Que el 28 de mayo de 2021, se designó como supervisor al Coordinador del Grupo de Tecnología e Información, el Ingeniero William Alfredo Sandoval Sandoval.

Que mediante Modificatorio No. 1 se prorrogó el plazo de ejecución hasta el día 07 de marzo de 2022 y se adicionó el valor de la orden de compra en la suma de **CIENTO QUINCE MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$115.881.384)**, incluido IVA y demás impuesto a que haya lugar, para un valor total de la orden de compra de **DOS MIL SESENTA Y CUATRO MILLONES CINCUENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS M/CTE. (\$2.064.054.285)**.

Que, en ejercicio de la supervisión del contrato, se aprobaron los siguientes pagos con cargo al contrato *sub examine*:

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 9

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

ORDEN DE PAGO	SUPERVISOR	VALOR	PERIODO CERTIFICADO
1564	WILLIAM ALFREDO SANDOVAL	\$206.760.000,00	08/06/2021al 30/06/2021
1799	WILLIAM ALFREDO SANDOVAL	\$166.335.939,00	01-07-2021 al 31/07/2021
2300	WILLIAM ALFREDO SANDOVAL	\$ 110.890.626,00	01/09/2021 al 30/09/2021
2930	MARTHA ANGELA RIVEROS SIERRA	\$221.781.252.00	01/11/2021 al 31/11/2021
3265	MARTHA ANGELA RIVEROS SIERRA	\$215.843.628,00	01/12/2021 al 31/12/2021
3314	MARTHA ANGELA RIVEROS SIERRA	\$171.733.484,94	01/12/2021 AL 31/12/2021
3628	ANDRES JAVIER SOLORZANO ULLOA	\$112.942.599,06	01/01/2022 al 31/01/2022
4376	MARTHA ANGELA RIVEROS SIERRA	\$166.335.939,00	01/03/2022 al 31/03/2022
4517	MARTHA ANGELA RIVEROS SIERRA	\$129.638.124,00	01/03/2022 al 31/03/2022
7753	MARTHA ANGELA RIVEROS SIERRA	\$205.366.500,00	Pago gestionado el 19/12/2022 conforme con el certificado de pagos y saldos.

Que lo anterior guarda relación con el certificado de pagos y saldo, como se evidencia a continuación:

LA SUSCRITA, ASESORA DEL GRUPO INTERNO DE GESTION FINANCIERA

CERTIFICA QUE:

De acuerdo con la solicitud presentada el día 28 de AGOSTO DE 2024, nos permitimos informe los pagos realizados con cargo a la OC 69750-2021(CTO ANSV024-2021) suscrito entre la Agencia Nacional de Seguridad Vial a través del Patrimonio Autónomo Fondo de Seguridad Vial ALFAPEOPLE ANDINO SAS, quien se identifica con NIT.No. 830013988, los cuales se relacionan continuación:

ALFAPEOPLE ANDINO SAS					
ORDEN DE COMPRA	FIRMADA EN	VALOR TOTAL DE LA ORDEN DE COMPRA	VALOR PAGADO	N° DE ORDEN DE GIRO	FECHA DE PAGO
69750	2021	\$ 2.064.054.285,00	206.760.000,00	1564	26/7/2021
			166.335.939,00	1799	20/8/2021
			110.890.626,00	2300	19/10/2021
			221.781.252,00	2930	16/12/2021
			215.843.628,00	3265	20/1/2022
			171.733.484,94	3314	25/1/2022
			112.942.599,06	3628	24/2/2022
			166.335.939,00	4376	19/4/2022
			129.638.124,00	4517	29/4/2022
			205.366.500,00	7753	19/12/2022
TOTAL PAGADO		\$ 1.707.628.092,00			
SALDO POR PAGAR		\$ 356.426.193,00			

Se certifica de acuerdo con los datos reportados por el Estado Contratista

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 10

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

Que mediante memorando con radicado No. 20226500024943 del **11 de noviembre de 2022**, la Coordinadora del Grupo TIC de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en su calidad de supervisora de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (contrato número interno ANSV-024 de 2021), solicitó se diera inicio al trámite administrativo sancionatorio contractual de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con el fin de establecer el presunto incumplimiento de las obligaciones establecidas en dicha orden de compra, y, de ser el caso, se declarara el siniestro y se hiciera efectiva la cláusula penal, presentando para el efecto el respectivo informe de supervisión.

En virtud del informe presentado por la supervisión del contrato, la Asesora, Código 1020 - Grado 16 con funciones de Coordinación del Grupo de Gestión Contractual de ese entonces, la Dra. María Clara del Pilar Mojica Rodríguez, encontró mérito para adelantar la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por lo que procedió a citar al Contratista y al Garante para el 22 de noviembre de 2022 (artículo 1075 y 1076 del Código de Comercio) mediante oficio con radicado No. 20226600064192 del 17 de noviembre de 2022, de conformidad con lo establecido en el literal a) de la citada disposición, los cuales fueron recibidos por sus destinatarios en la misma oportunidad, de acuerdo con el reporte de entrega emitido por el Grupo de Correspondencia.

De acuerdo con lo anterior, la funcionaria delegada, instaló formalmente el 22 de noviembre de 2022 la audiencia que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 por el presunto incumplimiento de algunas obligaciones establecidas en la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (contrato No. ANSV-024-2021).

Los cargos formulados y la relación de hechos que constituyen el posible incumplimiento que da origen a la presente actuación administrativa sancionatoria se realizará, en síntesis, en el entendido que el detalle de estos, obran en el informe mencionado y en la citación que se hizo llegar a las partes interesadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, adicionalmente son documentos que hacen parte integral del presente acto administrativo.

Con fundamento en los antecedentes de la orden de compra, las obligaciones derivadas del mismo, los oficios de la Supervisión presentados bajo el Radicado No. 20226500024943 de fecha 11 de noviembre de 2022 y en los Correos electrónicos, se presentan los hechos que soportan el presunto incumplimiento, en la misma forma que están expuestos en el informe de supervisión.

7. DESARROLLO DE LA AUDIENCIA

Como consecuencia del presunto incumplimiento de orden contractual, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, inició la actuación administrativa sancionatoria en contra del contratista, y su garante, a efectos de determinar la pertinencia de la declaratoria de incumplimiento del objeto contractual.

Así las cosas, se citó al proveedor y su garante a la audiencia de que trata el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la cual se desarrolló de conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que señala:

"ARTÍCULO 35. Trámite de la actuación y audiencias. Los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos de conformidad con lo

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 11

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

dispuesto en este Código o la ley.

Cuando las autoridades procedan de oficio, los procedimientos administrativos únicamente podrán iniciarse mediante escrito, y por medio electrónico sólo cuando lo autoricen este Código o la ley, debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa. administrativos únicamente podrán iniciarse mediante escrito, y por medio electrónico sólo cuando lo autoricen este Código o la ley, debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa.

(...) De toda audiencia se dejará constancia de lo acontecido en ella."

En consecuencia y atendiendo los lineamientos normativos citados, se desarrolló la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, de manera presencial.

En dicha citación se hace referencia a la ejecución de la orden de compra, se mencionaron los hechos, las obligaciones presuntamente incumplidas, se cuantificaron los perjuicios y se adjuntaron las pruebas que fundamentan el trámite del debido proceso sancionatorio contractual frente al presunto incumplimiento del contratista.

El desarrollo de la audiencia se llevó a cabo en las siguientes sesiones, las cuales se describen de la siguiente manera:

- Sesión No. 1 del 22 de noviembre de 2022.

- a. La Dra. MARÍA CLARA DEL PILAR MOJICA RODRÍGUEZ, Asesora, Código 1020 - Grado 16 con funciones de Coordinación del Grupo de Gestión Contractual delegada mediante Resolución 399 de 2019, con la asistencia del representante legal y apoderado del contratista y del apoderado del garante, instaló la audiencia.
- b. En desarrollo de esta, el contratista a través de su apoderado solicitó la suspensión de la diligencia, con el objeto de adelantar mesas de trabajo y subsanar aquellas inconsistencias presentadas por la supervisión y las áreas usuarias del aplicativo.

Es así como, la Dra. MARÍA CLARA DEL PILAR MOJICA RODRÍGUEZ, Asesora, Código 1020 - Grado 16 con funciones de Coordinación del Grupo de Gestión Contractual, aceptó la solicitud del apoderado del contratista de suspender la audiencia que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con el fin de adelantar mesas de trabajo de las cuales sugirió deben estar conformadas por la supervisión, las áreas de apoyo y un representante de AlfaPeople Andino S.A.S. Esto, con el propósito de determinar el estado de cumplimiento del contrato, y decidir si continuar el proceso administrativo sancionatorio o se daría por superados los hechos que iniciaron la actuación administrativa.

De mismo modo, advirtió que las actividades se debían adelantar conforme lo estipulado en el acuerdo marco, sin que implique desarrollos adicionales para la Entidad.

La Entidad ratificó que, si el contratista cumple a cabalidad con el objeto contratado, se dará aplicación a lo dispuesto por el literal d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en el sentido de cesar el procedimiento sancionatorio

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 12

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

de incumplimiento, dado que tal como lo dispone el artículo 3o de la Ley 80 de 1993.

- Sesión No. 2 del 21 de noviembre de 2023.

El 21 de noviembre de 2023, el Asesor, Código 1020 - Grado 16 con funciones de Coordinación del Grupo de Gestión Contractual Dr. JAVIER HERNANDO CARPIO GALINDO delegado mediante Resolución No. 455 del 03 de agosto de 2023, reanudó la audiencia a través de la Plataforma Microsoft Teams atendiendo el procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En esta sesión, se dejó constancia que el apoderado del garante no asistió a pesar de haber sido citado en oportunidad y en debida forma.

- a. Por parte del contratista, se manifestó que por circunstancias atribuibles a la ANSV, las mesas de trabajo no se realizaron de conformidad con lo comprometido, debido al cambio constante de funcionarios tanto de la Secretaría General como del Grupo de Gestión Contractual.

Sin embargo, consideró que a la luz de una nueva ordenadora del gasto considera importante hacer un repaso de los distintos aspectos en los que si se avanzó, teniendo en cuenta que el principal deseo del contratista es que la entidad cuente con una herramienta funcional que le permita cumplir los objetivos de la administración.

- b. Se solicitó al contratista manifestar, si conforme al marco del proceso sancionatorio, se allegaron al proceso el escrito de descargos, respondiendo que este no se ha realizado, pues debido a la propuesta de las mesas de trabajo que buscaban ajustar y poner apunto el aplicativo no lo consideraron. Sin embargo, manifestaron que lo radicarán conforme lo solicitado, quedando atentos a una fecha con la asistencia del garante.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que el apoderado del garante no asistió y con el objeto de garantizar el debido proceso, se procedió a suspender la audiencia.

- Sesión No. 3 del 24 de junio de 2024.

Mediante citación radicado bajo No. 20241200045801 del 14 de junio de 2024 y con el objeto de garantizar el debido proceso se dio traslado al contratista del informe denominado "ALCANCE INFORME TECNICO CONTRATO ANSV 024- 2021 ORDEN DE COMPRA No. 69750 - PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO" de fecha 23 de mayo de 2023.

El 24 de junio de 2024, en desarrollo de la reanudación de la audiencia que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, el apoderado del contratista Dr. Andrés Ceballos Arango, dio lectura del documento de descargos.

De la presentación de descargos, se destacan los siguientes asuntos que se sintetizan, así:

- Solicita el cierre de la actuación administrativa.
- Señala que la orden de compra No. 69750 instrumento de agregación de demanda software, 1 fabricantes (Fecha de emisión, 26 de mayo del 2021 fecha de vencimiento, 26 de diciembre del 2021), se encuentra vencida.
- Manifiesta que, no hay lugar a la imposición de multas, como

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 13

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

equivocadamente lo pretende la entidad en su escrito de imputación de cargos. Señaló que perseguir cualquier sanción, implica una violación al debido proceso, pues el sustento utilizado por la Entidad ha sido el de imponer una multa, la cual, entre otras cosas, no solo no es permitido por estar vencida la orden de compra, sino porque la misma es para conminar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones y a la fecha todas las obligaciones se encuentran cumplidas, argumenta la inexistencia de incumplimiento, con base en el numeral 1.2 inexistencia de un incumplimiento - Cláusula 3 del instrumento de agregación de demanda, que establece: *"El alcance del instrumento de agregación de demanda es proporcionar el software con el objetivo de abastecer a las entidades que requieren una solución específica o que deben renovar licenciamientos con los que ya cuentan. El instrumento no pretende proporcionar un entorno para la venta de proyectos o desarrollos, razón por la cual este tipo de servicios no están incluidos. Las entidades que requieran implementar una solución basada en el software presente en los catálogos del instrumento deben contratarla a través de la modalidad que consideren más apropiada por fuera del instrumento"*.

- Explicó que, lo anterior significa que, las entidades que adquieren el software este tipo de software a través del instrumento de agregación de demanda adquieren su licenciamiento y algunos servicios adicionales. Nunca está previsto el instrumento de agregación de demanda para hacer desarrollo de software, y que eso es lo que ha pretendido la entidad; que todo el tiempo se le haga de desarrollo de software. Y lo dice expresamente, el instrumento de agregación de demanda, *debe contratarla a través de la modalidad que consideren más apropiada*. Existen algunos servicios básicos que son indispensables para el funcionamiento del software por catálogo, razón por la cual hacen parte del catálogo de la instrumentación de demanda. Explicó, que la Entidad ha pretendido, y así lo deja ver en su escrito de imputación de cargos, que le hagan desarrollos de software, los cuales no están incluidos dentro del alcance de la orden de compra, pues el mismo solo contempló la configuración y parametrización que, como lo consagra la cláusula tercera, son los servicios básicos que se requieren para el funcionamiento del software, y por lo tanto, los desarrollos que se han realizado y los que pretenden que se realicen, los debió haber contratado por aparte mediante otro proceso de contratación distinto.
- En este punto, recuerda el contenido de la orden de compra. Señala que esta incluye configuración y parametrización de los productos, soporte técnico reactivo Alpha People y Operación Colombia Dynamics.
- Concluye manifestando que el alcance que la Agencia Nacional de Seguridad Vial ha pretendido darle la orden de compra, excede de lo adquirido, pues entra en el ámbito del desarrollo de software, de la ejecución de un proyecto de implementación de software y de un soporte de mantenimiento y actualización de software; lo cual no fue lo que adquirió la Entidad y que esta ha pretendido injustificadamente configurar como un supuesto incumplimiento o una supuesta multa, lo cual tampoco es claro ni congruente.

Intervención del apoderado del garante

El apoderado del garante manifestó que los descargos del contratista son muy completos desde el punto de vista técnico. Solicita a la Entidad se revise, en efecto, cuál es el objeto real del contrato; toda vez que se está dando una interpretación errada del mismo.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 14

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

Considera que imponer una sanción que no esté acorde con lo contratado; es decir, endilgando presuntos incumplimientos que no fueran objeto del contrato, constituiría un daño antijurídico para el contratista, quien ha mencionado que aún le adeudan dinero de la ejecución del contrato. Pero en el evento de proferirse una resolución que no esté ajustada a derecho o en equidad para esta compañía aseguradora, pues no solamente el contratista va a poder cobrar lo que le adeudan, sino también los perjuicios que se deriven de una sanción injusta.

Menciona que, en jurisprudencia reciente, el Consejo de Estado, ya a través del medio de control de controversias contractuales, se le está reconociendo a los contratistas del Estado incluso perjuicios inmateriales..

Comenta que el artículo 90 Constitucional, que hace alusión a la responsabilidad de los servidores públicos, aunado a ello, los artículos 50 y 51 de la Ley 80 de 1993, en el mismo sentido, también, así como las obligaciones que le asisten a los supervisores de los contratos que se encuentran señaladas, los artículos 83 y 84 del Estatuto anticorrupción.

Solicita a la Entidad, se revise en efecto, todos y cada uno de los argumentos que ha presentado en la defensa al contratista, dado que manifiesta que el objeto del contrato no era para desarrollar un software, sino para la configuración y parametrización del mismo. Manifestó que el objeto del contrato se cumplió a cabalidad en un 100% y en ese orden de ideas no hay ningún incumplimiento que le sea imputable al contratista.

Considera que no se han acreditado todos y cada uno de los elementos de la responsabilidad en materia contractual, que al contratista le asiste toda la razón; dado que aquí ha mencionado que él ha actuado con buena fe, objetiva y cuenta obviamente con todos los soportes que lo demuestran, también es importante traer a colación la teoría de los actos propios. La administración no puede desconocer todos los hechos que acaecieron en el marco de la actividad contractual, como fueron las distintas mesas de trabajo, reuniones, documentos, etcétera, a los cuales también se ha hecho mención en los descargos por parte del contratista.

Comentó que es importante que la administración tenga en cuenta que operó el fenómeno de la prescripción del contrato de seguro. El informe por medio del cual se les corrió traslado dice que el plazo de ejecución del contrato fue hasta el 7 de marzo del año 2022, en ese orden de ideas, el artículo 1081 del Código de Comercio hace alusión a la prescripción del contrato de seguro. De igual manera, el artículo 1625, el Código Civil en el numeral décimo, prevé como una de las formas de extinción de las obligaciones son precisamente la prescripción.

Trae a colación dos sentencias que solicitó sean estudiadas por parte de la administración previo a tomar una decisión, dentro de la cual transcribimos apartes de la sentencia del Consejo de Estado, expediente 57454 del 10 de febrero de 2021, sección Tercera del Consejo de Estado, que con relación a la prescripción del contrato seguro, señaló lo siguiente: *"La controversia sometida a consideración de la sala se circunscribe a determinar en primer lugar, si para el momento en el que la entidad demandada declaró la ocurrencia del siniestro de incumplimiento, había operado la prescripción ordinaria de las acciones derivadas del contrato de seguro de la que trata el artículo 1081 del Código de Comercio, pues en caso de proceder esta solicitud dejaría de tener sentido el análisis de las demás pretensiones, de conformidad con las razones que se exponen a continuación, la sala revocará la decisión de primera instancia habida consideración de que para el momento en que se expedieron los actos administrativos demandados, había acaecido la prescripción ordinaria consagrada en el artículo 1081 del Código de Comercio, de conformidad*

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 15

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

con las siguientes consideraciones, como primera medida, debe recordarse que esta corporación en varias ocasiones se ha referido al artículo 1081 el Código Comercio, que estableció un término de prescripción ordinaria de 2 años.

Para las acciones derivadas del contrato de seguro y su incidencia, cuando la declaratoria de siniestros se produce a través de acto administrativo sobre este término, se ha reconocido que corre a partir del momento en que el interesado, como ocurre con la entidad beneficiaria del contrato de seguro que ampara el cumplimiento de un contrato estatal, haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da origen a la acción, con base en una extensa línea jurisprudencial, Se entiende que desde el momento en que la entidad tiene conocimiento del hecho que da origen a la acción, cuenta con un término de 2 años para proferir el acto administrativo mediante el cual declara la ocurrencia de un siniestro y lo cuantifica esta misma subsección en una oportunidad reciente, recordó que el término de prescripción ordinaria las acciones derivadas del contrato seguro es de 2 años, y corre a partir del momento en que el interesado, la entidad beneficiaria del contrato seguro, en el caso de garantías de cumplimiento otorgadas en contratación estatal, haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción. Así, desde el momento en que la entidad tiene conocimiento, el hecho que da base a la acción cuenta con un término de 2 años para proferir un acto administrativo mediante el cual declare la ocurrencia de un siniestro y su cuantía.

En el caso objeto de análisis, tal y como se señaló en la demanda y en el recurso de apelación, lo que se confirma con los propios informes de interventoría de los que dan cuenta los actos administrativos demandados, la administración tuvo conocimiento de las razones de incumplimiento el 5 de abril de 2011 o, en su defecto, el 30 de mayo de 2011. A partir de estas fechas se puede afirmar sin lugar a duda que la administración sabía de los incumplimientos contractuales".

Concluyó indicando que, para Seguros del Estado S.A ha acaecido el fenómeno de la prescripción del contrato de seguro y no hay lugar a afectación de la póliza en el evento, que la administración no acoja ninguno de los argumentos del contratista de cara a no imponer ninguna sanción. Ahora bien, también se ha hecho mención en los descargos del contratista, que, en efecto, no se establece con claridad cuáles van a ser las consecuencias que se derivan de la actuación administrativa; es decir, se hace alusión a la multa y a la cláusula penal, pero no se especifica cuál de las dos es. Entenderíamos que se trata de cláusula penal porque pues no es lo mismo defender una multa que una cláusula penal. La multa, como bien se expuso en la defensa del contratista, ya se encuentra plenamente desnaturalizada y no habría lugar a la misma.

¿A la cláusula penal del contrato? Pues obviamente no se están acreditando o no se acreditaron todos y cada uno de los elementos de la responsabilidad en materia contractual. Luego, entonces pues no, no habría lugar hacer efectiva la misma. Aquí lo que procede es darle aplicación al literal D del artículo 86 del Estatuto anticorrupción, que no es otra cosa que ordenar la terminación y archivo de la actuación administrativa. Consideró importante mencionar que el numeral séptimo del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 señala que los actos administrativos que profiere la administración tienen que estar debidamente motivados. En ese orden de ideas no se puede desconocer ninguno de los hechos a los cuales se hacen mención en la defensa del contratista al momento de tomar una decisión, de lo contrario, pues obviamente el acto administrativo estaría viciado en nulidad por falsa motivación. Así las cosas, seguros del Estado coadyuva cada uno de los descargos presentados por el contratista, así como las pruebas testimoniales solicitadas, toda vez que las mismas son conducentes, pertinentes y útiles para para esclarecerle la situación a los nuevos funcionarios de la Entidad.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 16

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

Solicita que una vez sean valoradas y practicadas las pruebas solicitadas por el contratista, se ordene la terminación y archivo de la actuación administrativa, en su defecto, se ordene la desvinculación de seguros del Estado S.A del procedimiento administrativo sancionatorio, dado que acaeció el fenómeno la prescripción del contrato de seguro.

Concluida la intervención del apoderado del garante, se suspendió la diligencia, para que el contratista allegue escrito formal de descargo junto con el material probatorio que pretende hacer valer dentro del proceso administrativo sancionatorio.

7.1 FASE PROBATORIA: Radicación descargos y solicitud de pruebas

Mediante radicado No. 20246600032392 del 02 de julio de 2024 el Contratista presentó a través de apoderado, el escrito de descargos, el cual hace parte integral del presente acto solicitando tener como pruebas las siguientes:

7.1.1 Documentales:

El contratista realizó la entrega de un AZ con 407 folios, así:

1. **Prueba No.1 - SEGUIMIENTO S11-08092021** – anexo mail enviado Ana Carolina Rodríguez – Gerente del proyecto (AlfaPeople) a Stefanie Portillo – Gerente del proyecto (ANSV).
2. **Prueba No. 2** Anexo mail : SEGUIMIENTO S09-25082021
3. **Prueba No. 3** anexo mail :SEGUIMIENTO S10-01092021
4. **Prueba No. 4** Actas de Seguimientos semanales entre ANSV y AlfaPeople.
5. **Prueba No. 5** Anexo mail :: RE: Validación Plantilla de migración.
6. **Prueba No. 6** Anexo mail :: RV: [ANSV]: Escenarios de pruebas base CC_Liquidación de Vacaciones.
7. **Prueba No. 7** Anexo mail RE: Plantilla EMPLEADOS
8. **Prueba No. 8** Documento Word que contiene todos los módulos implementados Vrs Anexo técnico y los pantallazos del ERP que aseguran la funcionalidad.
9. **Prueba No. 9** Anexo mail : Envío desprendibles de pago por correo electrónico
10. **Prueba No.10** Anexo mail: RE: Error Envío Masivo de Comprobantes de Nomina
11. **Prueba No. 11** VERIFICACIÓN DE INGRESOS SOAT_HOMOLOGADOS.docx
12. **Prueba No 12.** Se anexa soporte el Manual Funcional Presupuesto Público Dynamics 365 FO, validar la sección 10 Programa anual de caja – PAC (Página 70)
13. **Prueba No 13** Asunto Correo: RV : [ANSV] : Reunión para verificar integración con SIIF
14. **Prueba No. 14.** Anexo e-mail enviado por Luisa Fernanda Ortiz (Asunto: RE :: cdp y rp)
15. **Prueba No. 15.** FormatoGiro.xls

7.1.2 Testimoniales:

Solicitó citar como testigos a las siguientes personas, por tener conocimiento de la ejecución de la orden de compra:

- Ana Carolina Rodriguez – Gerente del proyecto durante la implementación.
- Nicolas Sasain – Arquitecto funcional.
- Esat Ismael Ultitiaj – Arquitecto Técnico.
- Marcela Caro – Consultor nomina.
- Lucía Wittinghan – Consultor de recursos humanos.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 17

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

- Rosario Castro – Consultor de servicios administrativos.
- Adriana Pulgarín – Consultor financiero.
- Alex Garzón - consultor financiero.
- Guillermo Rodriguez – Consultor financiero.

Sesión No. 4 del 29 de julio de 2024.

La Asesora código 1020 - Grado 16 de la Dirección General – MAGALI DEL SOCORRO ROSERO ORTIZ, con funciones de coordinación del Grupo de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Seguridad Vial – ANSV¹, con facultad de adelantar la presente actuación administrativa sancionatoria, de conformidad con lo establecido en las Resoluciones Nos. 465 del 04 de julio de 2024 y 511 del 23 de julio de 2024, reanudó la audiencia el 29 de julio de 2024.

En el marco de esta sesión, se profirió el Auto del 29 de julio de 2024, *"Por el cual se ordena abrir periodo probatorio dentro de la actuación del proceso administrativo sancionatorio de presunto incumplimiento contractual Art. 86 de la Ley 1474 de 2011 / No. interno ANSV 024 de 2021 / Orden de compra 69750 ERP)"*.

En dicho auto, se ordenó:

"ARTÍCULO 1. *Ordénese abrir periodo probatorio, lo anterior, de conformidad con el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011.*

ARTÍCULO 2. *Decrétese la práctica de las siguientes pruebas:*

1. *A solicitud de parte: Incorpórense al expediente administrativo las pruebas documentales aportadas por el Dr. ANDRÉS CEBALLOS, apoderado de ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S, las cuales se enlistan a continuación, teniendo en cuenta que estas son pertinentes, en cuanto guardan estrecha relación con los hechos investigados y son conducentes y útiles ya que llevan a obtener certeza y establecer así la verdad material sobre los hechos objeto de investigación:*
(...)

2. *De oficio: Decrétese la práctica de la siguiente prueba técnica: "PRUEBAS UNITARIAS ERP – ANEXO TÉCNICO ORDEN DE COMPRA 69750 ERP", la cual será practicada, de acuerdo con lo previsto en la parte motiva del presente auto.*

ARTÍCULO 2: *La práctica de las pruebas decretadas en el artículo anterior se llevará a cabo hasta el 15 de agosto de 2024.*

ARTÍCULO 3. *Negar la práctica de pruebas testimoniales solicitadas por el apoderado de ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente auto.*

ARTÍCULO 4. *Contra la decisión de decreto de pruebas no procede recurso alguno, no obstante, contra lo decidido en el artículo 3 de*

¹ Nombrada mediante Resolución No. 465 del 04 de julio de 2024, posesionada a través acta del 18 de julio de 2024, con asignación de funciones de coordinación del Grupo de Gestión contractual según Resolución 511 del 23 de julio de 2024.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 18

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

esta resolución procederá el recurso de reposición, en los términos señalados en el 318 del Código General del Proceso y 77 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO 6. *La presente decisión se notifica en estrados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 202 de la Ley 1437 de 2011".*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la decisión anterior, el Contratista ALFAPEOPLE ANDINOS S.A.S., mediante apoderado interpuso recurso de reposición, argumentando la necesidad de la práctica de la prueba testimonial solicitada, teniendo en cuenta que las personas requeridas conocieron directamente la ejecución de la orden de compra.

La Agencia Nacional de Seguridad Vial, luego de un receso en el cual analizó los argumentos presentados por el contratista, resolvió a su favor, el recurso interpuesto, señalando que la práctica de la prueba testimonial se llevaría a cabo el día 08 de agosto de 2024, previa información oportuna de la hora, para lo cual el contratista debía asegurar la comparecencia de las personas requeridas como testigos.

El desarrollo de esta sesión consta en el acta de 08 de agosto de 2024, parte integral del presente acto.

Sesión No. 5 del 08 de agosto de 2024.

La Asesora código 1020 - Grado 16 de la Dirección General, con funciones de coordinación del Grupo de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Seguridad Vial – ANSV, reanudó la audiencia con la finalidad de recepcionar los testimonios solicitados por el Contratista ALFAPEOPLE ANDINOS S.A.S, previa citación de las partes y los testigos.

En el marco de esta sesión, se dejó constancia de que el contratista ALFAPEOPLE ANDINO SAS., mediante comunicado enviado vía mail del 02 de agosto de 2024, informó las direcciones electrónicas de los testigos: 1. Ana Carolina Rodríguez, 2. Nicolás Sasian, 3. Alex Garzón, 4. Marcela Caro y 5. Guillermo Rodríguez. Así mismo, desistió expresamente de los demás testimonios previamente solicitados con los descargos, con fundamento en el artículo 175 del CGP.

La práctica de la prueba testimonial se llevó a cabo en la jornada prevista y su desarrollo consta en el acta de 08 de agosto de 2024, la cual es parte integral del presente acto.

Que las pruebas documentales decretadas e incorporadas al proceso, así como el acta y la grabación de la recepción de la prueba testimonial, fueron puestas en conocimiento del Ingeniero Carlos Sánchez Rave² – actual Coordinador del Grupo de Gestión de TIC de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, dado su contenido técnico.

La práctica de la prueba técnica decretada de oficio por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, denominada "PRUEBAS UNITARIAS ERP – ANEXO TÉCNICO Orden de compra 69750 ERP", consistente en validar el cumplimiento de las especificaciones definidas en el anexo técnico e historias de usuario del contrato para cada uno de los siguientes procesos de la ANSV:

² Nombrado mediante Resolución 099 del 19 de febrero de 2024, del cual tomó posesión el 20 de febrero de la misma anualidad.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 19

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

- PROCESO DE GESTIÓN FINANCIERA
- PROCESO DE PRESUPUESTO PÚBLICO, CON RELACIÓN A INVERSIÓN
- PROCESO DE TESORERÍA
- PROCESO DE CONTABILIDAD
- PROCESO DE ACTIVOS FIJOS, ALMACÉN E INVENTARIOS
- PROCESO DE VIATICOS
- PROCESO DE TALENTO HUMANO
- PROCESO DE NÓMINA
- PROCESO DE VERIFICACIÓN DE INGRESOS – SOAT,

La prueba técnica mencionada anteriormente, fue practicada por parte del equipo funcional designado por el Secretaría General, mediante Memorando Interno No. 20246500020163 de fecha 29 de julio de 2024, para cada uno de los procesos anteriormente mencionados. De la misma forma, el Grupo TIC conformó un equipo de trabajo técnico para acompañar al equipo funcional en la realización de esta validación.

Las pruebas técnicas de funcionamiento del ERP tuvieron lugar en la ANV y virtualmente vía Teams, a partir del 30 de julio de 2024 hasta el 15 de agosto de 2024. El desarrollo de la prueba contó con la participación de los consultores de ALFAPEOPLE para cada uno de los procesos relacionados en el anexo técnico.

Sesión No. 6 del 30 de agosto de 2024.

La Asesora código 1020 - Grado 16 de la Dirección General, con funciones de coordinación del Grupo de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Seguridad Vial – ANSV, reanudó la audiencia con la finalidad de dar a conocer a las partes el resultado de la práctica de la prueba técnica, dar traslado de la misma al contratista y decidir de fondo el proceso administrativo sancionatorio.

En desarrollo de esta sesión, el Ingeniero Carlos Sánchez Rave - Coordinador del Grupo de Gestión de TIC de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, puso en conocimiento de los asistentes el detalle de la práctica de la prueba técnica y sus conclusiones.

Surtido lo anterior, se concedió el uso de la palabra al contratista, garantizando así el derecho al debido proceso.

El informe de la práctica de la prueba técnica y su valoración conjunta con las pruebas documentales y testimoniales fue presentado mediante radicado No. 20246500022803 del 28 de agosto de 2024, el cual hace parte integral del presente acto administrativo.

8. CONSIDERACIONES DE LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL.

Es de señalar que en desarrollo de la actuación administrativa sancionatoria adelantada por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, se observó el procedimiento descrito en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 en virtud del cual, se le garantizó al Contratista y a su Garante el derecho de ejercer en sede administrativa el derecho a la defensa y contradicción, para que rindieran sus descargos y presentaran o solicitaran las pruebas que quisieran hacer valer con el fin de desvirtuar la ocurrencia de los hechos constitutivos del presunto incumplimiento o de su imputabilidad.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 20

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

De esta forma, el comportamiento de la Agencia Nacional de Seguridad Vial en el ejercicio de la actuación administrativa sancionatoria contractual está guiada por el debido proceso establecido de manera especial para el trámite contractual por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, siguiendo la directriz señalada por la Constitución Política y por el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, que le autoriza a declarar el incumplimiento, previo agotamiento de un proceso en el que se le dé la oportunidad al contratista y al garante de expresar su punto de vista y explicar los motivos del presunto incumplimiento, con el fin de garantizar el derecho de defensa y contradicción.

8.1 ANÁLISIS DE CADA UNA DE LAS OBLIGACIONES PRESUNTAMENTE INCUMPLIDAS.

De acuerdo con la información proporcionada por el supervisor y detallada en el informe de supervisión de fecha 09 de noviembre de 2022, enviado al contratista y su garante, junto con la citación a la audiencia de incumplimiento, se puso en conocimiento del contratista las observaciones del supervisor respecto al presunto incumplimiento.

A continuación, se presentan los aspectos más relevantes; sin embargo, se hace remisión al citado informe, el cual forma parte integral de la presente actuación.

Imputación Jurídica: Norma(s) presuntamente vulnerada(s)	Imputación Fáctica
Obligaciones de los Proveedores 12.40: Seguir las instrucciones de la Entidad Compradora para la entrega del software y la prestación de servicios adicionales, siempre y cuando se encuentren enmarcadas en los contratos de licenciamiento y distribución de software del fabricante	El informe de supervisión establece que el posible incumplimiento del contrato se presentó toda vez hay falencias en la presentación de prototipo de nómina y liquidación de nómina (vacaciones, cesantías y seguridad social y parafiscales). Módulo de nómina La implementación del proyecto ERP se divide en 4 fases así: Planeación, Prototipo, Piloto y Salida a Vivo. De acuerdo con la planeación de la presentación de Prototipo, se evidencia que en el mes de septiembre se aprueban los prototipos de los módulos del ERP a excepción del Módulo de Nómina, dado que se presenta un incidente de producto en el cual se evidencian grandes demoras por parte del proveedor Alfapeople en la solución del incidente, lo que perjudica a lo largo del tiempo la liquidación de Nómina para la ANSV. Incumplimiento en presentación de prototipo de nómina En general para el proceso de liquidación de Nómina, se presentan los siguientes puntos: 1. Vacaciones: Se valido el proceso de como liquidaba vacaciones el 13 de mayo para lo cual se indicó que el proceso estaba liquidando días de salario en la liquidación de vacaciones y este proceso no podía realizarse de esa manera, al proveedor se le informó que el sistema debe realizar el proceso de

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 21

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

	interrupción y aplazamiento de vacaciones; así las cosas anterior fue entregado el proceso de la liquidación de los conceptos base para el disfrute de vacaciones las cuales se validara con la nómina de julio toda vez que para mayo solo se presentó un caso, está pendiente la entrega y validación de la interrupción y/o aplazamiento de vacaciones. 2. Cesantías. Se realizo la entrega de la liquidación el día 11 de mayo, y se encontraron diferencias, las cuales una vez revisadas se evidencio que algunas eran por la información cargada y otras porque no liquidaba la doceava de la prima de vacaciones para los servidores que se les liquidó y pago vacaciones en el mes de abril; como solución brindada fue inducir el valor toda vez que por ser datos cargados el sistema no los tomaba. Igualmente, del sistema se debe descargar el archivo plano que se envía al FNA encontrando inconsistencias las cuales informaron que estaba ajustadas y que se validaran el día de hoy el día de hoy, la Agencia deberá de forma manual ajustar los nombres de los trabajadores toda vez que informan que no se pude cargar. 3. Seguridad social y parafiscales: se validó encontrando diferencias las cuales fueron enviadas el 5/10/2022 se remitió las diferencias fue entregado el proceso ajustado, pero en la validación se evidencio que el archivo que se carga al operador no está tomando como base la prima técnica factor salariar la cual se encuentra pendiente por validar, igualmente las personas con días de vacaciones
Obligaciones de los Proveedores 12.44: Brindar servicio de soporte y capacitación cuando lo solicite la entidad compradora en la orden de compra, en los términos descritos en el estudio previo.	El informe de supervisión establece que el posible incumplimiento del contrato se presentó toda vez se presentan fallas del sistema ERP, fallas de calidad y funcionalidad de los procesos implementados Reiteración en incumplimiento y fallas del Sistema ERP Se han realizado el reporte de los BUGS y/o las incidencias de fallas de funcionalidad en la estabilización de los módulos que impiden su correcto funcionamiento en tal sentido, se ha requerido para adelantar mesas de trabajo y fijar un CRONOGRAMA DE ESTABILIZACIÓN DE CADA MODULO, así como la validación del cumplimiento de la ficha técnica contentiva de las fases y módulos correspondientes, a pesar que de los reportes de los BUGS se cuenta con algunas soluciones parciales, no se ha cerrado completamente varios procesos en la ANSV, que bloquean actividades internas y no se logra la efectividad esperada del sistemadado que, en una revisión del Acuerdo Marco del Contrato, y las especificaciones técnicas contractuales pactadas, encontramos que los módulos ofertadas porALFAPEOPLE en el cumplimiento de la

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 22

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

	orden de compra suscrita. Fallas de calidad y funcionalidad de los procesos implementado Es oportuno precisar que acudiendo a los pronunciamientos de Colombia Compra Eficiente y la naturaleza legal de los amparos con los que cuenta el Contrato ANSV 024- 2021 Orden de compra No. 69750; "La garantía de calidad y correcto funcionamiento de bienes tiene por objeto cubrir a la Entidad Estatal de los perjuicios imputables al contratista por la deficiente calidad de los bienes que la Entidad Estatal recibe en cumplimiento de un contrato. Son ejemplos de eventos que pueden dar lugar a afectar este amparo la mala calidad o las deficiencias técnicas de los bienes o equipos suministrados por el contratista o el incumplimiento de las normas técnicas del bien o equipo. En cumplimiento del procedimiento establecido ya acordado entre las partes para el reporte de los BUGS e incidencias de reportes de fallas de los módulos con corte al 31 de octubre de 2022, persisten sin contar con la entrada en puesta en funcionamiento integral de los módulos dadas estas fallas
Obligaciones de los Proveedores 12.19: Responder a los reclamos, consultas y/o solicitudes de Colombia Compra Eficiente o las Entidades Compradoras eficaz y oportunamente, de acuerdo con lo establecido en el presente documento	El informe de supervisión establece que el posible incumplimiento del contrato se presentó por la no debida atención de los siguientes requerimientos, a saber: 1. Memorando Requerimiento Fase de Liquidación Orden de compra No. 69750 con ASUNTO: ADQUISICION DE UNA SOLUCION ERP EN LA MODALIDAD DE SERVICIO PARA ANSV.RADICADO NO. 20181600032891 DE 25-10-2022 2. Memorando Requerimiento Fase de Liquidación Orden de compra No. 69750 con ASUNTO: Reiteración requerimiento Contrato ANSV 024- 2021 Orden de compra No. 69750 Póliza Cumplimiento Estatal No. 11-44-101168709 Tomador: ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S Asegurado: AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL 20226500059921 DE 2-11-2022 Así mismo, relaciona correos electrónicos
Obligación 12.39 del Acuerdo Marco: Contar con el personal certificado para el software o servicio específico adquirido por la entidad estatal durante la ejecución de todas las órdenes de compra a cargo.	El informe de supervisión establece que el posible incumplimiento del contrato se presentó por la no debida atención de los siguientes requerimientos, a saber: 1. Memorando Requerimiento Fase de Liquidación Orden de compra No. 69750 con ASUNTO: ADQUISICION DE UNA SOLUCION ERP EN LA MODALIDAD DE SERVICIO PARA ANSV.RADICADO NO. 20181600032891 DE 25-10-2022 2. Memorando Requerimiento Fase de Liquidación Orden de compra No. 69750 con ASUNTO: Reiteración requerimiento Contrato ANSV 024- 2021 Orden de compra No. 69750 Póliza Cumplimiento Estatal No. 11-44-101168709 Tomador: ALFAPEOPLE ANDINO

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 23

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

	S.A.S Asegurado: AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL 20226500059921 DE 2-11-2022 Así mismo relaciona correos electrónicos.
--	--

9. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD FRENTE AL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO

Se reitera que en desarrollo de la actuación administrativa sancionatoria adelantada por la Asesora con funciones de Coordinación del Grupo de Gestión Contractual, se observó el procedimiento descrito en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, donde se le garantizó al contratista y a su garante el derecho de ejercer en sede administrativa el derecho a la defensa y contradicción, para que rindieran sus descargos y presentaran las pruebas que quisieran hacer valer, con el fin de desvirtuar la ocurrencia de los hechos constitutivos del siniestro o su imputabilidad a la entidad, garantizando con lo expuesto el derecho al debido proceso.

De esta forma, el comportamiento de la Agencia Nacional de Seguridad Vial en el ejercicio de la actuación sancionatoria contractual está guiada por el derrotero marcado por el debido proceso, siguiendo la directriz señalada por la Constitución Política y por el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 que le facultan bajo el deber de control y vigilancia sobre los contratos, a que una vez agotado el procedimiento, si fuere el caso, pueda declarar el incumplimiento y hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.

Conociendo tanto los principios constitucionales de la finalidad del Estado y los de la contratación pública, este despacho desarrollará la argumentación de la siguiente manera:

- Resultado de la práctica de la prueba técnica decretada de oficio por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, denominada "PRUEBAS UNITARIAS ERP – ANEXO TÉCNICO Orden de compra 69750 ERP", consistente en validar el cumplimiento de las especificaciones definidas en el anexo técnico e historias de usuario del contrato para cada uno de los siguientes procesos de la ANSV, prueba en virtud de la cual se concluyó en términos generales, lo siguiente:

Imputación Jurídica: Norma(s) presuntamente vulnerada(s)	Resultado Prueba Técnica
Obligaciones de los Proveedores 12.40: Seguir las instrucciones de la Entidad Compradora para la entrega del software y la prestación de servicios adicionales, siempre y cuando se encuentren enmarcadas en los contratos de licenciamiento y distribución de software del fabricante	Presunto Incumplimiento en presentación de prototipo de nómina y liquidación de nómina (vacaciones, cesantías y seguridad social y parafiscales). Tras revisar los soportes suministrados por el proveedor en las pruebas documentales y las evidencias encontradas en el repositorio del proceso "ENTREGABLES FASE II", se confirmó que AlphaPeople entregó el prototipo de nómina solicitado durante la ejecución de la Orden de Compra. Además, según consta en las evidencias documentales del proceso "SEGUIMIENTO S11-08092021," la líder funcional, Deyanira Buitrago, aprobó dicho prototipo. Como resultado de la valoración probatoria, se concluyó que los documentos y soportes de seguimiento donde se aprobó el

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 24

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

	prototipo el 28 de junio de 2021 fueron debidamente validados por la Entidad. Esta validación se llevó a cabo conforme a las actas de seguimientos semanales entre la ANSV y AlphaPeople, pruebas documentales que forman parte integral de la presente actuación administrativa. El ERP en la solución de Nómina permite validar los siguientes aspectos: a) Liquidación de vacaciones. b) Interrupción de vacaciones c) Reanudación de vacaciones, cumpliendo con la historia de usuario definida y el estándar establecido para las entidades del sector público, conforme al Decreto Ley 1045 de 1978 Además, el ERP en la solución de Nómina permite gestionar las funcionalidades relacionadas con la liquidación de seguridad social, conforme al anexo técnico y la historia de usuario definida. Adicionalmente, se confirma la generación de los informes de Resumen de Nómina, Seguridad Social, y el pago a terceros, como seguridad social y proveedores. Adicionalmente, se ratifica mediante el acta del 1 de abril de 2022 la salida a producción del ERP, con el licenciamiento activo. Los incidentes presentados a partir de este punto forman parte del proceso de estabilización del producto y se registraron después de su puesta en producción.
Obligaciones de los Proveedores 12.44: Brindar servicio de soporte y capacitación cuando lo solicite la entidad compradora en la orden de compra, en los términos descritos en el estudio previo.	Reiteración en incumplimiento y fallas del sistema ERP Fallas de calidad y funcionalidad de los procesos implementados A partir de las pruebas técnicas realizadas con cada uno de los funcionarios designados para los procesos definidos en el anexo técnico, se puede evidenciar el funcionamiento integral del ERP. Así mismo, mediante el acta del 1 de abril de 2022, se confirma la salida a producción del ERP, verificada por los gerentes de proyecto de ANSV y AlphaPeople. Se observa que todos los incidentes reportados hasta ese momento forman parte del proceso de estabilización del producto y fueron registrados después de su puesta en producción y de la fecha de finalización de la Orden de Compra, que corresponde al 7 de marzo de 2022. En concordancia con lo anterior, la solución de Activos Fijos fue validada con base en los requerimientos técnicos y funcionales definidos en el anexo técnico encontrado que está diseñado, parametrizado e implementado. El ERP en la solución de Nómina permite las capacidades funcionales de liquidador respecto a la seguridad social conforme al anexo técnico e historia de usuario definida, adicionalmente se confirma la generación de los informes de resumen de nómina y seguridad social y pago a terceros como seguridad social y proveedores

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 25

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

Obligaciones de los Proveedores 12.19: Responder a los reclamos, consultas y/o solicitudes de Colombia Compra Eficiente o las Entidades Compradoras eficaz y oportunamente, de acuerdo con lo establecido en el presente documento	1. Memorando Requerimiento Fase de Liquidación Orden de compra No. 69750 con ASUNTO: ADQUISICION DE UNA SOLUCION ERP EN LA MODALIDAD DE SERVICIO PARA ANSV.RADICADO NO. 20181600032891 DE 25-10-2022 Se identifica que la comunicación enviada al proveedor AlfaPeople se realiza extemporáneamente a la fecha de finalización, toda vez que la Orden de Compra finalizó el 7 de marzo de 2022 y el requerimiento se genera el 25 de octubre de 2022. 2. Memorando Requerimiento Fase de Liquidación Orden de compra No. 69750 con ASUNTO: Reiteración requerimiento Contrato ANSV 024-2021 Orden de compra No. 69750 Póliza Cumplimiento Estatal No. 11-44-101168709 Tomador: ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S Asegurado: AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL 20226500059921 DE 2-11-2022 Se identifica que la comunicación enviada al proveedor AlfaPeople se realiza extemporáneamente a la fecha de finalización, toda vez que la Orden de Compra finalizó el 7 de marzo de 2022 y el requerimiento se genera el 2 de noviembre 2022. Adicionalmente se confirma con la documentación que se tiene del proceso en el repositorio ANSV, que las capacitaciones fueron realizadas de acuerdo con el cronograma al personal de la Agencia.
Obligación 12.39 del Acuerdo Marco: Contar con el personal certificado para el software o servicio específico adquirido por la entidad estatal durante la ejecución de todas las órdenes de compra a cargo.	1. Memorando Requerimiento Fase de Liquidación Orden de compra No. 69750 con ASUNTO: ADQUISICION DE UNA SOLUCION ERP EN LA MODALIDAD DE SERVICIO PARA ANSV.RADICADO NO. 20181600032891 DE 25-10-2022 Se identifica que la comunicación enviada al proveedor AlfaPeople se realiza extemporáneamente a la fecha de finalización, toda vez que la Orden de Compra finalizó el 7 de marzo de 2022 y el requerimiento se genera el 25 de octubre de 2022. 2. Memorando Requerimiento Fase de Liquidación Orden de compra No. 69750 con ASUNTO: Reiteración requerimiento Contrato ANSV 024-2021 Orden de compra No. 69750 Póliza Cumplimiento Estatal No. 11-44-101168709 Tomador: ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S Asegurado: AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL 20226500059921 DE 2-11-2022 Se identifica que la comunicación enviada al proveedor AlfaPeople se realiza extemporáneamente a la fecha de finalización, toda vez que la Orden de Compra finalizó el 7 de marzo de 2022 y el requerimiento se genera el 2 de noviembre 2022. Adicionalmente se confirma con la documentación que se tiene del proceso en el repositorio ANSV, que las

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 26

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

	capacitaciones fueron realizadas de acuerdo con el cronograma al personal de la Agencia.
--	--

Asimismo, la citada prueba técnica arrojó las siguientes conclusiones generales:

- El producto adquirido por ANSV es una solución modular estándar, adquirida por CCE bajo la modalidad de contratación para bienes y servicios de características técnicas uniformes.
 - Se presentó una alta rotación de personal, lo que impactó directamente en los cambios de las definiciones y prototipos previamente aprobados.
 - El Plan de Capacitación del proyecto se cumplió según el cronograma, pero la alta rotación de personal resultó en la pérdida del conocimiento dentro de ANSV.
 - Técnicamente, se evidencia que no se contó con la continuidad del personal de ANSV para realizar las pruebas y validaciones necesarias para la estabilización del ERP, lo cual es crucial para garantizar la operación adecuada del producto.
 - El continuo cambio de personal generó un desconocimiento de la operación y uso del ERP.
 - No se realizó una prueba integral de funcionamiento del ERP.
 - Hubo un desconocimiento del proceso interno de ANSV y de las características técnicas solicitadas en el anexo técnico de la Orden de Compra al definir las historias de usuario para la parametrización, configuración y desarrollo del sistema.
 - La calidad de los datos cargados en el ERP no es la adecuada; se identificaron fallos en la liquidación de nómina que se deben a problemas con la calidad de la información.
- Resultado de las pruebas testimoniales: Se enfatiza en tres aspectos fundamentales:
1. Los entrevistados mencionan que se presentó alta rotación de personal, demoras en la entrega de información/documentación, reprocesamiento en configuraciones, parametrizaciones y validaciones por parte de ANSV, y una falta de gestión del cambio.
 2. Hacen referencia a que en la ejecución del contrato se cumplió con lo solicitado en la orden de compra atendiendo a las parametrizaciones y configuraciones, como también a desarrollos específicos como lo son integración con SIIF y todo el PROCESO DE VERIFICACIÓN DE INGRESOS.
 3. Es reiterativo por parte de los entrevistados que los requerimientos no estaban claros por parte de los funcionarios de la ANSV y adicionalmente manifestaron que no tenían tiempo para dedicarle al proyecto.
- Resultado de la prueba documental.

Finalmente, los correos electronicos aportados por el contratista denotan aprobaciones parciales de la solución adquirida por la Entidad, lo que demuestra la ejecución de algunas de las actividades y soportes de ejecución del contrato.

10. CONCLUSIONES DEL DESPACHO

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 27

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

Sobre los argumentos y solicitud presentados por el apoderado de la Aseguradora en audiencia, respecto de la prescripción de la acción de seguro, téngase en cuenta que este Despacho considera que se encuentra dentro del plazo legal para finiquitar y disertar todo lo relacionado con el presunto incumplimiento.

En virtud de lo anterior, se debe aclarar que las garantías de cumplimiento otorgadas con ocasión a un contrato estatal operan de manera diferente a como se harían efectivas con un particular, advirtiéndose que, en el presente caso, la Agencia está en término para hacer efectiva la póliza mediante el presente proceso sancionatorio, y por ello no es de recibo el argumento de la aseguradora, por cuanto el término de prescripción no se contaría desde la fecha de suscripción del contrato o finalización del mismo, tal como lo adujo el apoderado de la aseguradora en sus descargos, sino desde la fecha de conocimiento de los hechos objeto de investigación, encontrándose la AGENCIA dentro del término señalado por el artículo 1081 del Código de Comercio, que establece:

"(...) La prescripción ordinaria será de dos años y empezará a correr desde el momento en que el interesado haya tenido o debido tener conocimiento del hecho que da base a la acción (...)".

Ahora bien, según la Guía para el ejercicio de funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado, expedida por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente, la supervisión de un contrato estatal consiste en:

"El seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados".

Así pues, el supervisor es responsable de controlar la ejecución del contrato y, si es necesario, tomar las medidas necesarias para exigir su adecuado cumplimiento. En el caso en cuestión, se evidencia que el supervisor no detectó ni reportó un presunto incumplimiento durante el plazo de ejecución del contrato, ya que este solo fue formalizado a través de la radicación del informe técnico el 11 de noviembre de 2022; es decir 5 meses después de terminado el contrato.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 28

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

MEMORANDO
20226500024943

Bogotá D.C., 2022-11-11 10:27

DE: ANGELA RIVEROS SIERRA
Coordinadora Grupo de Gestion TIC

PARA: MARIA CLARA DEL PILAR MOJICA
Coordinadora Grupo de Gestion Contractual

Asunto: Remisión Informe de técnico de posible incumplimiento Orden de compra 69750 de 2021 – Suscrito con ALFAPEOPLE.
Póliza Cumplimiento Estatal No. 11-44-101168709
Tomador: ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S
Asegurador: AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL

Respetada Dra. Maria Clara.

En mi calidad de supervisora, y acorde a las competencias establecidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Decreto 1085 de 2011 y las definidas en el Manual de Contratación respecto de las funciones propias de supervisión con ocasión de la Orden de Compra No. 69750 suscrita con ALFAPEOPLE que tiene por objeto: "Adquisición de una solución ERP en la modalidad de servicio para la ANSV"

Me permito solicitar el inicio del Proceso Administrativo Sancionatorio para lo cual remito el informe técnico, con los soportes documentales de posible incumplimiento, a fin de que sean adelantadas las actuaciones administrativas a que haya lugar.

Atentamente,

MARTHA
ANGELA
RIVEROS SIERRA
Firmado digitalmente por MARTHA ANGELA RIVEROS SIERRA Fecha: 2023.11.11 10:29:26 -05'00'

ANGELA RIVEROS SIERRA
Coordinadora Grupo de Gestion TIC

Además, los pagos se gestionaron con normalidad, según se desprende de lo pactado en el contrato y los informes de supervisión que forman parte integral de la presente actuación administrativa. Igualmente, se realizó la verificación del contenido de los informes de supervisión emitidos por los supervisores, pero no se logra evidenciar información que denote un presunto incumplimiento; por el contrario, cada uno de los informes contiene la siguiente reseña:

"Que teniendo en cuenta el cumplimiento de las actividades del contratista durante el período que se reporta en el presente informe, se expide el presente recibo a satisfacción y por lo tanto autorizo pagar (...)"

4. DETALLE DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO

Obligaciones definidas en el contrato	ACTIVIDADES EJECUTADAS PARA EL PAGO	Observaciones del Supervisor frente al cumplimiento de las actividades del Contratista.
Las obligaciones específicas corresponden a las establecidas en el Instrumento de Agregación de Demanda CCE-139-IAD-2020. Clausula 12. Obligaciones de los Proveedores "Obligaciones derivadas de la Orden de Compra". Los siguientes son los productos y servicios:	Se adjunta acta de cierre de la primera etapa	CUMPLE

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 29

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

De esta valoración, llama la atención que en los informes de supervisión no se presentaron novedades o situaciones anormales que pusieran en riesgo el desarrollo del contrato. Si bien es cierto, estos informes certifican un periodo delimitado en el tiempo, el presunto incumplimiento no se materializa al terminar el contrato y de forma repentina.

Por lo anterior, este Despacho no encuentra lógica en el actuar de la supervisión, dado que gestiona el 83% de los pagos del contrato, solicita una adición al mismo en su valor inicial, y después de finalizado el plazo contractual remite informe y correos electrónicos advirtiendo un presunto incumplimiento.

Se debe precisar, que entre las funciones del supervisor se encuentra ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual con el fin de verificar el cumplimiento de las condiciones inicialmente pactadas y como consecuencia de ello está facultado para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.

Entonces la obligación del correcto y oportuno seguimiento al cumplimiento de la ejecución del objeto está a cargo del servidor público que intervino en la actividad contractual y fue delegado Supervisor del Contrato, lo que implica velar por el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato, así como lo ha expuesto el artículo 83 de Ley 1474 de 2011:

*"(...) Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, **las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.** La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (...)"*

A su vez, el artículo 84 de la norma en cita, indica lo siguiente:

*"(...) Los interventores y **supervisores** están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y **serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.**"*
(Subrayado fuera de texto)

Por su parte la jurisprudencia del Consejo de Estado, en expediente 51.802, ha indicado:

"La función de vigilancia y control del contrato estatal supone el cuidado y la supervisión, de forma tal que en ejercicio de esa

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 30

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

función, quien administra la adecuada y oportuna ejecución del contrato no sólo debe velar por que las partes den cumplimiento a las obligaciones contractuales, sino que el contrato se ejecute en el tiempo y la forma convenidos, para de esta forma garantizar la satisfacción de las necesidades que la administración buscaba alcanzar con la celebración del respectivo contrato."

En este marco, evidencia el Despacho, situaciones discutibles en el actuar de la supervisión al no tomar de manera oportuna las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto contractual y prevenir el presunto incumplimiento, reportando de forma extemporánea y repentina situaciones que debieron indicarse en el plazo de vigencia del contrato objeto de análisis, adoptando los correctivos necesarios, tales como requerimientos, comunicación al ordenador del gasto, entre otros.

En consideración con lo expuesto, este Despacho, no encuentra material probatorio suficiente para endilgar una presunta responsabilidad a cargo del contratista, cuando existen vacíos evidentes en desarrollo de la supervisión del contrato que se encuentran soportados en el acervo probatorio del presente proceso administrativo sancionatorio de orden contractual y que serán trasladados a la Oficina de Control Interno Disciplinario y a la Contraloría General de la Republica para lo pertinente. En adición a lo señalado, es evidente que los cargos elevados por presunto incumplimiento del contratista se basan en obligaciones que partían del supuesto de satisfacción de las necesidades públicas de la ANSV. Sin embargo, como argumentaron el contratista en sus descargos, la aseguradora y el informe técnico, dichas obligaciones estaban fuera del ámbito del desarrollo de software. Esta situación, que se detallará a continuación, muestra defectos en la planificación, lo cual constituye un problema distinto al concepto de verificación de calidad y oportunidad de las obligaciones. Este aspecto sustancial justifica la decisión de archivar la actuación administrativa sancionatoria contractual.

En relación con las obligaciones presuntamente incumplidas, se concluye, que, de acuerdo con la prueba técnica decretada de oficio por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, denominada "PRUEBAS UNITARIAS ERP – ANEXO TÉCNICO Orden de compra 69750 ERP, se colige que la solución adquirida es funcional. Es importante destacar un hecho administrativo verificable mediante simple observación: la herramienta no está operativa en la ANSV, lo que significa que las necesidades públicas que justificaron su contratación aún no se han satisfecho.

Ahora bien, como consecuencia de lo anterior y en virtud del principio de congruencia, esta actuación administrativa debe mantener coherencia con los hechos, pruebas presentadas y practicadas en el marco de la presente actuación.

Al respecto el Consejo de Estado en sentencia con No. de radicación 25000-23-42-000-2014-01139-01(2458-15), reitero:

"El principio de congruencia se erige como una verdadera garantía del derecho fundamental al debido proceso a las partes en el proceso, en el sentido que al juez de la causa solo le resulta permitido emitir pronunciamiento con base en lo pretendido, lo probado y lo excepcionado dentro del mismo, sin que sea dable dictar sentencias por fuera (extra) o por más (ultra) de lo pedido (petita) (...)" Negrilla y resaltado fuera de texto

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 31

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

El principio de congruencia en las actuaciones administrativas exige que las decisiones que se tomen deben estar en completa armonía con los hechos y las pruebas presentadas durante el proceso. Este principio asegura que las resoluciones emitidas sean coherentes tanto en su fundamentación como en la parte resolutive, lo cual es esencial para la validez del acto administrativo. En el caso que nos ocupa no se probaron los cargos imputados al contratista conforme al citado informe técnico, las pruebas documentales y testimoniales analizadas en el presente acto administrativo.

Por otra parte, conforme al desarrollo de la presente audiencia se pone en evidencia una presunta falta de planeación, dado que cuando se justificó la necesidad de adquirir una herramienta ERP, esta no se ajustaba a todos los requerimientos específicos de la Agencia, lo cual se corrobora conforme con el acervo probatorio, en la cual se determina que la Entidad solicitó desarrollos como lo descrito en el Anexo Técnico – Numeral 3.7 – Proceso de Verificación de Ingresos, al no ser un proceso estándar dentro de los ERP.

Bajo este panorama, este Despacho resalta que el principio de planeación exige de las entidades estatales un estudio juicioso donde identifiquen sus necesidades, los medios para satisfacerlas, así como el conocimiento de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y resolver sus necesidades en cada una de sus adquisiciones.

Así lo ha indicado el Consejo de Estado:

"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; (...)"

Así mismo, la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente resalta:

"La planeación contractual es una herramienta de gerencia pública, que exige estructurar el proceso contractual dedicando tiempo y esfuerzos para elaborar estudios previos, con el fin de determinar la necesidad que pretende satisfacer la Entidad Estatal y cuál es la mejor manera de hacerlo, consultando el tipo de bienes y servicios que ofrece el mercado y sus características, especificaciones, precios, costos, riesgos; garantías, disponibilidad, oferentes, etc. Lo anterior con la finalidad de realizar la escogencia diligente de la mejor oferta, para beneficiar los intereses y fines públicos inmersos en la contratación de las Entidades Estatales. El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública — EGCAP -- contiene disposiciones que exigen a las Entidades Estatales el deber de realizar planeación en la etapa precontractual, para que los procesos de contratación satisfagan las necesidades de la Administración, cumplan sus fines, logren la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y permitan la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran en la consecución."

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 32

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

Frente a este escenario de deber legal de observancia del principio de planeación en la contratación estatal, en punto específico del caso que nos ocupa, deben advertirse los siguientes aspectos:

- De la diferencia jurídica entre los fenómenos de inobservancia o falencias sustanciales del principio de planeación contractual y el incumplimiento contractual.

Tal y como se indicó previamente, en esta actuación administrativa quedó manifiesto que el "desarrollo de software", elemento imprescindible para la satisfacción de las necesidades de la ANSV, escapaba al marco prestacional del Contrato ANSV 024 de 2021.

En tal virtud, mal podría endilgarse responsabilidad contractual por incumplimiento, cuando de base estaríamos frente a un escenario de falencias estructurales en la planeación contractual.

Al respecto el Consejo de Estado en Sentencia con Rad. 59.515 de 2023, indicó:

"Por tanto, distinto a lo planteado por la parte actora en la demanda, no es procedente la acción y eventual declaratoria de incumplimiento del contrato estatal, por una configuración indebida de sus elementos estructurales a causa de una violación del principio de planeación. (...)."

- Sobre la obligatoriedad de observancia del principio de planeación hay que indicar que este principio reviste constituye un mandato bifronte y continuado, es decir, predicable tanto de la entidad como del contratista, y que no se agota solo en la fase precontractual. Al respecto ha señalado el Consejo de Estado en Sentencia con Rad. 69.775 de 2024 que:

"(...) La Sección Tercera de esta Corporación se ha pronunciado sobre la planeación del contrato estatal, con el fin de precisar que es un deber compartido entre las entidades estatales y los oferentes que participan en el procedimiento de selección la planeación del contrato estatal. Dicha exigencia en el comportamiento inicia desde la etapa de selección y se ha equiparado con actuar conforme a la buena fe objetiva, de acuerdo con a los postulados de la lealtad y la corrección, lo cual implica la exigencia de informar las falencias o errores evidenciados a la entidad, según lo dispone el artículo 1603 del Código Civil²⁶.

Asimismo, este deber de actuar es exigible durante todo el plazo contractual, en relación con la entidad contratante y el oferente que resultó adjudicatario, por lo que no es posible que el contratista que conoció, desde el procedimiento de selección, la estructuración del negocio jurídico, reclame posteriormente, supuestas inconsistencias que debió advertir desde la planeación

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 33

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

del negocio jurídico, debido a que la planeación es bifronte, es decir, se predica para la entidad contratante y también para el contratista (...)"

- En línea con lo mencionado anteriormente, en relación a las actividades de desarrollo de software que excedieron los términos del Contrato ANSV 024 de 2021, se señala que cualquier actividad realizada en este ámbito también tiene implicaciones legales significativas, considerando que:
 - El instrumento de agregación de demanda en su cláusula 3 denominada Alcance del objeto del instrumento de Agregación de Demanda, señala en uno de sus apartes que: "(...) *El instrumento no pretende proporcionar un entorno para la venta de proyectos o desarrollos, razón por la cual este tipo de servicios no están incluidos.*"
 - El carácter solemne de los contratos estatales, conforme a lo estipulado en los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, requiere que sean formalizados por escrito para su perfeccionamiento. Es decir, todas las prestaciones y demás términos del contrato deben estar documentados. Incumplir esta exigencia contraviene el mandato legal. Este deber de cumplimiento se aplica tanto a la entidad estatal como al contratista, quien actúa como proveedor experto del bien, servicio u obra.

En este contexto, desde la sentencia de unificación Rad. 24.897, el Consejo de Estado ha establecido de manera contundente que cualquier prestación fuera del contenido explícito del contrato estatal contraviene su carácter solemne. Solo en casos excepcionales estrictamente delimitados podría considerarse el reconocimiento de servicios, bienes u obras proporcionados sin adherirse al escrito del contrato estatal. Estas excepciones no se aplican al marco de ejecución del contrato ANSV 024 de 2021. Por lo tanto, cualquier pretensión de reconocimiento de valores asociados a dicho contrato debe observarse bajo estos parámetros jurisprudenciales que forman parte del bloque de legalidad colombiano en materia de contratación estatal.

- Finalmente, según lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, la selección del contratista se realiza conforme a las modalidades de selección allí especificadas. Esta disposición implica una actividad administrativa reglada y no discrecional. Por tanto, en el contexto del instrumento de agregación de demanda, este responde a la modalidad de selección abreviada para compras por catálogos de CTUCU (características técnicas uniformes y de uso común) dentro de los acuerdos marco de precios. Así, el instrumento de agregación de demanda que nos ocupa ratifica este mandato e interpreta que cualquier servicio o bien fuera de dicho ámbito debe ser contratado bajo la modalidad apropiada. En resumen, el desarrollo de software

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 34

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

debía ser contratado mediante otra modalidad distinta a la selección abreviada por acuerdo marco de precios.

De otra parte, este Despacho, considera que el informe inicial que originó la presente actuación no está totalmente claro ni preciso, dado que se refiere a temas puntuales, tales como el módulo de nómina y a la atención de requerimientos específicos, por lo que no es relevante para demostrar el presunto incumplimiento, al respecto es muy claro el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, que prescribe:

"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (...) Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso".

Lo anterior denota, que, iniciada la actuación sancionatoria, le corresponde a quien pretende como a la autoridad, allegar a la actuación los elementos de juicio necesarios que permitan establecer la responsabilidad del presunto inculpado, más allá de una duda razonable, pues en el evento en que logre subsistir esta, la presunción de inocencia se impone a través del principio del *"in dubio pro reo"* que simplemente expresa que por insuficiencia de la prueba se favorecerá al imputado o al acusado.

Este principio es un desarrollo según el cual, las dudas se resuelven a favor de la parte débil de la relación, que en derecho administrativo se conoce como *"in subio pro administrado"*

Es importante recalcar que los presuntos incumplimientos endilgados al contratista deben ser plenamente probados y en este caso el Supervisor no logró probar el incumplimiento en comento, como consecuencia de esta circunstancia la pretensión del Supervisor deberá ser descartada aplicando el principio de *In dubio pro administrado*, que establece que, en caso de existir duda dentro del proceso, esta será resuelta a favor del administrado.

En este sentido se ha expresado la Corte Constitucional cuando afirmó que:

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 35

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

"En caso de duda sobre la responsabilidad del disciplinado ésta ha de resolverse en su favor. Y, por el contrario, advierte que de no procederse en esa forma sí se produciría la violación de tal presunción, pues si los hechos que constituyen una infracción administrativa no están debidamente probados en el expediente, o no conducen a un grado de certeza que permita concluir que el investigado es responsable, mal podría declararse culpable a quien no se le ha podido demostrar la autoría o participación en la conducta antijurídica".³ (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La anterior afirmación se materializa entonces con el principio de In Dubio Pro Administrado, pues si existe duda esta debe resolverse a favor del administrado, como hemos podido vislumbrar, la supervisión del contrato no logró acreditar que el contratista hubiera incumplido sus obligaciones contractuales, pues no incorporó al proceso las pruebas necesarias para justificar una eventual sanción al contratista, en este orden de ideas, la Administración debe salvaguardar los principios constitucionales y el derecho al debido proceso que le asiste al contratista, por lo cual se deberá dar aplicación al principio mencionado.

También se pudo establecer que las pruebas aportadas y analizadas en los apartes anteriores, no otorgan el grado de certeza y convencimiento sobre la existencia y materialización de los presuntos incumplimientos, que se le imputaron a la firma ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S., lo cual se sustenta, en que si bien es cierto en el expediente obran pruebas aportadas por la supervisión, las mismas no apuntan a probar los incumplimientos relacionados con las obligaciones presuntamente incumplidas, por tanto estas pruebas carecen de pertinencia, porque no atacan de forma directa los hechos generadores del presunto incumplimiento; tampoco son conducentes, ni eficaces ya que no transmitieron el grado de convencimiento necesario para tenerlas como plena prueba de los presuntos incumplimientos, y por ultimo no se logró establecer la utilidad respecto de la imputación.

Así pues, este Despacho, considera desde un juicio universal, inmerso en la sana crítica y de acuerdo con la delegación conferida que, para resolver este asunto, no existe prueba concreta que determine que el actuar del contratista fuera doloso o que incumplió las obligaciones antes estudiadas o que actuó de mala fe.

Por otro lado, y considerando que el derecho administrativo sancionatorio tiene un carácter eminentemente preventivo y coercitivo, y no busca establecer una responsabilidad objetiva, este Despacho no tiene competencia para determinar las conductas vinculadas a hechos de terceros, como supervisores y responsables del proceso en cuestión.

En consecuencia, de lo anterior, y considerando lo estipulado en el contrato analizado, así como el informe técnico y las pruebas presentadas por el contratista durante el proceso sancionatorio, se concluye que los cargos no han sido probados. No obstante, esta conclusión no implica una confirmación de cumplimiento contractual.

De igual forma, es apropiado hacer alusión en esta Resolución de la plena observancia que durante el procedimiento sancionatorio se tuvo del artículo 167 del

³ Sentencia C-244 de 1996. Corte Constitucional. Referencia: Expediente No. D-1058. Magistrado Ponente Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 36

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

Código General del Proceso, respecto a la carga de la prueba, pues la entidad en garantía de los derechos al debido proceso y defensa que le asiste a las partes y en consecuencia, el derecho de contradicción, otorgó a estos sendas oportunidades para desvirtuar la imputación realizada, controvertir y presentar pruebas, y en general hacer valer sus manifestaciones en torno a la actuación administrativa.

Por lo tanto, la suscrita Asesora, teniendo en cuenta el mandato constitucional Principio contenido en el artículo 209, según el cual *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones"*, y que se surtió en su totalidad el procedimiento determinado por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, garantizando en su totalidad los principios del debido proceso y de los derechos de contradicción y defensa, de conformidad con la parte motiva ya expuesta:

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. ORDENAR EL CIERRE Y ARCHIVO DE LA PRESENTE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA CONTRACTUAL DE ACUERDO CON LA PARTE MOTIVA, con ocasión a la ejecución del Contrato No ANSV-024 de 2021 (Orden de Compra No. 69750). de conformidad con las razones expuestas en este acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el presente acto administrativo al contratista **ALFAPEOPLE ANDINO S.A.S. identificado con NIT. 830.013.988-9**, en estrados, de conformidad con lo dispuesto en el literal c) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO: El contenido del presente acto administrativo se tendrá por notificado en estrados al proveedor y a la aseguradora Seguros del Estado S.A., en condición de garante de la orden de compra, advirtiéndoles que Contra la decisión aquí adoptada procede recurso de reposición, que deberá ser interpuesto en la misma audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el literal C) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y el numeral 1º del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: COMPULSAR copias a Control Interno Disciplinario de la Entidad para que se adelanten las investigaciones a que haya lugar, respecto a gestión de los estructuradores del proyecto y las actuaciones de la supervisión del Contrato No ANSV-024 de 2021 (Orden de Compra No. 69750), de acuerdo con sus funciones.

ARTÍCULO QUINTO: COMPULSAR copias a la Contraloría General de la República para que se adelanten las investigaciones a que haya lugar, respecto a la ejecución de los recursos del Contrato No ANSV-024 de 2021 (Orden de Compra No. 69750, de acuerdo con sus funciones.

ARTÍCULO SEXTO: Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo se publicará en la Tienda Virtual del Estado Colombiano – Colombia Compra Eficiente.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Proceder con carácter prioritario y en atendiendo las consideraciones expuestas en este acto administrativo, conforme con lo dispuesto en el numeral 13.33 del Instrumento de Agregación de Demanda, en cuanto a liquidar la Orden de Compra en la Tienda Virtual del Estado Colombiano.

RESOLUCIÓN 620 DE 30 DE AGOSTO DE 2024 - HOJA No. 37

"Por medio del cual se resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio de la Orden de Compra No. 69750 de 2021 (Contrato ANSV 024 de 2021)"

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

Dado en Bogotá D.C., a los treinta (30) días del mes de agosto de dos mil veinticuatro (2024).

PUBLIQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MAGALI DEL SOCORRO ROSERO ORTIZ

Asesor 1020 Grado 16 de la Dirección General con funciones de Coordinación del Grupo de Gestión Contractual

Proyectó: Ana María Noriega García - Profesional Especializada Grupo de Gestión Contractual
Néstor Fernando Martínez Gaitán - Contratista Grupo de Gestión Contractual

Proyecto y revisó: Javier Hernando Carpio Galindo - Profesional Especializado

Aprobó: Alexander Díaz Umaña - Secretario General ANSV.

Leonardo Fabio Jiménez Guzmán - Asesor Externo Contratista Dirección General

