

REPUBLICA DE COLOMBIA



**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO**

RESOLUCIÓN No. 0432

(28-10-2025)

Por la cual “*se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 411 del 19 de septiembre de 2024, expedida en el trámite del procedimiento administrativo sancionatorio contractual, por el presunto incumplimiento de las obligaciones postcontractuales del contrato de obra pública No. 094-ICFE-2022., suscrito entre GABRIEL ALEJANDRO GONZALEZ BARÓN y el INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO ICFE*”

EL DIRECTOR DEL INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO,

En uso de sus facultades legales y en especial de las que le confieren la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015, el Decreto 1070 de 2015, artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, y con fundamento en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 y,

CONSIDERANDO:

1. ASUNTO A DECIDIR

Son antecedentes de la presente actuación, que el Director del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, en aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio contractual establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, profirió la Resolución No. 357 del 15 de septiembre de 2025, Por la cual *se resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio adelantado en aplicación del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 por el presunto incumplimiento de las obligaciones postcontractuales del contrato de obra pública No. 094-ICFE-2022., suscrito entre GABRIEL ALEJANDRO GONZALEZ BARÓN y el INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO ICFE*”.

Que la Resolución No. 0357 del 15 de septiembre de 2025, resolvió lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO. – *Declarar la ocurrencia del siniestro por el riesgo de estabilidad y calidad de la obra, dentro de la garantía única de cumplimiento No. 139477 Certificado 4110052168 de SEGUREXPO DE*

Instituto de Casas Fiscales del Ejército

Dirección: Carrera 11B No. 104 - 48, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: 6013162500 ext. 101-102-103-104

www.icfe.gov.co



SA-CER745418 SC-CER668439

COLOMBIA S. A. ASEGURADORA DE CRÉDITO Y DEL COMERCIO EXTERIOR NIT: 860.009.195-9, fecha de expedición 06 de enero de 2023, establecida dentro la cláusula decima primera del CONTRATO DE OBRA PUBLICA No.094- ICFE-2022, SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO Y GABRIEL ALEJANDRO GONZALEZ BARÓN cuyo objeto es: “MANTENIMIENTO A TODO COSTO DE DOS EDIFICIOS DE CINCO PISOS Y SUS ÁREAS COMUNES PARA EL PERSONAL DE SUBOFICIALES EN EL BATALLÓN DE ARTILLERÍA N°4 GR. JORGE EDUARDO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ - BAJES, EN LA SECCIONAL DE MEDELLÍN ANTIOQUIA”.

ARTÍCULO SEGUNDO: *Cómo consecuencia de la declaratoria del siniestro hacer efectiva la póliza y ordenar a SEGUREXPO DE COLOMBIA S. A. ASEGURADORA DE CRÉDITO Y DEL COMERCIO EXTERIOR, compañía Aseguradora con domicilio en Bogotá D. C, e identificada con el Nit No. 860.009.195-9, correo electrónico: notificacionesjudiciales@cesce.co; se sirva pagar la suma de **OCHENTA Y TRES MILLONES CIENTO CUARENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS CON SESENTA Y DOS CENTAVOS MONEDA CORRIENTE (\$83.142.276,62 M/CTE)**, por concepto de cobertura de calidad y estabilidad de la obra, dentro de la póliza de cumplimiento 139477 Certificado 4110052168; dinero que deberá pagar a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército – ICFE.
(...)”*

Que dentro del término legal, la apoderada de CESCE Colombia S.A. – Segurexpo interpuso recurso de reposición contra la mencionada resolución, solicitando la revocatoria de la decisión en cuanto al monto indemnizatorio indexado, la exclusión del margen preventivo aplicado por la interventoría, y el reconocimiento de una supuesta culpa concurrente del ICFE.

Por otra parte, mediante aviso publicado en la página web institucional del Instituto de Casas Fiscales del Ejército – ICFE y remitido al correo electrónico registrado en el contrato, se notificó la Resolución No. 0357 del 15 de septiembre de 2025 al contratista señor Gabriel Alejandro González Barón, conforme a lo dispuesto en los artículos 67 y 69 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

No obstante, vencido el término legal para la interposición del recurso, el contratista no presentó recurso alguno, siendo procedente continuar el trámite administrativo para desatar el recurso presentado por la apoderada de la aseguradora CESCE Colombia S.A. – Segurexpo.

2. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

La apoderada de la aseguradora intervino en representación de CESCE Colombia S.A. – Segurexpo, entidad garante del amparo de estabilidad y calidad de la obra de la Póliza de Cumplimiento No. 139477, con el propósito de presentar recurso frente a la Resolución No. 0357 del 15 de septiembre de 2025, mediante la cual el ICFE declaró la ocurrencia del siniestro.

Su exposición se enfocó en cuestionar la procedencia y el monto de la afectación del amparo, así como, la exclusión del margen preventivo aplicado por la interventoría, y el reconocimiento de una supuesta culpa concurrente del ICFE.

Los planteamientos principales de la defensa se resumen así:

La recurrente manifestó que la Resolución No. 0357 de 2025, actualizó el valor del perjuicio con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE, elevando la suma reconocida de \$64.371.800 a \$83.142.276. Sin embargo, según la aseguradora, en el informe de la interventoría, que sirvió de base para la tasación, no se incluyó dicho factor de actualización, y la resolución no explicó las fórmulas ni porcentajes empleados para llegar a ese valor. De acuerdo con sus cálculos, el incremento aplicado equivaldría aproximadamente a un 29%, lo cual, a su juicio, carece de motivación suficiente.

En consecuencia, solicitó que no se tuviera en cuenta dicho valor para la estimación del valor indemnizado o en el evento que no sea atendida esa solicitud, se debía tener presente para el cálculo de los porcentajes de actualización del valor a reconocer, cuáles fueron las fechas de entrega y recibo de satisfacción y de liquidación bilateral del contrato que en su orden fueron 5 de junio del 2023 y la liquidación bilateral el 14 de septiembre del 2023.

Indicó que la interventoría incluyó en el cálculo de los perjuicios un margen preventivo de entre el 10 % y el 15 %, bajo la justificación de que las afectaciones detectadas en la obra podrían agravarse con el paso del tiempo ante la falta de atención del contratista. A juicio de la recurrente, dicha estimación no tiene soporte técnico dentro de las condiciones de la póliza ni del contrato.

De igual manera, argumentó que el Instituto de Casas Fiscales del Ejército – ICFE incurrió en culpa concurrente, al no haber adoptado medidas oportunas de mantenimiento o correctivas frente a las postventas reportadas desde noviembre de 2024 y febrero de 2025, lo que habría contribuido a la extensión de los daños.

Con base en los anteriores argumentos, la aseguradora solicitó: (i) que no se tuviera en cuenta el valor de la actualización por IPC; (ii) que se excluyera el margen preventivo del 10–15 %; y (iii) que, en su defecto, se disminuyera sustancialmente el valor a indemnizar, atendiendo a que el agravamiento del daño pudo evitarse mediante la intervención oportuna del ICFE.

3. CONSIDERACIONES DEL INSTITUTO DE CASAS FISCALES DEL EJÉRCITO

A continuación se abordaran cada uno de los aspectos del recurso de reposición interpuesto por la Aseguradora:

3.1. Sobre la actualización del valor por IPC.

Como se indicó en la resolución recurrida, el valor determinado por la interventoría en el informe del 11 de julio de 2025, corresponde a precios históricos del contrato, esto es, los precios unitarios establecidos en el contrato No. 094 de 2022, valores que debían indexarse o actualizarse, por cuanto esta, no constituye un nuevo reconocimiento ni altera la naturaleza del daño, sino que mantiene el poder adquisitivo de la suma reconocida.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido que la indexación no amplía el daño sino que garantiza la reparación integral, cuyos pronunciamientos se traen a colación:

“(…)

2). *La Indexación o Corrección Monetaria. Para la ciencia económica, la indexación se entiende como el procedimiento por medio del cual se aplica la modalidad de mantener constante en el tiempo el valor de compra en toda transacción, compensándola a la misma de manera directa o indirecta.*

Generalmente se aplica a instancias de la corrección de los precios de determinados productos de consumo, salarios, tipos de intereses, entre otros, con la misión y propósito de equilibrarlos y acercarlos al alza general de precios. En estos eventos, la indexación a aplicar será el resultado de la medición de un índice como, por ejemplo, el costo de vida o, en su defecto, el precio del oro o la devaluación de la moneda.

En este sentido, el propósito de la indexación es uno: mantener el valor o poder adquisitivo constante de la moneda en razón de la depreciación que ha sufrido por el paso del tiempo.

La indexación o corrección monetaria no tiene por finalidad incrementar o aumentar el valor nominal de las sumas económicas, sino actualizarlo, es decir, traerlo a valor presente. (Consejo de Estado, Sección primera, Sentencia de 30 de mayo de 2013 R: 25000-23-24-000-2006-00986-01).

En consecuencia, la aplicación del IPC no constituye una irregularidad ni una doble tasación del daño, sino una operación de ajuste permitida por la norma y congruente con los principios de reparación plena y equitativa.

La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha precisado que dicha disposición también cobija los actos administrativos que reconocen o liquidan sumas de dinero, incluyendo los actos de declaratoria de siniestro o efectividad de pólizas, en los cuales la Entidad tiene la obligación de preservar el valor real de la obligación:

2) *La aseguradora puso de presente que la condena (\$588.805.179)⁶ excedió el valor asegurado (\$440.555.767) y por ello solicitó su disminución hasta la cobertura pactada; empero, en realidad la condena no sobrepasó los límites de la póliza, solo que incluyó la indexación del monto adeudado y los intereses moratorios causados, aunque, **sí es cierto que solo el primer concepto puede aplicarse actualmente a la deuda a cargo de la aseguradora.***

3) *En efecto, se ha indicado que “la indexación sirve como un instrumento equilibrador del fenómeno de la depreciación que sufre la moneda nacional por efecto de la pérdida del poder adquisitivo del dinero, debido a las fluctuaciones del sistema económico del país. El ajuste de valor obedece al hecho notorio de la constante y permanente devaluación de la moneda, que disminuye, en forma continua, el poder adquisitivo del ingreso”*

Este mecanismo se cimenta en el principio de equidad y propende por mantener una equivalencia monetaria a pesar del paso del tiempo y del impacto de la inflación en el poder adquisitivo del dinero, en consecuencia, el pago del monto asegurado no puede obviar este ejercicio pues, de lo contrario, la aseguradora entregaría menos dinero del que corresponde cuando pague el monto a su cargo.

Por lo anterior, se ha concluido que “la indexación no grava ni la condición del asegurador ni favorece la condición del beneficiario, pues con ella se logra, como ya se explicó, la actualización de una suma histórica al momento de señalar la obligación indemnizatoria”. (subrayado y negrilla fuera de texto). (...)

En este orden de ideas, dentro del procedimiento administrativo adelantado con ocasión del Contrato de Obra No. 094-ICFE-2022, la indexación aplicada por el Instituto de Casas Fiscales del Ejército en la Resolución No. 0357 de 15 de septiembre de 2025, no constituye un reconocimiento adicional ni una condena judicial, sino una actualización técnica y objetiva del valor de los perjuicios, en armonía con los principios de equidad, justicia, reparación integral y preservación del valor real de la moneda, reconocidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

En consecuencia, su aplicación en sede administrativa resulta procedente, razonable y jurídicamente sustentada, al tratarse de una operación matemática que mantiene el poder adquisitivo del monto reconocido y evita el enriquecimiento sin causa.

Ahora bien, la recurrente adujo que para el cálculo del Índice de Precios al Consumidor (IPC) debía considerarse no la fecha de suscripción del contrato, sino las fechas de recibo a satisfacción o de liquidación del contrato, como punto de partida de la actualización.

Frente a tal planteamiento, le asiste razón a la apoderada de la aseguradora, en la medida en que el análisis de las pruebas del expediente permite concluir que, aunque la indexación es jurídicamente procedente, su punto inicial debe precisarse conforme al momento en que surgió la obligación de reparación, y no desde la celebración del contrato.

Así las cosas, se encuentra acertada dicha precisión, por cuanto en los contratos de obra subsisten obligaciones accesorias para el contratista, a partir de las cuales, una vez entregada la obra o suscrita el acta de liquidación del contrato, este se obliga a responder por los defectos que pueda presentar la obra durante el término de la garantía, asimismo, del contenido contractual se desprende que los precios unitarios se mantendrían durante la vigencia del contrato, lo cual implica que la actualización solo resulta procedente una vez liquidado el mismo y constatadas las afectaciones postcontractuales.

En ese sentido, la revocatoria parcial de la Resolución No. 0357 de 2025, se justifica en el entendido de que la actualización monetaria (indexación) deberá efectuarse a partir de la fecha de liquidación del contrato, y no desde la fecha del contrato.

Tal determinación garantiza que la indexación refleje el periodo real de depreciación monetaria, preserve el equilibrio económico del reconocimiento y evite un incremento injustificado en la cuantía indemnizatoria.

Para efectos de la actualización, la Entidad tomará como fecha base septiembre de 2023, correspondiente a la liquidación bilateral del contrato, y como fecha final septiembre de 2025, correspondiente al IPC certificado al momento de la expedición de la presente resolución.

En consecuencia, la actualización se realizará aplicando la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, mediante la siguiente fórmula:

$$vf = vi \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

Dónde:

vf: Valor final o actualizado

Vi: Valor inicial reconocido por la interventoría.

Índice final: IPC de septiembre de 2025, correspondiente a la fecha de expedición de la presente resolución.

Índice inicial: IPC de septiembre de 2023, correspondiente a la fecha de liquidación del contrato.

Despejando la formula tenemos:

Vi: Valor inicial reconocido por la interventoría: **SESENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$64.371.800,47 M/CTE).**

IPC inicial: 10,99 %

IPC Final: 5,18 %

Por tanto, el monto reconocido por la interventoría de \$64.371.800,47, se actualiza a **\$72.200.803,47**, cifra que no implica un reconocimiento adicional, sino la preservación del valor real del daño.

3.2. Sobre el margen preventivo del 10–15 %.

Los testimonios rendidos por los ingenieros Gonzalo Liévano Hoyos y Fanny Ramón acreditan que la valoración de perjuicios se efectuó con base en los ítems y precios unitarios del contrato y las cantidades efectivamente deterioradas, adicionando un margen técnico del 10–15% ante la progresión comprobada de los daños. Dicho criterio no es discrecional, se encuentra justificado, conforme al cual la falta de

atención a las postventas y filtraciones en cubiertas generaba un riesgo cierto de agravamiento de los daños.

Consecuente con lo expuesto, el porcentaje aplicado por la interventoría no constituye una estimación arbitraria sino una medida técnica razonable y legalmente procedente para garantizar la reparación integral de los perjuicios a la Entidad.

3.3. Sobre la alegada concurrencia de culpa.

Sobre el particular, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha adoctrinado en Sentencia del once (11) de agosto dos mil 2025, radicación: 68001-23-33-000-2018-00923-01 (71554) lo siguiente: “(...)De conformidad con lo establecido en el artículo 2060 del Código Civil, en los contratos de obra subsisten obligaciones accesorias para el contratista, a partir de las cuales, una vez entregada la obra o suscrita el acta de liquidación del contrato, este se obliga a responder por los defectos que pueda presentar la obra durante el término de la garantía, “de manera que evidenciada la ausencia de estabilidad, y por ende, acaecido el riesgo asumido por el contratista ejecutor, éste debe subsanar las fallas que la obra presente después de su entrega y que afecten o impidan su uso, o, demostrar un eximente de responsabilidad”.

Así las cosas, una vez finiquitada y entregada la obra surge a cargo del contratista -como obligación accesorio- el deber de subsanar las fallas que se presenten durante el término de la garantía, “de manera que, al exigirse su cumplimiento, no se cuestiona si las obligaciones axiales del contrato fueron satisfechas -o no- en la forma y tiempo debidos; lo que está en discusión es el incumplimiento de una prestación accesorio posterior a la extinción de aquéllas, es decir, se trata de una obligación postcontractual”⁵⁶. Ante el incumplimiento de dicha obligación accesorio, la Administración se encuentra facultada para declarar la ocurrencia del siniestro y hacer efectivo el amparo de estabilidad de la obra, para lo cual, desde luego, no resulta necesario que previamente declare el incumplimiento de obligaciones postcontractuales, en la medida en que la afectación de dicho amparo derivará directamente de la verificación objetiva del incumplimiento de esa obligación.

En la misma línea, la obligación de estabilidad y calidad de la obra es de resultado y recae exclusivamente sobre el contratista, salvo prueba de causa extraña, fuerza mayor o hecho de la víctima, circunstancias que no lograron probarse en el caso objeto de estudio. El expediente demuestra que el ICFE actuó diligentemente mediante requerimientos, comunicaciones, seguimiento de postventas y citaciones al contratista, la falta de respuesta y acciones correctivas fue exclusiva del contratista, sin evidencia de omisión atribuible al ICFE.

El ICFE cumplió con su deber de control y seguimiento, realizando requerimientos y citaciones oportunas al contratista. Las afectaciones (humedades, filtraciones, desprendimientos) fueron vicios ocultos o deficiencias de ejecución, no fallas derivadas del uso o del ambiente. La interventoría y los informes técnicos corroboraron que los daños se originaron en una atención deficiente de postventas y no por actos u omisiones del ICFE.

En consecuencia, la responsabilidad por los daños evidenciados recae exclusivamente en el contratista Gabriel Alejandro González Barón, al no haber atendido adecuadamente las postventas y deficiencias de la obra, conforme a las obligaciones contractuales y de garantía asumidas.

De la revisión integral del expediente y de los argumentos del recurso, se concluye que la Resolución No. 0357 de 2025 fue expedida con observancia del debido proceso y motivación suficiente; sin embargo, frente al monto señalado a modificarse, conforme a las consideraciones expuestas.

Por lo expuesto, el Director (E) del Instituto de Casas Fiscales del Ejército, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. – REPONER la Resolución No. 0357 de 15 de septiembre de 2025, en su ARTICULO SEGUNDO, ajustando el monto a reconocer a favor de la entidad, en relación con la indexación efectuada, de conformidad a lo argumentó en la parte considerativa de la presente resolución.

En consecuencia, el Artículo Segundo de la Resolución 0357 del 15 de septiembre de 2025, quedará así:

“ARTÍCULO SEGUNDO. (...)

“Cómo consecuencia de la declaratoria del siniestro hacer efectiva la póliza y ordenar a SEGUREXPO DE COLOMBIA S. A. ASEGURADORA DE CRÉDITO Y DEL COMERCIO EXTERIOR (hoy Cesce Colombia S.A. Compañía de Seguros) compañía Aseguradora con domicilio en Bogotá D. C e identificada con el Nit No. 860.009.195-9, correo electrónico: notificacionesjudiciales@cesce.co; se sirva pagar la suma de SETENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS MIL OCHOCIENTOS TRES PESOS CONCUARENTA Y SIETE CENTAVOS MONEDA CORRIENTE (\$72.200.803,47 M/CTE), por concepto de cobertura de calidad y estabilidad de la obra, dentro de la póliza de cumplimiento 139477 Certificado 4110052168; dinero que deberá pagar a favor del Instituto de Casas Fiscales del Ejército – ICFE.”

ARTÍCULO SEGUNDO. – Las demás disposiciones contenidas en la Resolución No. 0357 del 15 de septiembre de 2025, permanecen en su integridad y continúan vigentes.

ARTÍCULO TERCERO. Notificar en estrados el contenido de la presente resolución al contratista GABRIEL ALEJANDRO GONZALEZ BARÓN identificado con cédula de ciudadanía No. 7.182.266, y a la aseguradora SEGUREXPO DE COLOMBIA S. A. ASEGURADORA DE CRÉDITO Y DEL COMERCIO EXTERIOR, compañía Aseguradora con domicilio en Bogotá D. C, e identificada con el Nit No. 860.009.195-9.

ARTÍCULO CUARTO. CONTRA la presente decisión NO proceden recursos.

ARTÍCULO QUINTO. La presente resolución rige a partir de su ejecutoria.

Dada en Bogotá, a los 28-10-2025

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Teniente coronel. **SAMUEL GIOVANNY FONSECA RODRIGUEZ**
Director (e)
Instituto de Casas Fiscales del Ejército

Proyectó: Genny Martínez Laguna- Abogada contratista ICFE 

Revisó y aprobó: Jessica Montealegre Villaquirá. ASD Asesora Jurídica 