85112-

Bogotá D.C.

Contraloria General de la Republica :: SGD 03-08-2023 10:27
Al Contestar Cite Este No.: 2023EE0128736 Fol:21 Anex:0 FA:0
ORIGEN 85112 - DIRECCIÓN DE VIGILANCIA FISCAL PARA EL SECTOR DE INFRAESTRUCTURA / CAROLINA SANCHEZ BRAVO
DESTINO INTI RAUL ASPRILLA REYES / SENADO DE LA REPUBLICA
ASUNTO DERECHO DE PETICIÓN RESPUESTA DE FONDO DENUNCIA 2022-255350-82111-SE
OBS RESPUESTA DE FONDO DENUNCIA 2022-255350-82111-SE

2023EE0128736

Doctor:
INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Honorable Senador de la República
Congreso de la República de Colombia
Dirección: Carrera 7 No 8 - 68
Oficina: 432-433-Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.
Correo electrónico: inti.asprilla@senado.gov.co

Asunto: Respuesta de Fondo a una Petición, Proceso de Atención Denuncia 2022-255350-82111-SE / 2022ER0189917, 2022-11-11

Honorable Senador:

La Contraloría General de la República a través de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura, recibió su comunicación mediante la cual se ponen de presente una cantidad significativa de presuntas irregularidades, de incumplimientos parciales por parte del contratista en la ejecución del contrato de prestación de servicios 20001193AH3-2020 celebrado el 29 de diciembre del año 2020 por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil “AEROCIVIL” y el contratista Unión Temporal SERVI ACAR.

Resulta importante señalar que a dicho contrato se le realizaron 7 modificaciones, de hecho el modificatorio 7 se suscribió el 31 de enero del año 2023, adicionándose el valor del contrato por doscientos veinticinco millones seiscientos trece mil quinientos tres pesos ($225.613.503), quedando el valor del contrato en tres mil quinientos siete millones quinientos cuarenta mil setenta y cinco pesos ($3.507.540.075), además, se modificó el plazo del contrato hasta el día 14 de marzo del presente año 2023.

Como objeto del citado contrato se acordó: *“El CONTRATISTA se obliga para con la AEROCIVIL a prestar el servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL prestar el servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL que laboran en el nivel y los Aeropuertos adscritos a las Regionales de Cundinamarca, Antioquia, Atlántico,*

Valle, Norte de Santander y Meta, Lote 3. Servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL que laboran en los Aeropuertos adscritos a la Regional Antioquia, cumpliendo las especificaciones técnicas, tiempos y valores contenidos en el pliego de condiciones y demás documentación del proceso de selección de selección y la propuesta presentada, con las subsanaciones y aclaraciones efectuadas sobre esta, de 3 de diciembre de 2020…Forma de pago. La AEROCIVIL pagará al contratista el valor total adjudicado…por mensualidades vencidas previa presentación de la factura comercial o documento equivalente expedida por el CONTRATISTA…donde se certifique la prestación del servicio a satisfacción por el supervisor general del contrato…En caso de la no prestación del servicio, o por retardos de las rutas se aplicará el descuento correspondiente…".

En la cláusula sexta del contrato, Obligaciones de la AEROCIVIL, las partes acordaron: *"…Pagar los servicios contratados y efectivamente realizados, en las condiciones pactadas en la SASI No 20001193 A H3-2020 y pactadas en este contrato. En la cláusula séptima del contrato, se pactaron las Obligaciones del CONTRATISTA, en el parágrafo único, las partes acordaron que el CONTRATISTA sería responsable frente a la AEROCIVIL por el cumplimiento del objeto contractual…".*

En la cláusula novena, Vigilancia y Control del contrato, las partes pactaron: *"La AEROCIVIL ejercerá la vigilancia y control del contrato a través del Director Regional Antioquia…".*

En la cláusula Décima del negocio jurídico, Garantías de Cumplimiento, las partes acordaron: "*Para garantizar el cumplimiento general de las obligaciones derivadas de este contrato, el CONTRATISTA constituiría a su costa y a favor de la…AEROCIVIL, como única asegurada y beneficiaria…póliza de seguros, fiduciaria mercantil en garantía bancaria a primer requerimiento, mediante la cual se cubran, entre otros amparos, el de cumplimiento, 30% del valor del contrato*". En la cláusula Décima Cuarta del contrato, multas, las partes acordaron: *"En caso de mora o incumplimiento parcial en la ejecución del contrato por el CONTRATISTA, se causarán multas sucesivas diarias del uno por ciento del valor del contrato no ejecutado…Si el CONTRATISTA no cumple con cualquiera de las obligaciones y responsabilidades que le han sido impuestas y que ha aceptado asumir en este contrato y en el manual de contratación de la AEROCIVIL, se le aplicará la multa prevista para el cumplimiento de la obligación y hasta tanto cese el respectivo incumplimiento. Cuando se trate de incumplimiento o infracción de una obligación de ejecución inmediata cuyo cumplimiento no sea posible restituir, se podrán imponer tantas multas como infracciones de ejecución inmediata haya cometido el CONTRATISTA, cuantificadas en cada caso…El pago o la deducción de dichas multas, no exonerará al CONTRATISTA de las obligaciones y responsabilidades que emanen del contrato. Parágrafo Primero. En caso de aplicar multas, el CONTRATISTA, autoriza expresamente a la entidad con la firma del contrato, para descontar los saldos a él adeudados por la entidad…o en su defecto se hará efectivo el amparo de cumplimiento de la garantía única…".*

Senador Asprilla, en cumplimiento de los procedimientos establecidos por este órgano de control fiscal mediante la Resolución Organizacional Nro. 0665 del 24 de julio de 2018, por la cual se actualiza el procedimiento para la atención, trámite y

seguimiento de las Denuncias y Derechos de Petición en la CGR, en concordancia con lo estipulado en el Decreto Ley 267 de 2000; se emite respuesta a su solicitud en los términos siguientes:

A - HECHOS DENUNCIADOS.

Revisada la documentación e información allegada y la documentación enviada por la AEROCIVIL, se puede señalar que la Denuncia se relaciona con más de ciento cincuenta (150) quejas, de irregularidades denunciadas, presentadas por servidores públicos usuarios del servicio de transporte en los aeropuertos de la Regional Antioquia. Relaciona además inconsistencias en unos veintisiete (27) informes de supervisión, correspondientes a los meses o periodos de los años 2020, 2021, 2022 y 2023.

B - ACTUACIONES REALIZADAS.

La Contraloría General de la República a través de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura, recibió la citada comunicación mediante asignación en el aplicativo SIPAR con código 2022-255350-82111-SE/2022ER0189917 de 11-11-2022- para cuyo trámite se realizaron las siguientes actuaciones:

Traslado del derecho de petición a la Contraloría General de la República realizado el 11.11.2022 por el H.S. del Congreso de la República INTI RAÚL ASPRILLA REYES.

Notificación por aviso del 02.12.2022 de la reclasificación como Denuncia de la Petición 2022-253350-82111-SE.

Correo electrónico enviado a la AEROCIVIL solicitando información y/o documentación relacionada con el contrato de prestación de servicios 20001193AH3-2020.

Oficio 2022EE0227578 del 15.12.2022 de presentación de la Actuación Fiscal-Denuncia 2022-255350-82111-SE, del equipo de funcionarios de la CGR que ejecutarán la actuación fiscal.

Plan de trabajo ACP 8 1/5 de fecha 25/01/2023, asignación de trabajo CAT 2853 de 2022, Denuncia 2022-255350-82111-SE.

Notificación por aviso del 02.12.2022 de la reclasificación como Denuncia de la Petición 2022-255350-82111-SE.

Comunicación de la observación a la AEROCIVIL por parte de la Doctora Carolina Sánchez Bravo, DVF.

Respuesta enviada a la Doctora Carolina Sánchez Bravo DVF por parte de la AEROCIVIL, radicado 20232140000159568ID1033995 de fecha 2023-06-08.

Notificación por aviso del 02.12.2022 de la reclasificación como Denuncia de la petición 2022-255350-82111-SE.

Respuesta de la AEROCIVIL a la observación a la Observación de la CGR con radicado 2023214000015968 Id 1033995 de fecha 2023.06.08.

Análisis de la respuesta del 10.07.2023.

Observación, hallazgo aprobado en Comité de Evaluación Sectorial realizado el 14.07.2023.

Oficio del 28.02.2023 concediendo prorroga a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil -AEROCIVIL- para enviar la documentación y la información requerida, Rad 2023EE0028630 del 28.02-2023.

Resultado de las Actuaciones Realizadas

En primer término, resulta necesario precisar que la Contraloría General de la República tiene a su cargo la función pública de la vigilancia y control fiscal, consagrada en el artículo 267 de nuestra Constitución Política, así:

"La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos público…"

(…) El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público…

(…) La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional". (Subrayados fuera de texto).

Por lo anterior y con el objeto de evaluar los hechos narrados en la petición y tomar las decisiones legales correspondientes, la CGR contempló la información documental allegada con la petición y la suministrada por la entidad involucrada en estos hechos, donde destacamos lo siguiente:

Como ya se anotó, el supervisor del contrato en varios informes relaciona más de ciento cincuenta (150) quejas sobre irregularidades, cantidad significativa de incumplimientos cometidos por la firma contratista en la ejecución del contrato, sin evidenciar que la entidad le haya aplicado las multas, las sanciones, los descuentos,

la cláusula penal, la caducidad, tal y como literalmente acordaron las partes en el contrato susodicho.

No resulta inocuo señalar además que en la cláusula vigésima octava del contrato susodicho -liquidación del contrato- las partes acordaron que el contrato se liquidaría, evocando que en la liquidación de un contrato se realiza un cruce de cuentas, trámite que se realiza tan pronto concluya la ejecución del mismo con el propósito de comprobarse el cumplimiento a satisfacción de todas y cada una de las prestaciones u obligaciones contractuales. Con la liquidación del contrato se podría establecer si las partes, contratante y contratista, están a paz y salvo en sus obligaciones contractuales.

C. CONCLUSIONES.

En cumplimiento de los procedimientos establecidos por este órgano de control fiscal, mediante Resolución Organizacional 0665 del 24 de julio de 2018, por la cual se actualiza el procedimiento para la atención, trámite y seguimiento de los derechos de petición en la CGR, en concordancia con lo estipulado en el Decreto Ley 267 de 2000 se concluye al tenor de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales correspondientes, se validó y aprobó el siguiente hallazgo.

HALLAZGO. ESTADO DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Nro. 200011193AH3-2020 DE 2020. ADMINISTRATIVA, PARA INDAGACIÓN PRELIMINAR

Contrato de prestación de servicios 20001193AH3-2020, celebrado el 29 de diciembre de 2020 por la AEROCIVIL y el contratista Unión Temporal SERVI ACAR. Plazo del contrato hasta el catorce (14) de marzo de 2023.; valor total $3.507.540.075.

Objeto: EL CONTRATISTA se obliga para con la AEROCIVIL a prestar el servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL que laboran en el nivel central y los aeropuertos adscritos a la Regionales de Cundinamarca, Antioquia, Atlántico, Valle, Norte de Santander y Meta. Lote 3. Servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL que laboran en los aeropuertos adscritos a la Regional Antioquia, cumpliendo las especificaciones técnicas, tiempos y valores contenidos en el pliego de condiciones y demás documentación del proceso de selección y la propuesta presentada, con las subsanaciones y aclaraciones efectuadas sobre esta, de 3 de diciembre de 2020".

El contratista no prestó a satisfacción el servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL que laboran en aeropuertos adscritos a la Regional Antioquia, no cumpliendo las especificaciones técnicas, tiempos y valores contenidos en el contrato de prestación de servicios Nro. 20001193 A H3-2020, en la SASI Nro. 20001193 A H3-2020, en el pliego de condiciones, en al proceso de

selección, en la propuesta presentada y en la demás documentación contractual pertinente.

Criterios y Fuentes de Criterio.

Constitución Política de Colombia.

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia expresa: "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones".

A su vez, el artículo 6 de la misma Carta Magna dispone: "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones".

Ley 610 de 2000 "*por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*."

Artículo 3º. "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión, y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.".

Artículo 4º. "Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.".

Ley 1474 de 2011, *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."*

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. 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 contratado, 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…".

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".

Ley 489 de 1998, *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."*

*"ARTÍCULO 3. Principios de la función administrativa. **"**La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular las atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia…participación…responsabilidad...*

Ley 80 de 1993, "*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública."*

*"ARTÍCULO 1. Del objeto. **"**La presente Ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales".*

"ARTÍCULO 3. De los Fines de la Contratación Estatal. *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*
Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones."

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

"1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. 2. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar…4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones ofrecidas por los

contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis meses durante el término de vigencia de las garantías. 5. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimo previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos suscrito por Colombia. 6. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado. 7. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual. 8. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa…

***ARTÍCULO 5. De los Derechos y Deberes de los Contratistas**. Para la realización de los fines que trate el artículo 3º de esta ley, los contratistas...2º. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entrabamientos que pudieran presentarse…4º Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.*

***ARTÍCULO 23. De los principios de la Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.** Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía, y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo. Artículo 24. Del principio de transparencia…en los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones…".*

***Artículo 25. Del Principio de Economía, numeral 3.** "Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados, numeral 5. "Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten". Del Principio de Economía. En virtud de este principio: 3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y*

los retardos en la ejecución del contrato. 5º. Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten".

*"**Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad**. En virtud de este principio:*
1. 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 el contrato.
2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas…
4. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.
5. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad…8. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado…".

Resolución Nro. 04337 de 2019, Manual de Contratación de la AEROCIVIL.

CAPÍTULO II
6.4 ETAPAS DEL PROCESO
6.4.2 ETAPA DE EJECUCIÓN
La etapa de ejecución o contractual, es aquella en la cual las partes cumplen las prestaciones con las que se comprometieron: el contratista ejecuta la obra, suministra el bien o presta el servicio y la Entidad cumple con efectuar el pago acordado y las demás obligaciones a su cargo. Busca:
a. Ejecutar los contratos suscritos, en los plazos pactados, buscando obtener los bienes, obras y servicios en la calidad, cantidad y demás condiciones estipuladas.
b. Efectuar el seguimiento, control y vigilancia a la ejecución de los contratos, hasta la extinción de las obligaciones pactadas, promoviendo su eficacia.

CAPITULO IV ETAPA DE EJECUCIÓN.
1. ¿A TRAVÉS DE QUE INSTANCIAS LA AEROCIVIL EJERCE EL CONTROL Y VIGILANCIA DE LOS CONTRATOS? Tal y como lo señalan el artículo 4 de la Ley 80 de 1993 y los artículos 83 y subsiguientes de la Ley 1474 de 2011, la entidad cumple su deber de vigilancia y control de los contratos que celebra a través de las figuras de supervisión e interventoría, y bajo la coordinación y liderazgo de los ordenadores del gasto.

2.1 ¿QUIÉN ES EL SUPERVISOR DEL CONTRATO? El supervisor es un funcionario de la entidad, que efectúa el seguimiento integral del contrato, cuando no se requiere contar con conocimientos especializados.

2.2 ¿QUIÉN ES EL INTERVENTOR DEL CONTRATO? El interventor es un tercero contratado para llevar a cabo la vigilancia y control del contrato, que realiza un seguimiento técnico o integral a la ejecución del contrato y será contratado por las condiciones de idoneidad y experticia que acredite (capacidad técnica, legal, administrativa, de experiencia y financiera). En la AEROCIVIL, en aplicación de la regla general prevista en la Ley 1474

de 2011, no se considera viable la concurrencia de la figura de la supervisión y la interventoría en un mismo contrato, razón por la cual la interventoría se contratará integralmente con el fin de que incluya el seguimiento y control de todos los aspectos del contrato. Así mismo, los contratos de interventoría contarán con supervisión. En el presente manual se hace referencia a ambas figuras indistintamente, en lo relativo a las actividades, deberes, prohibiciones, trámites y responsabilidades a su cargo, pero en cada caso se fijarán las disposiciones que correspondan, de acuerdo con la figura de control y seguimiento pactada en el contrato.

2.3 ¿QUÉ OBJETIVOS PERSIGUEN LA SUPERVISION O LA INTERVENTORÍA?

Controlar: el supervisor o interventor deberán inspeccionar, asesorar, comprobar, validar y evaluar la gestión del contratista vigilado, con el fin de establecer si la ejecución se ajusta a lo pactado. El control se orienta básicamente a verificar que el Contratista cumpla con el objeto del contrato, de acuerdo con las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales o financieras establecidas en los contratos celebrados y dentro del plazo de ejecución.

Por ello, el primer deber del supervisor e interventor es conocer lo que va a controlar, estudiando todos los antecedentes del contrato que vigila, así como las normas especiales que lo rigen. El control y la vigilancia exigen la construcción de matrices de cumplimiento y la planeación de la metodología de monitoreo permanente.

Exigir: el supervisor o interventor deben exigir el cumplimiento de cada una de las obligaciones pactadas o legales al contratista vigilado y gestionar el incumplimiento cuando este se presente, de forma oportuna, manteniendo informado al ordenador del gasto y al asegurador, del estado de riesgo del contrato y gestionando la adopción de medidas administrativas o legales para salvaguardar la eficacia del negocio jurídico.

Prevenir: El supervisor o interventor deberán actuar de forma planificada y monitorear y anticiparse a la ocurrencia de riesgos en el contrato, promoviendo las mejores prácticas en la ejecución y promoviendo una comunicación efectiva entre las partes del contrato para enfrentar de forma oportuna y decidida, las dificultades contractuales que se presenten.

Verificar: El supervisor o interventor deberán efectuar todas las pruebas, análisis y validación sobre los bienes, obras o servicios con el fin de verificar la cantidad y calidad de éstos y su adecuación a las normas técnicas y/o legales vigentes.

4.2.2. ¿Qué funciones/obligaciones en materia técnica deben cumplir los supervisores o interventores?
Recibir las obras y trabajos ejecutados y corroborar la entrega de los bienes, según el objeto contratado. Para el recibo de obras se deberán diligenciar los formatos de inventario de estás con el fin de que la entidad pueda gestionar su ingreso contable y protección todo riesgo.

Verificar que el contratista haya dado cumplimiento a los ofrecimientos adicionales que le permitieron ser adjudicatario del proceso de contratación.

Contrato de prestación de servicios 20001193 A H3-2020. Obligaciones particulares del contratista.

Cláusula "Primera. Objeto: *EL CONTRATISTA se obliga para con la AEROCIVIL a prestar el servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL que laboran en el nivel central y los aeropuertos adscritos a la Regionales de Cundinamarca, Antioquia, Atlántico, Valle, Norte de Santander y Meta. Lote 3. Servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL que laboran en los aeropuertos adscritos a la Regional Antioquia, cumpliendo las especificaciones técnicas, tiempos y valores contenidos en el pliego de condiciones y demás documentación del proceso de selección y la propuesta presentada, con las subsanaciones y aclaraciones efectuadas sobre esta, de 3 de diciembre de 2020".*

Cláusula "Segunda. Valor del contrato. *El valor del contrato es por la suma de Dos mil Doscientos Diecinueve Millones Trescientos Un Mil Pesos ($2.219.301.000,00)".*

Con el modificatorio 7 suscrito el 31 de enero del año 2023, al contrato se le hizo una adición por doscientos veinticinco millones seiscientos trece mil quinientos tres pesos ($225.613.503), quedando el valor total del contrato en tres mil quinientos siete millones quinientos cuarenta mil setenta y cinco pesos ($3.507.540.075) y se modificó el plazo de ejecución del contrato, se prorrogó el plazo hasta el día catorce (14) del mes de marzo del año dos mi veintitrés (2023).

Cláusula "Tercera. Plazo de Ejecución del Contrato. *El plazo de ejecución será desde la suscripción del acta de inicio por veinte meses sin superar el 31 de julio de 2022, contado a partir de la suscripción del acta de inicio…".*

Como ya se mencionó el treinta y uno (31) de enero del año dos mil veintitrés (2023) las partes suscribieron el modificatorio 07, con el que se prorrogó el plazo del contrato hasta el día catorce (14) del mes de marzo del año dos mil veintitrés (2023).

Es importante evocar que, en las CONSIDERACIONES del contrato, en el numeral 3 expresamente se indicó: "

"Conforme el artículo 3 de la ley 80 de 1993, los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (…)".

En el numeral 5 se indicó: "La AEROCIVIL mediante la resolución No 02587 del 16 de diciembre de 2020 adjudicó al proponente unión temporal SERVI ACAR la SASI No 20001193 A H3-2020, cuyo objeto es prestar el servicio de transporte para servidores públicos de la Aerocivil que laboran en el nivel central y los aeropuertos adscritos a las regionales de Cundinamarca, Antioquia, Atlántico, Valle, Norte de Santander y Meta. Lote 3 – Servicio de transporte para servidores públicos de la Aerocivil que laboran en los aeropuertos adscritos a la Regional Antioquia…".

En el numeral 6, el CONTRATISTA declaró y garantizó con la firma del contrato lo siguiente: "Capacidad: el CONTRATISTA y su representante legal cuentan con la capacidad

contractual y legal, con las autorizaciones suficientes en los términos de sus estatutos y la ley aplicable para suscribir el contrato y obligarse conforme a los términos y condiciones establecidos en el mismo.". En el párrafo de Aceptación Contrato, el contratista expresamente manifestó: "el CONTRATISTA ha leído cuidadosamente los términos del contrato. Durante el término del proceso de selección hizo los comentarios y planteó las inquietudes que a su juicio fueron necesarias y con la presentación de la propuesta determinó que los documentos del proceso de selección plantean un negocio razonable y adecuado a las condiciones del mercado y las especificaciones técnicas del tipo de bien, obra o servicios que se va a contratar. Declara así mismo que en los términos de la ley 80 de 1993 puso en conocimiento de la AEROCIVIL aquellos apartes que a su juicio no eran claros y con la presentación de la propuesta consideró que tales apartes fueron aclarados de manera que en el contrato no existen apartes confusos ni contradictorios entre sus términos y condiciones, por lo que además acepta los términos y condiciones del contrato en la medida en que los ha estudiado, ha valorado con cuidado el costo que implica el cumplimiento cabal, oportuno y conforme a los términos del contrato de la totalidad de las obligaciones prevista en él y en el pliego de condiciones y demás documentos anexos o que forman parte de éste, como los manuales, guías y procedimientos de la entidad, particularmente ha efectuado una valoración de los riesgos a su cargo conforme a los términos del contrato.". En el numeral 7 el contratista se comprometió a: -contratar- "Conforme las normas que regulen la materia, los principios aplicables de las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y 1882 de 2018, sus decretos reglamentarios, el Manual de Contratación vigente, y demás normatividad aplicable, las partes citadas anteriormente convenimos celebrar este contrato de prestación de servicios…".

En la cláusula quinta del contrato, forma de pago, las partes acordaron: "La AEROCIVIL pagará al CONTRATISTA el valor total adjudicado en la siguiente forma: por mensualidades vencidas previa presentación de la factura comercial o documento equivalente expedida por el CONTRATISTA, documento original donde se certifique la prestación del servicio a satisfacción por el supervisor general del contrato, según informe de los supervisores de cada aeropuerto y la Dirección Regional, informe de gestión de PQRS, aportar planillas establecidas para el control y uso de las rutas por los servidores públicos, certificación suscrita por el revisor fiscal sobre el cumplimiento en el pago de los aportes parafiscales y de seguridad social de sus empleados de acuerdo con el artículo 50 de la ley 789 de 2002 y artículo 23 de la ley 1150 de 2007, correspondiente al mes facturado. En caso de la no prestación del servicio, o por retardos de las rutas, se aplicará el descuento correspondiente en la facturación acorde con la oferta económica.".

En la nota 3 de esta misma cláusula quinta, las partes pactaron: "en el evento que por necesidades del servicio se requiera incrementar los recorridos, las rutas y/o aeropuertos el CONTRATISTA mantendrá los precios ofertados por ruta y recorrido para lo cual la AEROCIVIL adicionará lo correspondiente a estos servicios.".

En el parágrafo segundo de la cláusula quinta, las partes acordaron: "Los pagos se tramitarán y efectuarán en cumplimiento de los requisitos, procedimientos y lineamientos establecidos en el Manual de Contratación vigente de la entidad.".

En el Parágrafo cuarto de la cláusula quinta, las partes pactaron: "El supervisor del contrato tendrá en cuenta el instructivo para el trámite de las cuentas por pagar a contratistas y proveedor vigente, expedido por la Dirección Financiera.".

En la cláusula sexta del contrato se acordaron las obligaciones de la AEROCIVIL, además de las previstas en el artículo 4 de la ley 80 de 1993, las siguientes:

1.Pagar los servicios contratados y efectivamente realizados, en las condiciones pactadas en la SASI No 20001193 A H3-2020 y pactadas en este contrato;
2.Cooperar con el CONTRATISTA en la ejecución del contrato, si a ello hubiere lugar.
3.Monitorear y gestionar los riesgos a su cargo, conforme su distribución en el Formato 9-Matriz de Riesgos;
4. Suministrar oportunamente al CONTRATISTA, toda la información que requiera razonablemente para el cumplimiento del objeto contractual.".

En la cláusula séptima del contrato se acordaron las obligaciones del CONTRATISTA, así: "Además de las obligaciones y condiciones derivadas de la esencia y naturaleza del contrato, la ley, las señaladas en el pliego de condiciones, anexos, adendas y demás documentos de la SASI No 20001193 A H3-2020, la propuesta del CONTRATISTA, las establecidas en los Manuales y Procedimientos de la AEROCIVIL, vigentes durante la ejecución del contrato, el contratista estará obligado:

1.Observar el cumplimiento de los fines del Estado, la continua y eficiente prestación del servicio, la efectividad de los derechos e intereses de la AEROCIVIL, conforme al artículo 3 de la ley 80 de 1993, así como la observancia de los principios de transparencia, eficacia, lealtad y buena fe.
2.Al cumplimiento del contrato de acuerdo con lo estipulado en el pliego de condiciones, adendas, anexos técnicos, estudios previos...formatos técnicos de la SASI No 20001193 A H3-2020, la propuesta general presentada el 3 de diciembre de 2020, la resolución de adjudicación No 02587 del 16 de diciembre de 2020, lo previsto en el contrato y demás documentos que hagan parte integral del mismo.
3.Monitorear y gestionar los riesgos a su cargo…
4.Prestar los servicios pactados para el cumplimiento del contrato…
5.Desarrollar las actividades del contrato de acuerdo con las especificaciones técnicas descritas en el Anexo Técnico, en el lugar y plazos establecidos en el contrato.
6.Dar a conocer a la AEROCIVIL cualquier reclamación que indirecta o directamente pueda tener algún efecto sobre el objeto del contrato o sobre sus obligaciones.
7.Cumplir con el plan de garantías ofertadas.
8.Responder ante la AEROCIVIL por las fallas que le sean atribuibles respecto del objeto del contrato y los demás documentos vinculantes de la SASI No 20001193 A H3-2020.
9.Constituir y mantener vigentes las garantías, en los plazos y montos establecidos en el contrato.
10.Coordinar con el interventor/supervisor la gestión y respuesta de requerimientos recibidos de autoridades administrativas u órganos o instancias de control. Una vez el CONTRATISTA reciba el requerimiento lo remitirá de inmediato a la AEROCIVIL y a la supervisión/interventoría con el fin de que la entidad responda directamente al peticionario con oportunidad, veracidad y dentro de los marcos legales vigentes…
13.Asumir, por su cuenta y riesgo, todos los costos directos, indirectos, el pago de salarios, honorarios, prestaciones e indemnizaciones de carácter laboral del personal, que contrate para ejecutar el contrato…y todos los gastos necesarios para la ejecución del contrato.
14.Tener disponible y vincular para ejecutar el contrato el equipo, los elementos, herramientas y el personal requerido para su cumplimiento, conforme al pliego de condiciones, adendas, anexos, apéndices y demás documentos que integran el contrato.

15.Atender las instrucciones del supervisor/interventor de acuerdo con el contrato y suministrar toda la información sobre la ejecución, en las condiciones y términos establecidos en el mismo…
17.Adoptar todas las medidas de seguridad industrial que prevengan la ocurrencia de accidentes durante la ejecución del objeto contractual. El CONTRATISTA dotará a sus empleados de los elementos de seguridad industrial y de protección necesarios para ejecutar las labores propias del contrato.
18.Obtener las aprobaciones del interventor/supervisor o quien haga sus veces, dentro del plazo de ejecución del contrato.
19. Suscribir con la AEROCIVIL las actas y los demás documentos necesarios para ejecutar y liquidar el contrato.
20.Presentar a la AEROCIVIL todos los controles, informes, formatos, actas y demás documentos diligenciados en los términos exigidos en este contrato, documentos del proceso, Manuales y Procedimientos vigentes durante la ejecución del contrato.
21.Pagar las multas establecidas en el contrato cuando se presenten las circunstancias establecidas en la cláusula correspondiente, previo cumplimiento del procedimiento establecido en la ley.
22.Pagar la cláusula penal pecuniaria pactada en el contrato, cuando ésta se cause conforme lo previsto en el mismo, en aplicación de la normatividad vigente.
23. Las demás que se encuentren contenidas en las especificaciones técnicas y/o estudios previos de la SASI No 20001193 A H3-2020.
24.A las demás obligaciones, propias e inherentes a la naturaleza del contrato.
Parágrafo único. El CONTRATISTA será responsable frente a la AEROCIVIL por el cumplimiento del objeto contractual y, consecuentemente, por los daños que ocasionen sus empleados, los empleados de sus subcontratistas, a la AEROCIVIL en la ejecución del objeto contractual.".

En la cláusula novena del contrato. Vigilancia y Control del contrato, se acordó: "La AEROCIVIL ejercerá la vigilancia y control del contrato a través del Director Regional Antioquia y en los aeropuertos adscritos, designada por el ordenador del gasto o quien delegue para el servicio prestado, o a quien el ordenador del gasto designe, previa solicitud a la Dirección Administrativa…El supervisor tendrá todas las atribuciones y facultades inherentes a su actividad, en especial las contenidas en las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, en los artículos 83 (supervisión e interventoría contractual) y 84 (Facultades y deberes de los supervisores e interventores) de la ley 1474 de 2011, el decreto 1082 de 2015 y el manual de contratación vigente de la entidad. Igualmente, el supervisor tendrá en cuenta en la expedición de las certificaciones que éstas indiquen el periodo de pago, la fecha de expedición, el valor a pagar, certificación del cumplimiento de las obligaciones al sistema de seguridad social en salud, número y fecha de expedición de la factura y su valor. Igualmente: a) Buscará el cumplimiento de los fines del contrato y verificará que el CONTRATISTA cumpla oportunamente y con la calidad adecuada las obligaciones del contrato. b) Vigilará la correcta ejecución del contrato. c) Protegerá los derechos de la AEROCIVIL, el CONTRATISTA y de los terceros que puedan afectarse por su ejecución. d) Informará oportunamente a la AEROCIVIL sobre cualquier incumplimiento o mora del CONTRATISTA frente a las obligaciones adquiridas…".

En la cláusula Décima Cuarta, Multas, se pactó: "En caso de mora o incumplimiento parcial en la ejecución del contrato por el CONTRATISTA, se causarán multas sucesivas del uno por ciento (1%) del valor del contrato no ejecutado, sin sobrepasar el 10% del valor total del

mismo. Si el CONTRATISTA no cumple con cualquiera de las obligaciones y responsabilidades que le han sido impuestas y que ha aceptado asumir en este contrato y en el manual de contratación de la AEROCIVIL, se le aplicará la multa correspondiente a partir de la fecha en que cada obligación se hace exigible. Las multas se causarán a partir de la fecha prevista para el cumplimiento de la obligación y hasta tanto cese el respectivo incumplimiento. Cuando se trate de incumplimiento o infracción de una obligación de ejecución inmediata cuyo cumplimiento no sea posible restituir, se podrán imponer tantas multas como infracciones de ejecución inmediata haya cometido el CONTRATISTA, cuantificadas en cada caso. Las multas a las que se refiere esta cláusula son apremios al CONTRATISTA para el cumplimiento de sus obligaciones y, por lo tanto, no tiene el carácter de estimación anticipada de perjuicios, de manera que pueden acumularse con cualquier forma de indemnización, en los términos previstos en el artículo 100 del Código Civil. El pago o la deducción de dichas multas, no exonerará al CONTRATISTA de las obligaciones y responsabilidades que emanen del contrato.".

En el parágrafo primero de la cláusula Décima Cuarta se estipuló: "En caso de aplicar multas, el CONTRATISTA, autoriza expresamente a la entidad con la firma del contrato, para descontar los saldos a él adeudados por la entidad, previo practicar las retenciones por tributos a que haya lugar, o en su defecto se hará efectivo el amparo de cumplimiento de la garantía única.".

En la cláusula Décima Quinta. Cláusula Penal del contrato, se acordó: "En caso de incumplimiento total o parcial de las obligaciones del contrato por el CONTRATISTA, la AEROCIVIL podrá hacer efectiva una sanción a título de estimación anticipada de perjuicios, hasta por una suma equivalente al veinte por ciento del valor del contrato. El valor pactado de esta cláusula penal es el de la estimación anticipada de perjuicios, no obstante, la cláusula no impide el cobro de todos los perjuicios adicionales que se causen sobre el citado valor. Este valor puede compensarse con los montos que la AEROCIVIL adeude al CONTRATISTA con ocasión de la ejecución del contrato, conforme las reglas del Código Civil. Parágrafo Primero. En caso de proceder a la aplicación de multas, el CONTRATISTA, autoriza expresamente a la entidad con la firma del contrato, para descontar los saldos a él adeudados por la entidad, previo a practicar las retenciones por tributos a que haya lugar, o en su defecto se hará efectivo el amparo de cumplimiento de la garantía única.".

En la cláusula Décima Sexta y en su parágrafos primero, segundo y tercero, las partes acordaron la caducidad del contrato en los términos siguientes:

"La AEROCIVIL podrá declarar la caducidad del contrato mediante resolución que presta mérito ejecutivo cuando se presente algún hecho constitutivo de incumplimiento total o parcial de las obligaciones a cargo del CONTRATISTA que afecte grave y directamente la ejecución de este contrato y evidencie que puede conducir a su paralización, conforme con las condiciones y términos previstos en el artículo 18 de la ley 80 de 1993.
Parágrafo Primero. La declaratoria de caducidad no impedirá que la AEROCIVIL continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través del garante o de otro CONTRATISTA, a quien a su vez se le podrá declarar la caducidad cuando a ello hubiere lugar. La declaratoria de caducidad no dará lugar a indemnización alguna para el CONTRATISTA quien se hará acreedor a las sanciones e inhabilidades previstas en la ley. La declaratoria de caducidad será constitutiva del siniestro de incumplimiento.

Parágrafo Segundo. La declaratoria de caducidad también procederá en los eventos previstos en el artículo 91 de la ley 418 de 1997 modificado por el artículo 5 de la ley 1738 de 2014.
Parágrafo Tercero. Efectos de la caducidad. La declaratoria de caducidad producirá los efectos siguientes: a) terminación inmediata del contrato en el estado en que se encuentre; b) liquidación conforme lo establecen las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007.".

En la cláusula Décima Séptima del contrato las partes acordaron: "Declaratoria de Incumplimiento. En virtud del artículo 17 de la ley 1150 de 2017, previo agotamiento del procedimiento establecido en este contrato y, cuando las circunstancias y condiciones de su ejecución así lo determinen, la AEROCIVIL declarará mediante acto administrativo motivado, el incumplimiento total o parcial del contrato y como consecuencia de ello hará efectiva la cláusula penal pecuniaria a título de estimación anticipada de perjuicios.".

De otra parte, en la cláusula Décima Octava las partes contratantes pactaron: "Procedimiento para la imposición de Mtas, Sanciones o declaratoria de Incumplimiento. Para la imposición de multas, sanciones, declaratorias de incumplimiento y de efectividad de la cláusula penal, se observará el siguiente procedimiento: a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del CONTRATISTA, la AEROCIVIL lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, mencionará expresa y detalladamente los hechos que la soportan, acompañando el informe de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el CONTRATISTA en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera…Parágrafo Único. El procedimiento será una actuación que se surta con celeridad y no podrá dilatarse ni por el CONTRATISTA, ni por funcionarios, contratistas, o colaboradores de las partes, so pena de iniciar las acciones a que haya lugar.".

CONDICIÓN.

De acuerdo con: el análisis realizado a la información y/o documentación remitida, se evidenciaron más de 150 quejas relacionadas con presuntas irregularidades en las que incurrió, por acción u omisión, el contratista, relacionadas con la no ejecución a satisfacción del contrato de acuerdo con lo indicado por el supervisor del contrato en los informes de supervisión siguientes:

1. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo 1-31 de diciembre del año 2020.
2. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo 1-31 de enero del año 2021.
3. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo del informe 1-28 febrero del año 2021.
4. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo 1-31 de marzo del año 2021.
5. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo 1-31 de abril del año 2021.
6. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo 1-31 de mayo del año 2021.
7. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo 1-30 de junio del año 2021.
8. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo 1-31 de julio del año 2021.
9. Informe de fecha "octubre 4/2019", periodo 1-31 de agosto del año 2021.

10. Informe de fecha “octubre 4/2019, periodo 1-30 de septiembre del año 2021.
11. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de octubre del año 2021.
12. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-30 de noviembre del año 2021.
13. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de diciembre del año 2021.
14. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de enero del año 2022.
15. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-28 de febrero del año 2022.
16. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de febrero del año 2022.
17. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de marzo del año 2022.
18. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-30 de abril del año 2022.
19. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de mayo del año 2022.
20. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-30 de junio del año 2022.
21. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de julio del año 2022.
22. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de agosto del año 2022.
23. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-30 de septiembre del año 2022.
24. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de octubre del año 2022.
25. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-30 de noviembre del año 2022.
26. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de diciembre del año 2022.
27. Informe de fecha “octubre 4/2019”, periodo 1-31 de enero del año 2023.

Verificadas las más de ciento cincuenta (150) quejas presentadas por los usuarios del servicio de transporte, se evidencia un presunto “incumplimiento parcial” por parte del contratista de sus obligaciones, de sus compromisos acordados en el contrato. Evidenciándose también que le han realizado los pagos contractuales correspondientes a pesar de los mencionados incumplimientos.

Pues según informes de supervisión, algunos recorridos, algunas rutas de transporte no se cumplieron a satisfacción; la ruta administrativa alimentadora de Itagüí un día por la tarde no se realizó, no se presentó; algunos servidores públicos no fueron recogidos en horas de la madrugada o de la mañana, por lo que tuvieron que desplazarse al lugar de trabajo por sus propios medios; un conductor de una de las rutas no cumplió puntualmente el recorrido o la ruta por no tener el extracto para la prestación del servicio, de la ruta; algunas rutas o recorridos no se cumplieron como era lo debido; una ruta administrativa alimentadora en Itagüí no se realizó, el servicio no se prestó; una ruta administrativa alimentadora en la tarde no culminó su recorrido porque al parecer el conductor tenía que cumplir otro compromiso; algunos servidores no fueron recogidos por algunas rutas por lo que debieron desplazarse en transporte público; vehículos de algunas rutas presentaron fallas técnicas; con alguna regularidad se presentaron demoras en las rutas para recoger a servidores públicos; algunos conductores de rutas no tenían claridad sobre las rutas que debían cumplir; por incumplimientos, retardos o retrasos de algunas rutas, servidores públicos llegaban tarde al lugar del trabajo; algunas rutas no se realizaron, no se presentaron a recoger a servidores públicos, en algunos casos, porque algunas rutas no se programaron; se modificaron, se cambiaron algunas rutas de su recorrido habitual; algunos vehículos o rutas no iniciaron sus recorridos

habituales por falta de combustible; algunos vehículos se quedaban varados por lo que los servidores tuvieron que transportarse en servicio público.

Así las cosas, se evidencia que el contratista no cumplió a satisfacción con el objeto contractual, con sus compromisos, con sus obligaciones contractuales para con la AEROCIVIL, tal y como se acordó en la cláusula primera del contrato, en la cláusula séptima del contrato numerales 1, 2, 4, 5, 6, 8, 13, 14, 15, 18, 20, 21, 22, 23 y 24.

El contratista presuntamente no prestó a satisfacción el servicio de transporte para servidores públicos de la AEROCIVIL que laboran en aeropuertos adscritos a la Regional Antioquia, no cumpliendo posiblemente las especificaciones técnicas, tiempos y valores contenidos: en el contrato de prestación de servicios Nro. 20001193 A H3-2020, en la SASI Nro. 20001193 A H3-2020, en el pliego de condiciones, en al proceso de selección, en la propuesta presentada y en la demás documentación contractual pertinente.

No obstante, los presuntos incumplimientos del contratista, no se evidencia que la AEROCIVIL le haya aplicado multa o sanción alguna, como se pactó en la cláusulas décima segunda y décima cuarta del contrato. En la información recibida no se evidencia que la entidad haya efectuado al contratista algún descuento en la forma y términos como se pactó en el contrato en su cláusula décima cuarta, parágrafo primero; no se evidencia que la entidad le haya aplicado las sanciones o multas contractuales; le haya aplicado la cláusula penal contractual pertinente; haya declarado la caducidad del contrato teniendo en cuenta que presuntamente se presentaron algunos hechos constitutivos de incumplimiento parcial de las obligaciones a cargo del contratista; o que haya hecho efectiva la póliza o garantía única de cumplimiento, con la que se afianzó el contrato, ni que lo haya conminado al cumplimiento de lo acordado contractualmente, a pesar de tener la entidad las atribuciones contractuales correspondientes para realizarlas. No se evidencia que la Entidad haya adoptado las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados en el contrato. No se evidencia que los presuntos “significativos incumplimientos parciales” del contratista, el posible no cumplimiento a satisfacción de sus compromisos contractuales, no cumplir posiblemente con el servicio a satisfacción, hayan sido el resultado o consecuencias de fuerza mayor o caso fortuito debidamente invocadas (Ver cláusula Décima segunda del contrato).

No sobra evocar que, en la cláusula sexta del contrato, Obligaciones de la AEROCIVIL, se estipuló, además de las previstas en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993, entre otras las siguientes: “Pagar los servicios contratados y efectivamente realizados, en las condiciones pactadas en la SASI No 20001193 A H3-2020 y pactadas en este contrato”. Evidenciándose que la entidad, presuntamente ha pagado, con recursos públicos, servicios contratados pero que al parecer fueron efectivamente realizados, en las condiciones pactadas en la SASI Nro. 20001193 A H3-2020 y en el contrato de marras.

Se trae a colación que según el objeto contractual acordado por las partes, el contratista se obligó para con la AEROCIVIL *a prestar el servicio de transporte a satisfacción* a servidores públicos de la entidad que laboran en el nivel central y los aeropuertos adscritos a las regionales de Cundinamarca, Antioquia, Atlántico, Valle, Norte de Santander y Meta (Vigencias Futuras) lote 3-Servicios de Transporte para Servidores públicos de la Aerocivil que laboran en los aeropuertos adscritos a la Regional Antioquia.

Causa:

Debilidades en el seguimiento y control realizado por parte de la AEROCIVIL respecto del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Contrato de prestación de servicios Nro. 20001193A H3 de 2020.

Efecto

Lo identificado permite colegir que la **totalidad** de los recursos pagados por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil -AEROCIVIL- al contratista con ocasión del contrato de prestación de servicios Nro. 20001193AH3-2020, no cumplieron a satisfacción con el fin para el cual fueron destinados, y el contratista, no prestó el servicio contratado a satisfacción.

Por lo anterior, el valor reconocido y pagado con ocasión del contrato en mención, sin haberse efectuado los descuentos en la forma y términos tal y como se acordó en el contrato; sin haberse hecho efectiva la imposición de multas, las sanciones o la declaratoria de incumplimiento; no haberse hecho efectiva la cláusula penal contractual y sin haber declarado el incumplimiento o la caducidad del contrato; y sin haber conminado la AEROCIVIL al contratista para que cumpliera a satisfacción con sus obligaciones contractuales, así las cosas, se considera que se ha podido causar, ocasionar un presunto detrimento patrimonial.

Considerando lo expuesto y con fundamento en las disposiciones legales y jurisprudenciales pertinentes, se solicitará una indagación preliminar debido a las dificultades para determinar la cuantificación precisa del incumplimiento por parte del contratista, así como los presuntos responsables.

Análisis de Respuesta

Efectuada la revisión a la información y/o documentación enviada por la “AEROCIVIL”, se advierte, se evidencia que el contratista “incumplió “parcialmente” en reiteradas oportunidades el contrato, no cumplió a satisfacción, cabalmente sus obligaciones contractuales, el objeto contractual; y no obstante se le pagaron oportunamente los pagos correspondientes, sin que se le hayan aplicado las

sanciones y/o multas contractuales, ni se le efectuaron los descuentos contractuales pertinentes.

Tampoco se siniestraron, no se hicieron o no se ha hecho efectiva la póliza única de cumplimiento que amparó dicho contrato y/o cumplimiento; tampoco se evidencia que el contrato y/o que el contratista haya sido objeto de demanda por parte de la "AEROCIVIL" ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa por "los incumplimientos mencionados", por la no ejecución a satisfacción de sus obligaciones contractuales.

En ese orden de ideas, se estaría configurando un hallazgo con connotación fiscal, no obstante, al tenor de las disposiciones legales pertinentes, de la jurisprudencia y de la normatividad correspondiente, como quiera que en esta instancia no ha sido posible establecer los presuntos responsables, y su cuantía, **se adelantará indagación preliminar (Ley 610 de 2000 artículo 39)** con el objeto legal de verificar la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él.

En los anteriores términos se emite respuesta de fondo a su petición y denuncia, no sin antes indicar que la Contraloría General de la República valora la participación ciudadana como fundamental en la lucha contra la corrupción y el mejoramiento de la gestión pública, por ello, agradece su comunicación y lo invita a continuar con su invaluable valor civil y responsabilidad ciudadana con el ejercicio del control social, con la seguridad que estamos comprometidos en efectuar los trámites pertinentes a las solicitudes que se alleguen por parte de la ciudadanía relacionadas con la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Cordialmente,

CAROLINA SANCHEZ BRAVO
Directora de Vigilancia Fiscal
Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura

Proyectado por: Fernely Bravo Prada
Revisado por: Luis Ignacio Barrera Cortes.
Archivo: TRD 85112-152-02 Derechos de Petición.