

56



Al contestar cite Radicado 2025360000012243 Id: 1708670
Folios: 35 Fecha: 2025-05-14 13:10:23
Anexos: 0
Remitente: SECRETARIA DE SERVICIOS AEROPORTUARIOS
Destinatario: OFICINA ASESORA JURIDICA y OTROS

MEMORANDO

PARA: **ANA SOLEDAD GARCÍA BUITRAGO**
Coordinadora Grupo de Representación Judicial
Oficina Asesora Jurídica

DE: **ANDRÉS ARBOLEDA SALAZAR**
Secretario de Servicios Aeroportuarios

Asunto: Respuesta Radicado 2025312030006113 Id: 1632929.
Solicitud de conciliación prejudicial.

Referencia: Convocante: ZURICH SEGUROS COLOMBIA S.A., garante del contrato 21001048 H4 de 2021. Nulidad de las Resoluciones 01689 del 15 de agosto de 2024 y 02271 del 21 de octubre de 2024, por las cuales se declaró el incumplimiento del contrato de obra 21001048 H4 de 2021, por parte del contratista CONSORCIO CC CARREÑO.

Cordial saludo, Doctora Ana Soledad:

De manera atenta, nos permitimos brindar respuesta al requerimiento de información y a la solicitud de conciliación referida en el asunto presentada de parte de la sociedad ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., quien convocó a la Entidad, a una audiencia de conciliación prejudicial, con el fin de conciliar los aspectos relativos a la legalidad de los actos administrativo de carácter sancionatorio contenidos en la Resolución No. 01689 del 15 de agosto de 2024 y Resolución No. 02271 del 21 de octubre de 2024, expedidas por la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil, decisiones administrativas mediante las cuales, se impuso una sanción dentro del Contrato de obra No. 21001048 H4 de 2021, previas las siguientes consideraciones:

Clave: APOY-7.0-12-008
Versión: 05
Fecha: 16/07/2024
Página: 1 de 35

I. ANTECEDENTES

1. La AEROCIVIL mediante la Resolución No. 03034 del 24 de diciembre de 2021 adjudicó al proponente CONSORCIO CC CARREÑO (en adelante el CONTRATISTA) el proceso de licitación pública identificado con el No. 21001048 H4 de 2021.
2. Que el 31 de diciembre de 2021, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL (en adelante Aerocivil) y el CONSORCIO CC CARREÑO celebraron el contrato de obra pública No. 21001048 H4, cuyo objeto fue: *"REALIZAR ESTUDIOS, DISEÑOS, REHABILITACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO, VICHADA (VIGENCIA FUTURA)"*, por un valor de NUEVE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS (\$9.499.996.346) Incluido AIU e IVA sobre utilidad, y un plazo de ejecución inicial de siete (7) meses, contados a partir de los requisitos de perfeccionamiento.
3. Que para adelantar el seguimiento técnico, financiero y jurídico, la Entidad celebró el contrato de interventoría No. 21001049 con el CONSORCIO GERMAN 2021.
4. Que el 23 de febrero de 2022, se suscribió entre el CONSORCIO CC CARREÑO, en su calidad de contratista de obra y el CONSORCIO GERMAN 2021, en su calidad de interventor, el acta de inicio del contrato de obra pública No. 21001048 H4 de 2021.
5. Que las partes suscribieron el modificadorio No. 01, mediante el cual se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 23 de noviembre de 2022.
6. Que el 21 de septiembre de 2022, las partes suscribieron el acta de suspensión No. 1 al contrato de obra pública No. 21001048 H4 de 2021, entre el 21 de septiembre hasta el 20 de octubre del año 2022, quedando como fecha de terminación contractual el 23 de diciembre de 2022.

7. Que ante la negativa del contratista para adelantar la suscripción del acta de recibo final, la Entidad adelantó la toma de posesión de la obra, diligencia que se llevó a cabo el 10 de abril de 2023.
8. Que mediante oficio bajo radicado No. 2023362030019822 Id: 1116930 del 06 de septiembre de 2023, el suscrito solicitó a la Dirección Administrativa, previa solicitud de la supervisión y conforme a lo reglado en el Manual de Contratación dar inicio a una actuación administrativa sancionatoria por el presunto incumplimiento de obligaciones del Contrato de Obra No. H4, para lo cual anexó el Formato 67 presentado por el supervisor del contrato de interventoría.
9. Que el 22 de septiembre se citó a AUDIENCIA PÚBLICA establecida en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, por presunto incumplimiento del contrato de obra No. 21001048 H4, al Consorcio CC CARREÑO y a su garante ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., mediante oficio bajo radicado 2023292030028251 Id: 1126130.
10. Que, el 21 de diciembre de 2024 se instaló la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.
11. Que la Aerocivil en el marco de su competencia expidió la Resolución No. 01689 del 15 de agosto de 2024, a través de la cual se efectuaron entre otras las siguientes declaraciones:

"ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR el incumplimiento parcial y definitivo del contrato de obra No. 21001048 H4 de 2021 suscrito entre la AEROCIVIL y el CONCORCIO CC CARREÑO cuyo objeto fue "REALIZAR LOS ESTUDIOS, DISEÑOS, REHABILITACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO, VICHADA" de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

ARTICULO SEGUNDO: HACER EFECTIVA la cláusula penal del contrato de obra No. 21001048 H4 de 2021 por la suma de **MIL SETECIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVENTA Y CUATRO PESOS CON VEINTE CENTAVOS (\$1.743.393.194,20)** correspondientes al porcentaje de atraso del cronograma de obra que se demostró en la presente actuación, hasta el límite

Clave: APOY-7.0-12-008

Versión: 05

Fecha: 16/07/2024

Página: 3 de 35

permitido del 20% del valor del contrato por parte del CONSORCIO CC CARREÑO, a título de tasación anticipada de perjuicios.

ARTÍCULO TERCERO: CUANTIFICAR los perjuicios sufridos por la no devolución del anticipo no amortizado en **CUATRO MIL SETECIENTOS DIECINUEVE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS CINCO PESOS (\$4.719.691.805)**, cantidad que se compone de las siguientes sumas de dinero:

- A. **TRES MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SEIS MILLONES NOVENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO pesos (\$3.966.095.635)**, por concepto de actualización de capital del anticipo no amortizado y no devuelto por el CONSORCIO CC CARREÑO.
- B. **SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CIENTO SETENTA PESOS (\$753.596.170)**, por concepto de liquidación de intereses de mora sobre el capital desde el 24 de diciembre de 2022 a la fecha.

ARTICULO CUARTO. ORDENAR el pago de las anteriores sumas de dinero a la AEROCIVIL por parte del Consorcio CC CARREÑO dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoría del presente acto administrativo. Si el plazo en mención vence sin el pago por parte del contratista, se procederá a requerir su pago a **ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.** con cargo su póliza SGPL 26269059-1, en los términos señalados en el artículo 1080 del Código de Comercio y dentro del monto del amparo de cumplimiento del contrato por valor de **DOS MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS TRES PESOS (\$2.849.998.903,80)** en virtud de que el presente acto administrativo constituye la reclamación ante la compañía de seguros.

ARTICULO QUINTO. NO RECONOCER el pago a favor del Consorcio CC CARREÑO de ninguna suma de dinero por compensación o indemnización en virtud de lo ejecutado en el contrato 21001048 H4 de 2021, sin perjuicio de las reclamaciones o reconocimiento que la Aerocivil encuentre procedente efectuar durante la etapa de liquidación del contrato (...)"

12. Que mediante Resolución No. 02271 del 21 de octubre de 2024, la Entidad decidió los recursos de reposición interpuestos tanto por la garante como por el contratista de obra, confirmando en su totalidad el contenido de Resolución 01689 del 15 de agosto de 2024 mediante la cual, se declaró el incumplimiento parcial y definitivo del contrato de Obra No. 21001048 H4 de 2021.
13. Que el día 06 de diciembre de 2024 la aseguradora ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., hizo efectivo el pago por un valor de \$ 2.849.998.904,00., correspondiente al valor asegurado del amparo de cumplimiento de la póliza No. SGPL-26269059-1

II. ANTE LOS HECHOS

1. *La AEROCIVIL y el CONSORCIO CC CARREÑO suscribieron el contrato 21001048 H4 de 2021 para realizar estudios, diseños, rehabilitación y mantenimiento del aeropuerto de Puerto Carreño, Vichada, por valor de \$9.499.996.346 con plazo hasta el 31 de julio de 2022.*

Respuesta: Cierto

2. *El contratista presentó la Garantía única de Cumplimiento No. SGPL-26269059-1 expedida por ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A.*

Respuesta: Cierto

3. *Posteriormente, se firmó el Modificadorio No. 1 prorrogando el plazo hasta el 23 de noviembre de 2022.*

Respuesta: Cierto, teniendo como soporte el aval de la interventoría.

4. *El Contratista solicitó suspensión temporal del contrato el 7 de septiembre de 2022. De acuerdo con lo anterior, se suspendió el contrato por 30 días del 21 de septiembre al 20 de octubre de 2022.*

Respuesta: Parcialmente cierto. Se aclara que de acuerdo con la información que reposa en el SECOP II, la fecha de suscripción del documento correspondió al 21 de septiembre, teniendo como soporte el aval brindado por la interventoría.

5. Según la AEROCIVIL al finalizar el contrato, el porcentaje de obra ejecutado era del 13.25%, contra un programado del 100%, quedando un saldo por amortizar del anticipo de \$3.001.298.698.

Respuesta: Cierto El porcentaje de avance físico de obra ejecutado correspondió al 13.25% según consta en el informe final de la interventoría y en el informe de incumplimiento que ésta radicó en la Entidad.

6. La AEROCIVIL procedió a citar al contratista y a la aseguradora al proceso sancionatorio contractual, en comunicación No. 2023292030028251 suscrita por SANDRA LILIANA GÓMEZ Directora administrativa (e).

Respuesta: Cierto

7. ZURICH expidió la Póliza de cumplimiento No. sgpl-26269059-1

Respuesta: Cierto

8. El objeto de esta garantía fue el de garantizar el pago de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones durante la ejecución del contrato No. 21001048 H4 de 2021:

GARANTIZAR EL PAGO DE LOS PERJUICIOS OCASIONADOS POR EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO NO. 21001048 H4 DE 2021 CUYO OBJETO ES REALIZAR ESTUDIOS, DISEÑOS, REHABILITACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO, VICHADA (VIGENCIA FUTURA).

Respuesta: Cierto

9. Bajo la póliza de cumplimiento referida se otorgaron solo los siguientes amparos:

AMPAROS	VIGENCIA DESDE - HASTA	VALOR ASEGURADO ANTERIOR	VALOR ASEGURADO ACTUAL	PRIMA
Cumplimiento del contrato	30/12/2021 - 30/11/2022	0	2.849.998.903,80	9.155.133,46
Buen manejo y correcta inversión del anticipo	30/12/2021 - 30/11/2022	0	3.450.000.000,00	11.082.534,25
Pago de Salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales	30/12/2021 - 31/07/2025	0	1.899.999.269,20	23.848.894,94
Estabilidad y calidad de las obras	31/07/2022 - 31/07/2027	0	1.899.999.269,20	33.268.206,38

Respuesta: Cierto

10. *Con fundamento en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, la AEROCIVIL en su competencia decidió iniciar y tramitar proceso administrativo sancionatorio por el presunto incumplimiento imputable al contratista.*

Respuesta: Cierto, de conformidad con el citatorio bajo radicado No. 2023292030028251 Id: 1126130

11. *El 21 de diciembre de 2023 se dio inicio a la actuación administrativa y se realizaron varias sesiones que fueron suspendidas y reanudadas en las que se surtieron los actos procesales el 6, 12, 15, 23, 26 de febrero de 2024, 4 de marzo, 30 de abril, 6, 10, 22, 24 de mayo, 20 de junio, 9 de julio, 15 de agosto y 21 de octubre de 2024.*

Respuesta: Parcialmente cierto. No obstante, se aclara que el 06 de febrero de 2024 no se llevó a cabo ninguna audiencia.

12. *La AEROCIVIL profirió la Resolución No. 1689 del 15 de agosto de 2024, mediante la cual se adopta una decisión en el proceso sancionatorio contractual. En resumen:*

Respuesta: Cierto

13. *Frente a dicho acto administrativo, tanto la aseguradora como el contratista presentaron recurso de reposición.*

Respuesta: Cierto

14. *Mediante Resolución No. 2271 del 21 de octubre de 2024, la AEROCIVIL decidió los recursos de reposición interpuestos contra la resolución que declaró el incumplimiento acorde a los recursos incoados por el contratista y el garante manteniéndola incólume la decisión adoptada en sede administrativa.*

Respuesta: Cierto

15. *Las Resoluciones No. 1689 del 15 de agosto de 2024 y No. 2271 del 21 de octubre de la misma anualidad, se expidieron en desconocimiento de la Ley, de la inexistencia del siniestro y su*

cuantía, y en especial del contenido del contrato de seguro entre otros.

R/ No es cierto. No es un hecho, sino una apreciación subjetiva que deberá probarse. En todo caso, se aclara que respecto de los actos administrativos cuestionados, la Entidad adelantó el procedimiento administrativo de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 para imponer una sanción en el marco del contrato de contrato de Obra No. 21001048 H4 de 2021, pactadas dentro del negocio jurídico al tenor de lo señalado en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, procedimiento que atendió en lo formal y sustancial las reglas que gobiernan la jurisprudencia y la doctrina nacional, que resaltan la necesidad que el contratista, contra quien se sigue un procedimiento administrativo sancionatorio contractual, tenga plena garantía del derecho de defensa, contradicción, y al debido proceso que consagra el artículo 29 de la Constitución Política de 1991.

Por lo anterior, al evidenciarse que la actuación sancionatoria se dio en cumplimiento de dichas garantías, no existe fundamento alguno que nos permita acceder a la propuesta conciliatoria presentada el convocante, toda vez que el acto administrativo se fundó y soportó en el ejercicio de la potestad sancionatoria contractual ante el incumplimiento de obligaciones del contratista conforme se detalló, documento y soportó en los actos administrativos que son motivo de solicitud de conciliación en sede prejudicial.

16. *Zúrich elevó petición formal a la AEROCIVIL para que informara el medio de pago para proceder respecto del amparo de cumplimiento de la póliza No. SGPL-7703325-1 referido en el numeral cuarto (4) de la Resolución 1689 de 2024, confirmada por la Resolución 2271 de la misma anualidad.*

Respuesta: Parcialmente cierto. Por medio de radicado No. 2024262020054411 Id: 1540993 del 15 de noviembre de 2024, se emitió respuesta de fondo a la solicitud interpuesta por la garante. Se debe aclarar que el numero de la póliza de cumplimiento expedida para el contrato de obra, no es el que alega la apoderada, sino el No. SGPL – 26269059-1.

17. *Suministrada la respuesta, el 6 de diciembre de 2024 Zúrich procedió a realizar el pago aunque se opuso al contenido de los actos administrativos ya referidos:*

BBVA
Net Cash

BBVA net cash	Archivo	Fecha	Hora	Página
Transferencias	SN-19922-102928	06-12-2024	12:06:29	1

REFERENCIA: 06/12/2024.TRA

DATOS DEL EMISOR:

Clave: TRANSFERENCIAS Fecha de Proceso: 06-12-2024
 Número Identificación: 0000008600025340 Tipo Identificación: 03 - N.I.T
 Nombre: ZURICH COLOMBIA SEGUROS SA
 Cuenta a debitar: 00130309000100031011

TRANSFERENCIAS EMITIDAS:

Número Identificación: 0000008999990593 Tipo Identificación: 03 - N.I.T
 Nombre: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AE
 E-Mail:
 Dirección 1: RONAUTICA CIVILBOGOTA
 Dirección 2:
 Importe: 2.849.998.904,00 COP Forma Pago: 1 - Abono Cargo cuenta
 Tipo Cuenta: 02 - Cuenta Ahorro Banco: 23
 Cuenta: 221800287
 Fecha Límite Vencimiento:
 Concepto: SINIESTRO PXD

Respuesta: Cierto

III. PRONUNCIAMIENTO EN RELACION CON LOS ARGUMENTOS DE LA GARANTE

1. **Argumento** "DESCONOCIMIENTO DE LA AERONÁUTICA DE LOS ART. 1077 y 1081 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, DE LA REVISIÓN DE LAS PRUEBAS SE CONCLUYE QUE LA ACCIÓN DERIVADA DEL CONTRATO DE SEGURO SE ENCUENTRA A HOY PRESCRITA LO QUE IMPIDE SU AFECTACIÓN"

1.1. Consideraciones

Sea lo primero recordar que la motivación del acto administrativo que declaró el incumplimiento parcial y definitivo del contrato de obra No. 21001048 H4 por parte del Consorcio CC CARREÑO, tiene como fundamento técnico y jurídico el informe de incumplimiento que se elaboró por parte de la interventoría encargada del seguimiento, vigilancia y control del contrato de obra en mención, la cual en el marco de sus obligaciones, solicitó adelantar el procedimiento

administrativo sancionatorio en virtud de lo establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por el retraso en el desarrollo de la obra a lo largo del plazo contractual inicialmente establecido, que debe recordarse fue prorrogado hasta el 23 de noviembre de 2022.

En ese sentido, la convocante pretende desconocer la columna vertebral del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado en contra del tomador de la póliza de cumplimiento SGLP-26269059-1, y distorsiona el hecho de que el procedimiento administrativo se inició, no solo a petición de la interventoría que contrató la Entidad para realizar el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales en cabeza del Consorcio CC CARREÑO, sino además que se adelantó en virtud de la cláusula 17 de la minuta del contrato de obra, que facultaban expresamente a la Entidad a hacer efectiva la cláusula penal para proteger los recursos destinados a la ejecución del fallido proyecto de infraestructura.

Resulta además censurable, que se desconozca el marco legal de la facultad que tiene la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para impulsar en sede administrativa el respectivo procedimiento por incumplimiento contractual contra sus contratistas, cuando se cumplen los supuestos contemplados en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Dicho lo anterior, es menester desvirtuar la posición planteada por la Garante, que se centra en afirmar de manera equivocada que la Entidad no podía afectar la garantía de cumplimiento por la presunta prescripción ordinaria de las acciones que se derivan del contrato de seguro suscrito a favor de la Entidad.

Se debe reiterar que el incumplimiento parcial y definitivo declarado contra el Consorcio CC CARREÑO se configuró por no amortizar ni devolver a la entidad los recursos entregados a título de anticipo y por no cumplir con el cronograma de obra, lo cual tuvo como consecuencia la no entrega de la rehabilitación de la infraestructura Lado Aire del Aeropuerto Germán Olano de Puerto Carreño.

Por lo tanto, pierde de vista la Garante, que como quiera que el contratista de obra incurrió en varios incumplimientos respecto al contrato suscrito por este, se configuró el incumplimiento parcial del objeto contractual al no cumplir con el cronograma aprobado por la interventoría de las obras, y al no amortizar ni

devolver a la entidad los recursos entregados a título el anticipo en los términos de la cláusula sexta.

Luego, afirmar que la prescripción se cuenta a partir de las advertencias que realiza la interventoría en los comités de seguimiento al contratista de obra en el marco de las obligaciones a su cargo suscritas en el contrato No. 21001049 H3, es cuanto menos ilógico, en tanto que estos comités tienen la finalidad de realizar el seguimiento a la ejecución y brindar las alertas correspondientes a los contratistas para que lleven a cabo las acciones necesarias para hacer efectivo el cumplimiento al objeto contractual.

A su vez, resulta en sinsentido que la garante no tenga en cuenta que la prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro se interrumpe por la radicación de la citación realizada en el mes de septiembre de 2023, que fue debidamente notificada tanto a la garante como a la aseguradora, previa radicación del informe técnico suscrito por parte de la interventoría, y en ella se detallaban los perjuicios ocasionados por los incumplimientos del contratista, en cumplimiento de lo contemplado en el artículo 1.077 del Decreto Ley 410 de 1971:

"Artículo 1077. CARGA DE LA PRUEBA. *Corresponderá al asegurado demostrar la ocurrencia del siniestro, así como la cuantía de la pérdida, si fuere el caso.*

El asegurador deberá demostrar los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad."

De manera que, para la fecha en que se hizo efectiva la citación por parte de la Dirección Administrativa de la Entidad, no habían transcurrido dos (2) años de la finalización del plazo contractual, ni tampoco habían transcurrido dos (2) años de la fecha en que se hizo efectiva la citación al contratista y a la Garante; y por tanto, no se cumplió el término contemplado en el artículo 1081 del cuerpo normativo en mención, que se cita a continuación:

"Artículo 1081. PRESCRIPCIÓN DE ACCIONES. *La prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro o de las disposiciones que lo rigen podrá ser ordinaria o extraordinaria.*

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.

La prescripción extraordinaria será de cinco años, correrá contra toda clase de personas y empezará a contarse desde el momento en que nace el respectivo derecho.

Estos términos no pueden ser modificados por las partes."

A partir de las anteriores normas, debe señalarse que frente a la argumentación de la convocada según la cual, debe aplicarse la prescripción ordinaria de dos años parte de una interpretación restrictiva e incompleta del momento en que la entidad realmente tuvo *conocimiento cierto y pleno* del siniestro, entendido como el incumplimiento asegurado que activa la cobertura.

El artículo 1081 del Código de Comercio establece que el término de prescripción comienza a contarse desde el momento en que el interesado *tuvo conocimiento del hecho que da lugar a la acción*. Sin embargo, la jurisprudencia ha precisado que dicho conocimiento debe ser claro, cierto y objetivo, lo cual no puede presumirse únicamente por el hecho de haberse discutido el tema en comités internos o por la finalización del contrato.

Además, el conocimiento que se atribuye a la entidad debe referirse a elementos que configuren el siniestro asegurado —es decir, no basta con una sospecha o indicios de incumplimiento, sino que debe haber una certeza técnica y jurídica de que efectivamente ocurrió el daño cubierto por el seguro—. De manera que la Aerocivil se encontraba en proceso de verificar el cumplimiento, solicitando informes o dictámenes de interventoría técnica, es razonable concluir que no tuvo dicho conocimiento cierto sino hasta que se expidió un acto formal o se produjo una evaluación definitiva del incumplimiento.

Por tanto, resulta precipitado afirmar que la prescripción comenzó a contarse desde la fecha de reuniones de comité o la terminación del contrato sin una constatación oficial de que se había configurado el siniestro. Este tipo de interpretación podría conducir a la extinción prematura de derechos legítimos, vulnerando el principio de favorabilidad en materia de interpretación de cláusulas ambiguas del contratos de seguro, pues ha de recordarse que el contrato de seguro en el contrato estatal tiene una finalidad como lo es proteger el interés público inmerso dentro del contrato objeto de cobertura.

En consecuencia, no puede declararse configurada la prescripción y, por tanto, no procede la nulidad del acto administrativo, pues subsisten las condiciones para ejercer válidamente las acciones derivadas del contrato de seguro, motivo por el cual la solicitud de prescripción no está llamada a prosperar.

2. **Argumento** "LA AERONAUTICA CIVIL PERDIO COMPETENCIA PARA SEGUIR ADELANTE CON EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AUNQUE ESTÁ ACREDITADO EN EL PROCESO Y LA JURISPRUDENCIAL ES UNANIME, NO SUSTENTÓ EN DEBIDA FORMA SU DECISIÓN DE NEGAR LA TERMINACIÓN DEL PROCESO"

2.1. Consideraciones

Es preciso señalar que la Administración contaba con el poder de declarar el incumplimiento contractual, hacer efectiva la cláusula penal y cuantificar los perjuicios derivados del incumplimiento por parte del contratista. En consecuencia, la Entidad no podía sustraerse del ejercicio de la competencia contemplada en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 en sede administrativa, ya que dicha norma constituye un mecanismo para sancionar al contratista que ha incumplido las obligaciones derivadas de un contrato estatal. Asimismo, su finalidad es la protección de los recursos públicos desembolsados durante la ejecución del contrato de obra.

En cuanto a la atribución de la Entidad para declarar el incumplimiento con posterioridad al vencimiento del plazo pactado entre las partes, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 20 de noviembre de 2008 proferida bajo radicado 05001-23-26-000-1992-01369-01 (17.031), señala:

"En este orden de ideas, la Sala precisa que luego de terminado el plazo de ejecución del contrato, desaparece la facultad exorbitante de la Administración para declarar su caducidad y, en tal virtud, en caso de que se descubra o detecte el incumplimiento de alguna obligación con posterioridad a esa etapa, lo procedente, actualmente, como se establece en la reforma que introdujo al régimen de contratación pública la Ley 1150 de 2007, será la declaratoria unilateral de incumplimiento del contratista por parte de la entidad pública contratante para hacer efectiva la cláusula penal y a la vez las garantías que amparen el contrato, como constitutivo ese hecho del siniestro que las hace exigibles, además, por supuesto, podrá ejercer la acción contractual por el incumplimiento. Esta solución tiene precedentes en

nuestra legislación, pues en vigencia del Decreto ley 222 de 1983 (arts. 72 y 73), si el plazo se vencía y se advertía el incumplimiento del contrato, la Administración, mediante acto administrativo motivado, podía declararlo y hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, facultad que excluía, entonces, la posibilidad de decretar la caducidad.

(...)

En esos eventos, luego de terminado el plazo de ejecución, la Administración, como se dijo, podrá declarar el incumplimiento del contrato (según se establecía expresamente en el artículo 62 del Decreto ley 222 de 1983 y actualmente en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007), para hacer efectiva la garantía única de cumplimiento y la cláusula penal si trata de obtener anticipada y previamente a la instancia judicial el resarcimiento de los perjuicios que la infracción del contrato le generó, pero ya le habrá fenecido la facultad excepcional de imponer la sanción de caducidad al contratista."

A su vez, la Sección Tercera en sentencia con radicado 23001-23-31-000-2000-02857-01 (24.697) del 24 de octubre de 2013, cita la decisión previamente expuesta y concluye lo siguiente:

"(...) la Sección Tercera también se ha pronunciado en relación con la posibilidad de declarar el incumplimiento del contrato, pero sólo para hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria. Al respecto sostiene, invariablemente, que no sólo puede hacerlo durante el plazo de ejecución, sino también cuando ha vencido, incluso hasta su liquidación, de manera que la vigencia del plazo no limita la competencia sancionatoria

En los términos indicados, queda claro que en vigencia de todos los estatutos contractuales, incluidas las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, la potestad sancionatoria para cobrar la cláusula penal se puede ejercer durante el plazo del contrato e incluso con posterioridad a su vencimiento."

La Sección Tercera del Consejo de Estado por medio de sentencia con radicado 52001-23-33-005-2018-00417-01 (70.381) del 17 de junio de 2024, expresamente señala la viabilidad jurídica para declarar el incumplimiento del

contratista, aún cuando se ha demandado la liquidación del contrato en sede judicial:

"13) En ese contexto, **para este específico caso**, la pérdida de competencia de la administración para declarar el incumplimiento del contratista se configuró como consecuencia de la demanda del contratista, por medio de la cual el conocimiento y decisión de los precisos y puntuales hechos que dieron origen a la expedición de los actos unilaterales que se anulan quedaron sometidos a la decisión del juez y, en consecuencia, la administración no podía pronunciarse, válidamente, sobre el incumplimiento específico del contratista de las obligaciones que dieron lugar a la controversia judicial que ya había iniciado en virtud de la demanda promovida por el contratista en el momento en que fueron expedidos los actos demandados. Al respecto, precisa la Sala lo siguiente:

a) El hecho de que el contratista formule una demanda con el propósito de obtener la declaración de incumplimiento de la entidad contratante, en principio, impide a esta última ejercer la potestad de declarar el incumplimiento del contratista, por cuanto ese aspecto pasa a ser de competencia del juez del caso.

b) Sin embargo, **sí es jurídicamente factible que la administración ejerza dicha facultad a pesar de que el contratista ha demandado el incumplimiento de ella, cuando la razón o el fundamento que tiene la entidad contratante para declarar incumplido a su contratista tiene por fundamento fáctico y jurídico un motivo sustancialmente distinto al invocado por este último en la demanda; en otros términos, cuando la base de la demanda del contratista tiene por matriz o sustento el incumplimiento de unos deberes u obligaciones contractuales distintos a aquellos que la entidad contratante estima desatendidos por este.**" (negrilla fuera de texto original)

Conforme a lo expuesto, es claro que la Entidad contaba con la competencia para declarar el incumplimiento del contratista, a pesar de la demanda que éste interpuso ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa para solicitar la liquidación del contrato de obra.

No puede desconocer la Garante que, mediante Auto proferido el 06 de agosto de 2024 por parte del Tribunal Administrativo del Meta, se negó la solicitud de

medida cautelar interpuesta por parte del CONSORCIO CC CARREÑO en el marco de la demanda interpuesta por este bajo radicado No. 500012333000-2023-00360-00, en la cual se solicitaba:

"PRIMERA: Que se SUSPENDA el proceso sancionatorio contractual que adelanta la AERONÁUTICA CIVIL en contra del CONSORCIO CC CARREÑO, que busca declarar el incumplimiento del contrato que se pide liquidar en la demanda y donde además se pretende que se declare el incumplimiento de la AEROCIVIL con indemnización de perjuicios."

En la mencionada providencia, se precisa con suma claridad que el CONSORCIO CC CARREÑO falló al demostrar que se causaba un perjuicio irremediable en caso de no suspenderse la actuación administrativa sancionatoria, y por tanto, no logró acreditar los requisitos contemplados en el numeral 2º del artículo 230 de la Ley 1437 de 2011.

En ese sentido, es necesario indicar que la potestad sancionadora de la Entidad estatal para adelantar la actuación administrativa sancionatoria en contra del CONSORCIO CC CARREÑO se mantiene incólume por tres razones, **i)** la citación y convocatoria de audiencia pública realizada en virtud del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se hizo efectiva con anterioridad a la interposición de la demanda por parte del contratista ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, **ii)** los incumplimientos que fundamentaron la citación fueron la no amortización del anticipo y el incumplimiento en la ejecución del cronograma de obra aprobado por la interventoría y; **iii)** el proceso administrativo sancionatorio no tenía como finalidad hacer efectiva en liquidación del contrato estatal en sede administrativa, por tanto, la demanda interpuesta por el CONSORCIO CC CARREÑO se fundamenta en pretensiones sustancialmente distintas a aquellas que soportan la actuación administrativa sancionatoria que derivó en el incumplimiento parcial del contrato de obra No. 21001048 H4.

3. **Argumento "INEXISTENCIA DE SINIESTRO POR AUSENCIA DE INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL IMPUTABLE AL CONSORCIO CARREÑO Y DEMOSTRACIÓN DE PERJUICIOS. - VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y TIPICIDAD DE LA SANCIÓN"**

3.1. Consideraciones

Ante el argumento de violación del principio de legalidad y tipicidad que presenta la Garante, se debe precisar que la Corte Constitucional en Sentencia C-475 de

2015 precisa los fundamentos jurídicos que soportan la potestad sancionadora de la Administración en el marco de actuaciones administrativas que se adelanten en contra de particulares y/o contratistas, en los siguientes términos:

"4.1 El principio de legalidad

En términos generales, el principio de legalidad exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio la falta o conducta reproachable se encuentre tipificada en la norma -lex scripta- con anterioridad a los hechos materia de investigación -lex previa-. En materia de derecho sancionatorio el principio de legalidad comprende una doble garantía, a saber: material, que se refiere a la predeterminación normativa de las conductas infractoras y las sanciones, y, formal, relacionada con la exigencia de que estas deben estar contenidas en una norma con rango de ley, la cual podrá hacer remisión a un reglamento, siempre y cuando en la ley, queden determinados los elementos estructurales de la conducta antijurídica.

Esto se desprende del contenido dispositivo del inciso 2º del artículo 29 de la Constitución Política que establece el principio de legalidad, al disponer que 'nadie podrá ser juzgado sino conforma a las leyes preexistentes al acto que se imputa (...)', es decir, que no existe pena o sanción si no hay ley que determine la legalidad de dicha actuación, ya sea por acción u omisión.

Sobre esta específica materia la jurisprudencia Constitucional ha señalado que la potestad sancionatoria se estructura a partir del principio de legalidad, en tanto sin una atribución la legalidad previa, la administración carecería de sustento jurídico para actuar y, por tanto, esta disciplina en aplicación de este principio está supeditada a:

"(i) que el señalamiento de la sanción sea hecho directamente por el legislador, (ii) que éste señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto que determina la imposición de la sanción; (iii) que la sanción se determine no solo previamente, sino también plenamente, es decir que sea determinada y no determinable".

4.2. Principio de tipicidad

El principio de tipicidad como desarrollo del de legalidad hacer referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto, hecho u omisión, constitutivo de la conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que le permita a las personas a quienes van dirigidas las normas conocer con anterioridad a la comisión de la misma las

implicaciones que carrea su transgresión. Sobre el alcance de este principio, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-343 de 2006, se pronunció en los siguientes términos:

"Uno de los principios esenciales comprendidos en el artículo 29 de la Constitución Política es el principio de tipicidad, que se manifiesta en la 'exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras'

Para que se pueda predicar el cumplimiento del contenido del principio de tipicidad, se habrán de reunir tres elementos, a saber:

- i. *Que la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas;*
- ii. *Que exista una sanción cuyo contenido material este definido en la ley;*
- iii. *Que exista correlación entre la conducta y la sanción*

*En este punto conviene precisar que si bien es cierto que en materia sancionatoria la ley puede hacer remisiones a los reglamentos, -con el fin de complementar el tipo allí descrito-, también lo es que la remisión se encuentra limitada al núcleo esencial de lo que se ha estipulado en la ley. **De allí que la tipificación para la descripción de la conducta y la sanción, corresponde por mandato constitucional al legislador, mientras que la aplicación de la misma para subsumir el hecho antijurídico al tipo descrito, corresponde a la administración**" (Énfasis fuera de texto original)*

A su vez, por medio de la Sentencia C-499 de 2015 la H Corte Constitucional estudió el contenido del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, y la facultar a cargo de la Entidad para cuantificar perjuicios derivados del incumplimiento contractual:

"5.5.2. En el primer inciso del artículo -86- se faculta a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de Administración Pública, valga decir, a las entidades estatales, según aparecen definidas en el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 80 de 1993, para (i) declarar el incumplimiento del contrato, (ii) cuantificar los perjuicios causados por el incumplimiento, (iii)

imponer las multas y sanciones pactadas, y (iv) hacer efectiva la cláusula penal (...)

5.5.3. Para poder comprender el sentido del anterior inciso, es necesario hacer una interpretación sistemática de todo el contenido del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En efecto, para cuantificar los perjuicios, en el contexto de la responsabilidad contractual, como ocurre en este caso, es necesario considerar al menos dos circunstancias previas: la existencia o no del incumplimiento del contrato y, en caso de haber incumplimiento, si éste ha generado o no perjuicios. Por ello, no es casual que lo primero sea determinar lo que concierne al incumplimiento, que debe ser declarado por la entidad estatal por medio de resolución motivada, conforme al procedimiento previsto en los literales a), b), c) y d) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011”

Conforme a lo expuesto, se debe precisar que el ejercicio de una facultad legal establecida en la Ley, y garantizar un derecho pactado a favor de la Entidad en el contrato de obra, no configura ninguna afectación al principio de legalidad o de tipicidad, en tanto que la actuación administrativa sancionatoria se fundamentó en una conducta determinada por el Legislador, y el contratista tenía pleno conocimiento de las acciones que otorga el ordenamiento jurídico a la Entidad contratante de cara a los incumplimientos contractuales por parte del contratista.

A su turno y como a bien lo señala la Resolución 01689, el CONSORCIO CC CARREÑO incumplió obligaciones generales, desconoció los riesgos previsibles del proyecto de infraestructura y de contera, desconoció los documentos que suscribió con la presentación de la oferta, en los siguientes términos:

"7.1 DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO

Partiendo del hecho de que ninguno de los descargos del contratista o el garante desvirtuaron la imputación efectuada en contra del CONSORCIO CC CARREÑO, y a que las pruebas arrojadas al expediente no dan cuenta de acciones efectivas tendientes a ajustar la inversión del anticipo a las necesidades del contrato, se declara el incumplimiento de la Cláusula 3 – Actividades específicas del contrato, numerales 6 y 9, Cláusula 9 – Obligaciones particulares del Contratista numerales 9.1, 9.6 y 9.8, y Cláusula 6 (...)

El incumplimiento se concreta a la inejecución de las actividades indicadas en el componente contractual rehabilitación de la pista y demarcación, según la alternativa de diseño aprobada por la interventoría, a efectos de mantener el valor del contrato. Así mismo el contratista no cumplió con la solicitud oportuna ante la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia del Permiso de Emisiones Atmosféricas para la Planta de Asfalto a utilizar en el proyecto.

Teniendo en cuenta los fundamentos de hecho y derecho previamente expuestos; se advierte respecto al valor del contrato (\$9.499.996.346) y a su alcance obligacional, que solo se ejecutaron actividades correspondientes a:

- 1 - REHABILITACIÓN PISTA - \$68.184.532,42*
- 2 - REHABILITACIÓN CALLES DE RODAJE - \$9.818.743,99*
- 3 - MANTENIMIENTO RUTINARIO LADO AIRE - \$79.887.260,00¢*
- 4 - OTRAS ACTIVIDADES - \$391.407.961,00*
- 5- IVA SOBRE UTILIDAD - \$2.853.777,00*
- 6 - ACTUALIZACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS - \$199.505.523,00*
- 7 - TRANSPORTE MAQUINARIA - \$31.061.958,00*

COSTO TOTAL OBRAS + ESTUDIOS Y DISEÑOS = \$783.030.375,00

(...)

En referencia a la Cláusula 6 en la no amortización del anticipo, conforme a la Toma de Posesión de la obra adelantada por la Aerocivil con fundamento en el numeral 6.2.5. del Manual de Contratación - etapa de ejecución- se elevó acta en que se consignó la no amortización del anticipo con las actas ejecutadas de obra:

ANTICIPO:						
Valor del anticipo		\$ 3.450.000.000	No. de O.P.	63381822	Fecha O.P	2022-03-23
AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO:						
ACTA	FECHA	CONCEPTO	VALOR	SALDO	O.P. No.	FECHA O.P.
1 y 2	14/06/2022	amortización del anticipo	\$ 123.251.127	\$ 3.001.298.699	63381822	23/03/2023
3	13/07/2022	amortización del anticipo	\$ 51.943.314		63381822	23/03/2023
4	12/08/2022	amortización del anticipo	\$ 2.735.207		63381822	23/03/2023
5	07/09/2022	amortización del anticipo	\$ 184.531.636		63381822	23/03/2023
6	19/10/2022	amortización del anticipo	\$ 86.240.017		63381822	23/03/2023

CONTROL DE ACTAS DE RECIBO PARCIAL DE OBRA					
ACTA No.	CONCEPTO	PERÍODO	VALOR ACTA DE OBRA	AMORTIZACIÓN POR ACTA DE OBRA	SALDO POR AMORTIZAR
					\$ 3.450.000.000
1	OBRA No. 1	23/feb/22 al 22/abr/22	\$ 305.014.443,00	\$ 110.768.446	\$ 3.339.231.554
2	OBRA No. 2	23/abr/22 al 22/may/22	\$ 34.372.588,00	\$ 12.482.681	\$ 3.326.748.873
3	OBRA No. 3	23/may/22 al 22/jun/22	\$ 143.032.259,00	\$ 51.943.314	\$ 3.274.805.559
4	OBRA No. 4	23/jun/22 al 22/jul/22	\$ 7.531.727,00	\$ 2.735.207	\$ 3.272.070.352
5	OBRA No. 5	23/jul/22 al 22/agos/22	\$ 508.130.397,00	\$ 184.531.636	\$ 3.087.538.716
6	OBRA No. 6	23/agos/22 al 20/sep/23	\$ 237.472.420,00	\$ 86.240.017	\$ 3.001.298.698
TOTAL EJECUTADO			\$ 1.235.553.834,00	\$ 448.701.302	\$ 3.001.298.698
VALOR INICIAL CONTRATO			\$ 9.499.996.346,00		
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO			\$ 9.499.996.346,00		
ANTICIPO			\$ 3.450.000.000,00	36,32%	
VALOR FACTURADO			\$ 1.235.553.834,00	13,01%	
SALDO POR FACTURAR			\$ 8.264.442.512,00	86,99%	

Resulta importante recordar, que la existencia de una cláusula penal pactada entre las partes, no excluye la facultad de la Entidad para reclamar perjuicios adicionales, siempre que estos estén demostrados y no excedan los límites de cobertura de acuerdo a lo establecido en el artículo 1601 de la Ley 84 de 1873 - Código Civil-.

Por lo tanto, la imposición de la cláusula penal pecuniaria y la expedición de los actos administrativos que ordenan la afectación de la garantía, evidencia que, en criterio de la Entidad contratante, sí se presentó incumplimiento contractual relevante, de acuerdo con lo expuesto en el numeral 7.1. del acto administrativo que declaró el incumplimiento parcial y definitivo en cabeza del CONSORCIO CC CARREÑO.

4. **Argumento** "INEXISTENCIA DE CONFIGURACIÓN DE LOS ELEMENTOS PARA AFECTAR EL AMPARO DE BUEN MANEJO Y CORRECTA

INVERSIÓN DEL ANTICIPO Y POR ENDE INEXISTENCIA DE SINIESTRO- LA ENTIDAD CONFUNDE ESTE AMPARO CON EL DE AMORTIZACIÓN”

4.1. Consideraciones

Tal como se estableció en el numeral 7.2.6. de la Resolución 01689 del 15 de agosto de 2024, la Entidad afectó el amparo de cumplimiento de la póliza No. SGPL-26269059-1, y no el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo como menciona la Garante. En ese sentido, se debe precisar lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.7. del Decreto 1082:

“Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir:

(...)

3. Cumplimiento del contrato. Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios derivados de:

3.1. El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;

3.2. El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista;

3.3. Los daños imputables al contratista por entregas parciales de la obra, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y

3.4. El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria.”

Conforme a la norma citada y contrario a lo que afirma la Garante, ante el incumplimiento de las obligaciones en el marco de la ejecución de las obras contratadas como es la amortización o posterior devolución del anticipo y el desarrollo del cronograma de obra, la Entidad si cuenta con la facultad de afectar el amparo de cumplimiento toda vez que se trata de perjuicios derivados por el incumplimiento parcial imputable al CONSORCIO CC CARREÑO, y por el pago de la cláusula penal pecuniaria que se hizo efectiva por medio de la Resolución 01689 del 15 de agosto de 2024.

En la Sentencia bajo el radicado 11001-31-03-032-2015—01057-01 del 19 de octubre de 2020, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, citada por la garante, se señala:

“3.4. Pero no puede obviarse que, en desarrollo de la comentada potestad de individualizar el riesgo asegurado, el asegurador está

facultado para decidir si asume los riesgos de apropiación, incorrecta inversión o falta de amortización del anticipo; pero si opta por restringir el aseguramiento brindado a los dos primeros eventos, no podrá reclamársele indemnización alguna si se materializa el tercero, aun cuando se reitera- por esa vía sufra mengua el patrimonio del contratante.

Tengase en cuenta que, si el asegurador asume las contingencias económicas que pudieran emerger de la "apropiación", o "incorrecta inversión" del anticipo, solo responderá por las pérdidas derivadas de la realización de esos eventos dañosos, y por lo mismo estará exonerado de cualquier carga indemnizatoria si el desmedro patrimonial deriva de causas distintas, como lo sería sin duda la restitución imperfecta del aludido rubro."

Teniendo en cuenta lo expuesto, la Entidad en ningún momento realizó la afectación del amparo del buen manejo y correcta inversión del anticipo teniendo en cuenta que dicho amparo no cobijaba la falta de amortización de los recursos entregados a título de anticipo, y por lo tanto, debe reiterarse, que los incumplimientos a cargo del Consorcio CC CARREÑO fueron riesgos que se materializaron y que se encuentran asegurados bajo el amparo de cumplimiento de la póliza expedida a favor de la Entidad.

5. **Argumento** "LOS SUPUESTOS PERJUICIOS RECLAMADOS POR LA AERONAUTICA NO SON CIERTOS NI REALES, ES DECIR QUE NO SON INDEMNIZABLES BAJO ESTE CONTRATO DE SEGURO"

5.1. Consideraciones

Al respecto, debe señalarse que la Ley 80 de 1993 favorece la interpretación equitativa en los contratos, la cual sugiere que los perjuicios reales deben ser indemnizados incluso si no están específicamente cubiertos en la póliza o cláusula penal. En ese sentido, los perjuicios, aún siendo indirectos, deben ser compensados si se encuentran directamente relacionados con el incumplimiento imputable al contratista de obra.

Por lo tanto, como se detalla en el acto administrativo recurrido, es un hecho cierto que el contratista no cumplió con la debida amortización o devolución del

préstamo entregado por la Entidad a título de anticipo, ni con la ejecución del cronograma de obra que fue aprobado por la interventoría. Como bien se señala en el literal 'C' de la parte motiva de la Resolución No. 01689 del 15 de agosto de 2024, que decide el incumplimiento parcial del contrato de obra, el estado de amortización, conforme a lo establecido por la interventoría de las obras contratadas, se encontraba de la siguiente manera:

CONTROL DE ACTAS DE RECIBO PARCIAL DE OBRA					
ACTA No.	CONCEPTO	PERÍODO	VALOR ACTA DE OBRA	AMORTIZACIÓN POR ACTA DE OBRA	SALDO POR AMORTIZAR
					\$ 3.450.000.000
1	OBRA No. 1	23/feb/22 al 22/abr/22	\$ 305.014.443,00	\$ 110.768.446	\$ 3.339.231.554
2	OBRA No. 2	23/abr/22 al 22/may/22	\$ 34.372.588,00	\$ 12.482.681	\$ 3.326.748.873
3	OBRA No. 3	23/may/22 al 22/jun/22	\$ 143.032.259,00	\$ 51.943.314	\$ 3.274.805.559
4	OBRA No. 4	23/jun/22 al 22/jul/22	\$ 7.531.727,00	\$ 2.735.207	\$ 3.272.070.352
5	OBRA No. 5	23/jul/22 al 22/agos/22	\$ 508.130.397,00	\$ 184.531.636	\$ 3.087.538.716
6	OBRA No. 6	23/agos/22 al 20/sep/23	\$ 237.472.420,00	\$ 86.240.017	\$ 3.001.298.698
TOTAL EJECUTADO			\$ 1.235.553.834,00	\$ 448.701.302	\$ 3.001.298.698
VALOR INICIAL CONTRATO			\$ 9.499.996.346,00		
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO			\$ 9.499.996.346,00		
ANTICIPO			\$ 3.450.000.000,00	36,32%	
VALOR FACTURADO			\$ 1.235.553.834,00	13,01%	
SALDO POR FACTURAR			\$ 8.264.442.512,00	86,99%	

En ese sentido, se debe aclarar que los recursos estipulados para entregar al contratista como anticipo, son entregados en calidad de préstamo, en tanto que al no ser amortizados durante la ejecución del contrato configura un perjuicio cierto para la Aeronáutica Civil por la pérdida de los recursos.

Resulta necesario recordar la naturaleza que tiene este mecanismo, como bien se puede apreciar en Auto del 13 de julio del 2000 proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, bajo radicado No. CE-SEC3-EXP2000-N12513:

**"1. Anticipo:
Generalidades:**

El anticipo es pacto en el contrato regulado por la ley, que proviene de la autonomía de la voluntad, que genera obligaciones y derechos recíprocos entre las partes, en momentos diferentes.

En una primera instancia es obligación del contratante y derecho del contratista, de entregar y recibir - previa constitución de la garantía - , respectivamente, una suma determinada de dinero, con cargo a los

recursos del contrato, con el objeto financiar al contratista en las prestaciones a su cargo (adquisición de bienes, servicios, obras etc). **En segunda instancia el anticipo, en su resultado, constituye una obligación del contratista y un derecho del contratante, en los siguientes aspectos:**

- De inversión en los objetos determinados en el contrato y **de pago por amortización, por parte del contratista.**
- De recibir, por amortización, y/o hacer efectiva la garantía de anticipo, o de cumplimiento, según el Estatuto de Contratación vigente, por parte del contratante, por hechos del contratista que impliquen mal manejo o incorrecta inversión de los dineros de propiedad pública.

Las partes contratantes, acuerdan además en el contrato, las condiciones de efectividad, la proporción con el valor del contrato, la oportunidad en que debe entregarse, la vigilancia Estatal sobre las sumas y las amortizaciones.

La obligación de entrega del anticipo está a cargo del contratante, la cual precede a la ejecución del objeto contractual, propio de los negocios jurídicos bilaterales, en los cuales se impone el cumplimiento de las obligaciones a cargo de uno de los cocontratantes para que el otro pueda ejecutar la prestación subsiguiente.

En los contratos bilaterales las prestaciones son recíprocas, sometidas al principio contenido en la legislación civil, según el cual, "ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado, mientras el otro no lo cumpla por su parte, o se allana a cumplirlo en la forma y tiempo debido" (art. 1.609 C. C).

Cuando en el contrato se pacta el anticipo la ejecución del contrato a cargo del contratista pende de la entrega de aquel." (Énfasis fuera de texto original)

Conforme a lo expuesto, una vez desembolsados los recursos por parte de la Entidad pactados a título de anticipo, se cumple con un requisito para que inicie la ejecución de las obras contratadas por parte del contratista de obra, y en ese orden, surge una obligación a cargo del contratista y un derecho a favor de la

Entidad contratante, el cual se hace exigible en virtud de la garantía de cumplimiento constituida a favor de la misma, una vez probado los perjuicios por la no devolución de los recursos.

No puede desconocer la compañía aseguradora, que conforme a la Cláusula Séptima – FORMA DE PAGO que se pactó en la minuta del contrato de obra, claramente especificó que se pagarían las actas de acuerdo con las cantidades de obra ejecutadas. Frente al particular, el acápite de 'PERJUICIOS' del FORMATO 67 INFORME DE INCUMPLIMIENTO elevado por la interventoría de obra señala:

"(...) El contratista de obra no culminó la obra como se pactó en el contrato, no puso en marcha la planta de asfalto debido a que no solicitó a tiempo los permisos con la corporación ambiental de la zona, no colocó en obra los medios y la organización para la construcción del proyecto, hechos que han generado diferentes perjuicios, que pueden llevar a sobrecostos a la entidad.

1. El cronograma de obra se estipuló para un tiempo máximo de 9 meses, tiempo al que le fue asignado un valor de costos para la supervisión e interventoría. Por el incumplimiento, la entidad deberá incurrir en nuevos costos para los recursos de interventoría, con el propósito de que se genere una supervisión adecuada al contrato.

2. El retraso en la entrega de las obras genera que la Administración del aeropuerto, no proyecte adecuadamente los servicios a prestar con el aeropuerto modernizado, razón que genera retraso en la adecuación y prestación de un mejor servicio de parte de la entidad AEROCIVIL.

3. El contratista, a pesar de tener el Anticipo acordado en el contrato suscrito, no tuvo oportunamente la disponibilidad de los recursos en el sitio de las obras, que le permitiera cumplir con los plazos establecidos en la programación.

4. La entidad deberá incurrir en nuevos costos para la contratación de las actividades necesarias para culminar las obras, lo que implica un mayor costo por la devaluación del peso, aumento de la inflación y su impacto en los costos. Devaluación = 20,82% año 2022 Inflación = 13.12% año 2022

5. Adicionalmente los costos administrativos para iniciar los nuevos procesos de selección (horas hombre).

(...)

El presunto incumplimiento se concreta a la inejecución de las actividades indicadas en el componente contractual Rehabilitación de la pista y demarcación, según la alternativa de diseño aprobada por Interventoría, a efectos de mantener el valor del contrato. Así mismo el contratista no cumplió con la solicitud oportuna ante la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia del Permiso de Emisiones Atmosféricas para la Planta de Asfalto a utilizar en el proyecto. En ese orden de ideas, respecto al valor del contrato (\$9.499.996.346), solo se ejecutaron actividades correspondientes a:

1 – REHABILITACIÓN PISTA – \$68'184.532,42
2 – REHABILITACION CALLES DE RODAJE – \$9'818.743,99
3 – MANTENIMIENTO RUTINARIO LADO AIRE – \$79'887.260,00
5 – OTRAS ACTIVIDADES - \$391'407.961,00 IVA SOBRE UTILIDAD - \$2'853.777,00
6 – ACTUALIZACION DE ESTUDIOS Y DISEÑOS - \$199'505.523,00 7 – TRANSPORTE MAQUINARIA - \$31'061.958,00 COSTO TOTAL OBRAS + ESTUDIOS Y DISEÑOS = \$783.030.375,00"

En ese sentido, los perjuicios futuros que son ciertos y cuantificables deben ser indemnizados, y por tanto la indexación y actualización de la suma indemnizada es válida si se ajusta al valor real del perjuicio. No puede perder de vista la garante que la indemnización no depende de la estipulación de una cláusula penal, sino de la realidad y certeza de los perjuicios que fueron diligenciados por el interventor de las obras contratadas, a través del citado Formato 67 – INFORME DE INCUMPLIMIENTO.

IV. RESPUESTA A LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN - RADICADO NO. 2025312030006113 Id: 1632929 DEL 17 DE MARZO DE 2025

A continuación, se presenta la respuesta de la solicitud en referencia, así:

1. **Requerimiento:** "2. Se informe sobre el alcance y estudio que se le realizó, en los actos acusados, a los riesgos asegurados con la póliza de cumplimiento No. SGPL-262669059-1"

Respuesta. El alcance y estudio realizado tiene como fuente la citación proferida por la Dirección Administrativa bajo radicado 2023292030028251 Id: 1126130 del 23 de septiembre de 2023, en tanto que los incumplimientos presentados contra el **Consorcio CC CARREÑO**, recayeron en dos hechos puntuales:

1. Incumplimiento 1: INCUMPLIMIENTO POR ATRASO EN LA EJECUCIÓN DEL CRONOGRAMA DE OBRA

"A. INCUMPLIMIENTO POR ATRASO EN LA EJECUCIÓN DEL CRONOGRAMA DE OBRA.

De acuerdo con el porcentaje de retraso reportado por el supervisor del contrato con corte al 31 de diciembre de 2022, la actual afectación de la cláusula penal correspondería al retraso del 91.76% que corresponde a la suma de \$ 8.716'965.971,00 del valor total del contrato y aplicando el 20% pactado en la cláusula penal, resulta un valor de \$1.743'393.194,20 para afectar por la misma.

De igual forma, se va a hacer afectación de la póliza de seguro de cumplimiento No. SGPL-26269059-1 suscrita con ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. en lo que respecta al amparo de cumplimiento del contrato por un valor de \$ 2.849.998.903,80. No obstante, el nivel definitivo de afectación de la cláusula penal será decidido en el acto de cierre de la actuación en atención a la posible comprobación del incumplimiento imputados, los descargos de las partes, la práctica de las pruebas que resulten procedentes decretar, así como en aplicación de la proporcionalidad, favorabilidad y demás principios y reglas que gobiernan las actuaciones administrativas sancionatorias contractuales."

2. Incumplimiento 2: INCUMPLIMIENTO POR AMORTIZACIÓN INCOMPLETA DEL ANTICIPO

"B. INCUMPLIMIENTO POR AMORTIZACIÓN INCOMPLETA DEL ANTICIPO. De conformidad con lo estipulado en el informe de incumplimiento del supervisor del contrato, se advierte un

incumplimiento por concepto de anticipo no amortizado, correspondiendo éste a un capital de TRES MIL UN MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO pesos (\$3.001'298.698,00.), equivalentes al 6% anual sobre el capital, de conformidad con el artículo 1617 del Código Civil, atendiendo que en el contrato no se pactaron intereses de mora. De igual forma, se va a hacer afectación de la póliza de seguro de cumplimiento No. SGPL-26269059-1 suscrita con ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A. en lo que respecta al amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo que tiene un valor asegurado de \$ 3.450.000.000,00. Afectándose por la suma de TRES MIL UN MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO pesos (\$3.001'298.698,00.)"

2. **Requerimiento 2:** *"3. Precisar la forma como la Entidad aplicó el pago efectuado por la aseguradora convocante, el día 16-12-2024 por valor de \$2.849.998.904., con el fin de tener claridad sobre el porcentaje"*

Respuesta. De acuerdo con la Póliza No. SGPL - 26269059-1, el valor corresponde al valor efectivamente asegurado.

3. **Requerimiento:** *"4. En atención a que, en la Resolución 1689 del 15/08/24, por un lado, en el literal C del acápite denominado "antecedentes" estableció un avance de obra del 13.25%, (porcentaje que se tomó en la convocatoria) pero, por otro lado, tanto en el numeral 7.1 denominado "Declaratoria de incumplimiento", como en el informe de incumplimiento emitido por el interventor de obra se calculó un avance del 8.4%, gentilmente solicito Determinar cuál fue el avance total de obra del contrato objeto de estudio."*

Respuesta. Se debe precisar, que el porcentaje del 13.25% corresponde en efecto al avance físico de la obra, mientras que el 8.24% corresponde a avance financiero.

4. **Requerimiento** *"5. Informar cuál es el soporte administrativo para incluir el valor de \$ 452.523.459,00 por concepto de "devolución de actas", dentro del "Valor total de devolución", liquidado en el numeral 7.2.1. del acto sancionatorio."*

Respuesta. Al respecto, es oportuno señalar, que dicho valor corresponde al valor total no ejecutado por parte del contratista. Si bien el valor total de las seis (6) actas parciales de obra fue por un valor de \$1.235.553.834, una vez se realizó la diligencia de toma de posesión de las obra, se definió que el valor real ejecutado correspondió a un valor de \$783.030.375, razón por la cual el valor en cuestión corresponde a cantidades que no fueron efectivamente ejecutadas en la obra contratada.

Las actas se pueden consultar en el siguiente link [Actas parciales JN](#)

5. **Requerimiento** "6. *Determinar si, dentro del acto sancionatorio se tuvo en cuenta las "cantidades aprobadas para pago en las actas parciales, las cuales no fueron ejecutadas", por valor de \$ 695.382.498,41, incluidas en el acta de toma de posesión de obra.*

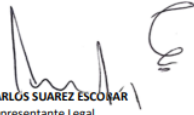
Respuesta. Se aclara que en la Resolución No. 01689 del 15 de agosto de 2024, se tuvo en cuenta la suma correspondiente a \$452.523.459 por concepto de cantidades de obras no ejecutadas.

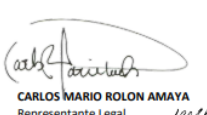
6. **Requerimiento** "7. *Dar alcance sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales del interventor de obra CONSORCIO GERMAN 2021, así como la incidencia de sus actuaciones en el contrato de obra No. 21001048 H4 de 2021, en especial con la(s) autorización(es) de desembolso de los valores pactados en el mencionado contrato de obra a título de anticipo, con el fin de evaluar un eventual llamamiento en garantía o el inicio de acciones judiciales en su contra.*

Respuesta. Se brinda traslado a lo expresado por la supervisora del contrato de interventoría No. 21001049 H3:

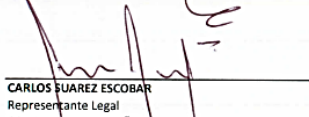
De acuerdo con el plan de manejo e inversión (1 y 2) del anticipo firmado por el Contratista de Obra y la Interventoría, se tienen los siguientes:

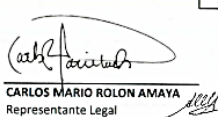
		UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL							
		PLAN DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO N° 1							
		Fecha: 23 de FEBRERO de 2022							
N° DE CONTRATO		21001048 H4 de 2021							
OBJETO		REALIZAR ESTUDIOS, DISEÑOS, REHABILITACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO, VICHADA (VIGENCIA FUTURA).							
CONTRATISTA DE OBRA		CONSORIO CC CARREÑO							
NIT		901.553.048-4							
REPRESENTANTE LEGAL		CARLOS SUAREZ ESCOBAR							
CEDULA		7.167.398							
VALOR TOTAL DEL CONTRATO		\$						9,499,996,346	
VALOR DEL ANTICIPO		\$						3,450,000,000	
PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO		CINCO PUNTO VEINITRES (5.23) MESES							
INTERVENTOR		CONSORIO GERMAN 2021							
REPRESENTANTE LEGAL INTERVENTOR		CARLOS MARIO ROLON AMAYA							
ITEM	DESCRIPCIÓN	VALOR MES 1	VALOR MES 2	VALOR MES 3	VALOR MES 4	VALOR MES 5	VALOR MES 6	VALOR TOTAL	%
1	ADQUISICION DE MATERIALES	\$400,000,000	\$400,000,000	\$400,000,000				\$1,200,000,000	35%
2	TRANSPORTE DE MAQUINARIA Y MATERIALES	\$200,000,000	\$200,000,000	\$200,000,000	\$146,208,763			\$746,208,763	22%
3	SERVICIOS DE TOPOGRAFIA Y LABORATORIOS	\$40,000,000	\$40,000,000	\$40,000,000	\$40,000,000	\$40,000,000		\$200,000,000	6%
4	COMBUSTIBLE	\$20,000,000	\$30,000,000	\$80,000,000	\$80,000,000	\$80,000,000		\$290,000,000	8%
5	ESTUDIOS Y DISEÑOS	\$99,752,762	\$99,752,762					\$199,505,523	6%
5	PAGO SALARIOS Y JORNALES MANO DE OBRA	\$162,857,143	\$162,857,143	\$162,857,143	\$162,857,143	\$162,857,143		\$814,285,714	24%
								\$3,450,000,000	100%


CARLOS SUAREZ ESCOBAR
Representante Legal
CONSORIO CC CARREÑO
Contratista de Obra


CARLOS MARIO ROLON AMAYA
Representante Legal
CONSORIO GERMAN 2021
Interventoría

		UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL								
		PLAN DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO N° 2								
N° DE CONTRATO		21001048 H4 de 2021							Fecha: 23 de FEBRERO de 2022	
OBJETO		REALIZAR ESTUDIOS, DISEÑOS, REHABILITACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO, VICHADA (VIGENCIA FUTURA).								
CONTRATISTA DE OBRA		CONSORIO CC CARREÑO								
NIT		901.553.048-4								
REPRESENTANTE LEGAL		CARLOS SUAREZ ESCOBAR								
CEDULA		7.167.398								
VALOR TOTAL DEL CONTRATO		\$							9,499,996,346	
VALOR DEL ANTICIPO		\$							3,450,000,000	
PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO		CINCO PUNTO VEINITRES (5.23) MESES								
INTERVENTOR		CONSORIO GERMAN 2021								
REPRESENTANTE LEGAL INTERVENTOR		CARLOS MARIO ROLON AMAYA								
ITEM	DESCRIPCIÓN	VALOR MES 2	VALOR MES 3	VALOR MES 4	VALOR MES 5	VALOR MES 6	VALOR MES 7	VALOR TOTAL	%	
1	ADQUISICION DE MATERIALES		\$2,209,161,642					\$2,209,161,642	64%	
2	TRANSPORTE DE MAQUINARIA Y MATERIALES	\$295,500,000	\$945,338,358					\$1,240,838,358	36%	
								\$3,450,000,000	100%	


CARLOS SUAREZ ESCOBAR
Representante Legal
CONSORIO CC CARREÑO
Contratista de Obra


CARLOS MARIO ROLON AMAYA
Representante Legal
CONSORIO GERMAN 2021
Interventoría

Según el Informe Final de la Fiduciaria Credicorp Capital, informa a detalle los siguientes valores desembolsados al Contratista de Obra por Anticipo:

Clave: APOY-7.0-12-008

Versión: 05

Fecha: 16/07/2024

Página: 31 de 35

VALOR DESEMBOLSADO ANTICIPO		\$ 3,450,000,000.00		
ITEM	CONCEPTO / FECHA	VALOR GIRADO	RESTANTE	VALOR ANTICIPO
1	Adquisición de materiales	\$ 2,209,161,642.00	\$ -	\$ 2,209,161,642.00
2	Transporte de maquinaria y materiales	\$ 1,195,518,358.00	\$ -	\$ 1,195,518,358.00
3	Pago Salarios y jornales mano de obra	\$ 45,216,159.00	\$ 103,841.00	\$ 45,320,000.00
TOTAL		\$ 3,449,896,159.00	\$ 103,841.00	\$ 3,450,000,000.00

Se adjunta link de descarga  [ANTICIPO OBRA](#), que contiene los soportes mencionados en este punto."

7. **Requerimiento** "8. Indicar si se ha adelantado algún procedimiento sancionatorio en contra del mencionado contratista interventor".

Respuesta. No se ha adelantado ningún procedimiento sancionatorio en contra del CONSORCIO GERMAN 2021.

V. ANTE LAS PRETENSIONES

- Que se declare la Nulidad de la Resolución No. 1689 del 15 de agosto de 2024 "por la cual se decide la actuación administrativa sancionatoria por el presunto incumplimiento de obligaciones del Contrato de Obra No. 21001048 H4 de 2021 suscrito entre la AEROCIVIL y el CONSORCIO CC CARREÑO." proferida por la U.A.E. de la Aeronáutica Civil que declaró ocurrido el siniestro de incumplimiento del contrato parcial y ordenó hacer efectivo el amparo de cumplimiento de la Póliza de Seguro de Cumplimiento SGPL-26269059-1 por la suma de DOS MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS MCTE (\$2.849.998.904)

Respuesta. La convocada se opone a la presente pretensión por cuanto el acto administrativo en mención goza de legalidad, se encuentra debidamente motivado y fue resultado de la estricta aplicación de la facultad otorgada a la entidad por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con plena garantía del derecho al debido proceso del contratista y su garante.

Que se declare la Nulidad de la Resolución No. 2271 del 21 de octubre de 2024 "Por la cual se resuelven los recursos de reposición presentados en contra de la Resolución 1689 del 15 de agosto de 2024 que declaró el incumplimiento de

obligaciones del Contrato de Obra No 21001048 H4 de 2021 suscrito entre la AEROCIVIL y el CONSORCIO CC CARREÑO.” proferida por la U.A.E. de la Aeronáutica Civil y, en consecuencia, se exima de total responsabilidad a ZÚRICH COLOMBIA SEGUROS.

Respuesta. La convocada se opone a la presente pretensión por cuanto el acto administrativo objeto de reproche goza de legalidad, fue debidamente motivada y fue resultado de la estricta facultad otorgada por el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011

2. *Como consecuencia de la declaratoria de Nulidad de las Resoluciones No. 1689 del 15 de agosto de 2024 y 2271 del 21 de octubre de 2024 proferidas por la U.A.E. de la Aeronáutica Civil, se declare que no había lugar a hacer efectiva la Póliza de Seguro de Cumplimiento SGPL26269059-1 expedida por la ZÚRICH COLOMBIA SEGUROS. Por consiguiente, que mi representada no está obligada a pagar a la U.A.E. de la Aeronáutica Civil suma alguna por el amparo de Cumplimiento, ni por ningún otro concepto.*

Respuesta. La convocada se opone a la presente pretensión, toda vez que los incumplimientos probados durante la actuación administrativa sancionatoria en cabeza del contratista son incumplimientos que se enmarcan en los perjuicios que cubre la garantía de cumplimiento, los cuales en virtud del artículo 2.2.1.2.3.1.7. del Decreto 1082 de 2015, se derivan de:

"3.1. El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista

3.2. El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista

...

3.4. El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria"

3. *Como consecuencia de la declaratoria de nulidad de las Resoluciones No. 1689 del 15 de agosto de 2024 y 2271 del 21 de octubre de 2024 proferidas por la U.A.E. de la Aeronáutica Civil, se ordene a la demandada a restituir, actualizados y con intereses de mora, a título de restablecimiento del derecho, la suma de DOS MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS MCTE (\$2.849.998.904) que ZÚRICH*

Clave: APOY-7.0-12-008

Versión: 05

Fecha: 16/07/2024

Página: 33 de 35

COLOMBIA SEGUROS pagó en virtud de lo dispuesto por los referidos actos.

Respuesta. La convocada se opone a la presente pretensión, toda vez que no se ha desvirtuado jurídicamente la legalidad de los actos administrativos que deciden y confirman el incumplimiento parcial del contrato de obra por parte del CONSORCIO CC CARREÑO, ni se ha probado vulneración alguna a principios o derechos de orden constitucional en el marco del proceso administrativo en que ambos actos fueron proferidos. Por lo tanto, si bien las decisiones expedidas en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio tienen efectos contra los intereses de ZURICH COLOMBIA SEGUROS S.A., ello no implica que los actos administrativos objeto de reproche sean contrarios al derecho, a la Ley o a las disposiciones pactadas entre las partes.

VI. FORMULA CONCILIATORIA

A manera de resumen, los actos administrativos de carácter sancionatorio contenidos en la Resolución No. Resoluciones 01689 del 15 de agosto de 2024, por medio de la cual se impuso una sanción dentro del contrato de obra 21001048 H4 de 2021; y, la Resolución No. 02271 del 21 de octubre de 2024, expedidas por la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil, este último que confirmó la sanción impuesta al consorcio de obra, respetaron el derecho de audiencia y defensa toda vez que cumplieron con el procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que exige una citación a audiencia con el informe de supervisión correspondiente.

Además, se garantizó el debido proceso, el derecho de contradicción y de audiencia y defensa conforme a la Ley 1437 de 2011. Se respetaron los principios de legalidad, presunción de inocencia e imparcialidad, y la autoridad administrativa valoró adecuadamente las pruebas antes de imponer la sanción, asegurando que el procedimiento fuera justo y conforme a la ley.

En cuanto a los incumplimientos relacionados en el informe, es evidente que la declaración de incumplimiento y la respectiva tasación, tuvo fundamento al i) no cumplir con el cronograma aprobado por la interventoría de las obras, y, ii) al

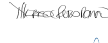
no amortizar ni devolver a la entidad los recursos entregados a título el anticipo en los términos de la cláusula sexta.

A su vez, en el presente asunto no ha operado el fenómeno de prescripción de que trata el artículo 1081 del Código de Comercio, toda vez que el conocimiento de la entidad sobre un posible incumplimiento debe ser claro, cierto y objetivo, lo cual no puede basarse únicamente en discusiones internas o en la finalización del contrato. Además, el conocimiento debe referirse a elementos específicos que configuren el siniestro asegurado, es decir, no basta con sospechas o indicios, sino que se requiere certeza técnica y jurídica del daño cubierto por el seguro. En este caso, dado que la Aerocivil aún estaba en proceso de verificar el cumplimiento, solicitando informes y dictámenes, se concluye que el conocimiento cierto sobre el incumplimiento solo se produjo tras la emisión de un acto formal o una evaluación definitiva, por lo que no se aplica la prescripción.

En virtud de todo expuesto, se recomienda a la Oficina Asesora Jurídica no presentar formula conciliatoria en el marco de la solicitud interpuesta por ZURICH SEGUROS COLOMBIA S.A., en tanto que los procedimientos administrativos objetos de reproche por parte de la garante, se adelantaron con sujeción al derecho y en defensa de los recursos comprometidos para la ejecución de las obras contratadas, dado que el contratista afectó los fines encomendados al colaborador de la administración con la formación, celebración y ejecución del contrato de obra que fue objeto de incumplimiento.

Atentamente,


ANDRÉS ARBOLEDA SALAZAR
Secretario de Servicios Aeroportuarios

Elaboró: Camilo Vélez Silva. Abogado, Secretaría de Servicios Aeroportuarios 
Revisó: Andrea María Cortina. Abogada, Secretaría de Servicios Aeroportuarios 
Gerardo Jaimes Silva. Abogado, Secretaría de Servicios Aeroportuarios 
Marisol Puentes Romero - Supervisora Contrato 21001049 H3 de 2021 
Aprobó: Jairo Lázaro Ortiz. Asesor Aeronáutico III, Secretaría de Servicios Aeroportuarios 