FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA.

FUERZA AÉREA COLOMBIANA.

RESOLUCIÓN No. 5
(27de agosto de 2024)

Por la cual se decide de fondo sobre la actuación administrativa sancionatoria contractual correspondiente al Contrato 048-00-A-COFAC-DILOS-2024, relacionado con el presunto incumplimiento de las obligaciones de GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S., representada legalmente por la señora Nubia Stella Ospina Trujillo.

LA DIRECCIÓN LOGÍSTICA DE LOS SERVICIOS DE LA FUERZA AÉREA COLOMBIANA.

Con fundamento en los artículos 29, 209 de la Constitución Política de Colombia; 17 de la Ley 1150 de 2007; 86 de la Ley 1474 de 2011; Resolución No. 4223 del 23 de junio de 2022; Contrato 048-00-A-COFAC-DILOS-2024; la póliza única de cumplimiento No. 21-44-101446132 y, demás normas que regulan la contratación pública.

CONSIDERANDO QUE:

1. Antecedentes.

Mediante Resolución No. 002 del cinco (5) de junio de dos mil veinticuatro (2024) La Dirección Logística de los Servicios (DILOS) apertura proceso de contratación mediante la modalidad de selección abreviada menor cuantía para la "PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS A TRAVES DE UNA INSTITUCION PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD (IPS) PARA EL PROCESO DE INCORPORACION DE SOLDADOS PROFESIONALES EN LA FAC."

El proceso se sustentó en los estudios y documentos previos de los comités estructuradores, presentados por la Jefatura de Salud de la Fuerza y la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas a la Dirección de Compras Públicas para su trámite y publicación, disponibles en la plataforma transaccional SECOP II.

El 18 de junio de 2024, Gerizim Salud y Seguridad en el Trabajo, representada legalmente por la señora Nubia Stella Ospina Trujillo, identificada con la cédula de ciudadanía 51.692.445 presentó oferta seria, formal e irrevocable en la que realizó las siguientes manifestaciones:

[…]

> 2. Que conozco los Documentos del Proceso, incluyendo adendas, y acepto los requisitos en ellos contenidos, asimismo tuve la oportunidad de solicitar aclaraciones y modificaciones a los mismos, y recibí del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – FUERZA AEREA COLOMBIANA respuesta oportuna a cada una de las solicitudes.
> […]
> **4. Que la información contenida en todos los documentos de la oferta es veraz y asumo total responsabilidad frente a la Entidad cuando los datos suministrados sean falsos o contrarios a la realidad, sin perjuicio de lo dispuesto en el Código Penal y demás normas concordantes.**
> […]
> 7. Que, en caso de resultar adjudicatario, suscribiré el contrato en la fecha prevista para el efecto en el Cronograma contenido en los Documentos del Proceso. **(Se resalta fuera de texto original)**

En Resolución 005 del 5 de julio de 2024 se resolvió adjudicar a la empresa GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. identificada con NIT 900.409.217-3 el Proceso de Menor Cuantía No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024.

El 11 de julio de 2024, la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) y GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S, suscriben el contrato de prestación de servicios 048-00-A-COFAC-DILOS-2024, por un valor de cinco mil seiscientos noventa y tres millones setecientos cuarenta y ocho mil setecientos noventa y cinco pesos ($5.693.748.795,00).

El 17 de julio de 2024, la contratista presentó la póliza única de cumplimiento número 21-44-101446132. Entre los amparos cubiertos por esta póliza se incluye el cumplimiento del contrato por un valor de mil ciento treinta y ocho millones setecientos cuarenta y nueve mil setecientos cincuenta y nueve pesos ($1,138,749,759.00), vigente desde el 11 de julio de 2024 hasta el 31 de julio de 2025.

En el anexo técnico, que forma parte del acuerdo negocial, se establece lo siguiente, entre otros aspectos:

II. CONSIDERACIONES GENERALES:

«Por lo anterior, los proponentes podrán desarrollar la ejecución mediante asociaciones o alianzas estratégicas para la prestación de servicios de salud a nivel nacional, para lo cual, **se requiere al momento de presentar la oferta, el respectivo contrato de asociación y/o alianza estratégica y/o acuerdo de voluntades, debidamente formalizado y firmado por los representantes legales, en donde especifique mínimo lo siguiente:**
Número (SI APLICA) y objeto del contrato de asociación y/o alianza estratégica y/o acuerdo de voluntades.
Tipo de servicio o servicios a prestar (HABILITADOS DE ACUERDO CON LA RESOLUCIÓN 3100 DE 2019)
Ubicación física de la sede.
Tiempo de respuesta en cuanto a oportunidad de citas y de respuesta en resultados.
Compromiso de reserva de la información, atendiendo la Resolución 1995 de 1999 de reserva de historia clínica.
Tiempo de duración del contrato de asociación y/o alianza estratégica y/o acuerdo de voluntades. Copia adjunta de REPS de cada aliado.
Número (SI APLICA) y objeto del contrato de asociación y/o alianza estratégica y/o acuerdo de voluntades.
Tipo de servicio o servicios a prestar (HABILITADOS DE ACUERDO A LA RESOLUCIÓN 3100 DE 2019).
Ubicación física de la sede.
Tiempo de respuesta en cuanto a oportunidad de citas y de respuesta en resultados.
Compromiso de reserva de la información, atendiendo la Resolución 1995 de 1999 de reserva de historia clínica.
Tiempo de duración del contrato de asociación y/o alianza estratégica y/o acuerdo de voluntades.
Copia adjunta de REPS de cada aliado.

De lo anterior se destaca que, la responsabilidad en la celebración de futuros o actuales convenios, alianzas y/o contratos que permitan suplir la necesidad, recae sobre la entidad o IPS con la cual se firma el contrato con la Fuerza Aérea Colombiana.
Así mismo, es importante destacar que, las asociaciones o alianzas estratégicas para la prestación de servicios de salud deberán cumplir con lo establecido en la Circular externa 0067 de 2010, expedida por la Superintendencia de Salud.» (Se resalta fuera de texto original)

FASE II			
EXÁMENES DE LABORATORIO CLÍNICO		**PROFESIONES**	**CANTIDAD DE PERSONAL REQUERIDO – POR SEDE QUE PRESTE CADA SERVICIO**
1. CUADRO HEMÁTICO DE CUARTA GENERACIÓN	UNIDAD	•BACTERIOLOGO •AUXILIAR DE LABORATORIO CLINICO	MINIMO: 1 PROFESIONAL 1 TÉCNICO EN ENFEREMERÍA ENTRENADO NOTA. 1 POR CADA SEDE DE ACUERDO AL SERVICIO
2. HEMOCLASIFICACIÓN	UNIDAD		
3. PRUEBA RÁPIDA DE VIH DE CUARTA GENERACIÓN	UNIDAD		
4. CREATININA	UNIDAD		
5. NITRÓGENO UREICO	UNIDAD		
6. GLICEMIA BASAL	UNIDAD		
7. VDRL (PRUEBA NO TREPONÉMICA)	UNIDAD		
8. FTA-ABS CONFIRMATORIA SI EL VDRL ES POSITIVA	UNIDAD		
9. HEPATITIS B (ANTICUERPOS)	UNIDAD		
10. PARCIAL DE ORINA	UNIDAD		
VALORACIONES			
1. AUDIOMETRÍA TONAL	UNIDAD	FONOAUDIOLOGO	1
2. VALORACIÓN DE OPTOMETRÍA	UNIDAD	OPTOMETRA	1
3. VALORACIÓN DE OFTALMOLOGÍA	UNIDAD	OFTALMOLOGO	1
4. VALORACION POR OTORRINOLARINGOLOGIA	UNIDAD	OTRORRINOLARINGOLO	1
FASE III			
EXAMEN COMPLEMENTARIOS E IMÁGENES DIAGNÓSTICAS			
1. RADIOGRAFIA DE TORAX: Proyecciones PA y Lateral	UNIDAD	• RADIOLOGO • AUXILIAR DE RADIOLOGIA	1
2. RADIOGRAFIA DE COLUMNA DORSO LUMBAR Y SACRA: Proyección AP y Lateral	UNIDAD	• RADIOLOGO AUXILIAR DE RADIOLOGIA	1
3. ECOGRAFIA DOPPLER TESTICULAR:	UNIDAD	• RADIOLOGO AUXILIAR DE RADIOLOGIA	1
4. PANORÁMICA DENTAL	UNIDAD	• AUX DE ODONTOLOGIA	1
5. ELECTROCARDIOGRAMA	UNIDAD	• CARDIOLOGIA	1
6. ELECTROENCEFALOGRAMA COMPUTARIZADO DE 32 CANALES SIN PRIVACION DEL SUEÑO	UNIDAD	• NEUROLOGO • AUXILIAR DE ENEFERMERÍA ENTRENADO	1

V. SEDES MÍNIMAS REQUERIDAS (SIC) PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO:

CIUDAD	SEDES MINIMAS REQUERIDAS Y/O EN ALIANZA ESTRATÉGICA
BOGOTA	2
BARRANQUILLA	2
CALI	1
VILLAVICENCIO	1
NEIVA	1
BUCARAMANGA	1
MEDELLIN	1
IBAGUE	1

VI. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:

«1. El contratista debe garantizar la organización y la coordinación logística de insumos y equipos están a cargo de la empresa que ejecutará el servicio de los Exámenes objeto del

contrato. Equipos indispensables para la correcta prestación del servicio: báscula + tallímetro, fonendoscopio, órgano, linterna, martillo de reflejos, tensiómetro, baja lenguas, guantes, torundas-apósitos, bolsa roja, equipos e insumos requeridos según el servicio.

2. Garantizar la prestación de servicios en Bogotá D.C. y a nivel nacional en las principales ciudades (Cali, Ibagué, Neiva, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Villavicencio)
[…]
13. El contratista deberá contar y presentar el Registro Único de Talento Humano (RETHUS), el cual será objeto de verificación, al inicio y durante la ejecución del contrato, teniendo en cuenta que este requisito debe estar validado conforme a los requisitos de la Resolución 3100 de 2019.»

2. Apertura del procedimiento administrativo sancionatorio.

Mediante oficio **FAC-S-2024-152781-CI del 5 de agosto de 2024** la supervisión principal, en cabeza del Mayor Ronald Edier Díaz Piñeros presentó a la ordenación del gasto informe para la apertura de procedimiento administrativo sancionatorio.

La solicitud se fundamentó, en síntesis:

Cargo único. «Discordancias en la información allegada por la contratista en la propuesta y la resulta en la verificación técnica realizada por la administración.»

En el contrato se estableció que, antes de la suscripción del acta de inicio, se realizarían visitas técnicas a cada sede propuesta por el contratista para verificar el cumplimiento de las condiciones técnicas. Durante estas visitas, la supervisión identificó discrepancias entre la información presentada en la propuesta de GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. y lo observado en el terreno. En su propuesta, la empresa había presentado acuerdos con diversas IPS, acreditando la cobertura solicitada en la ficha técnica, lo que fue evaluado y aprobado por el comité técnico, permitiendo su habilitación y la posterior adjudicación del contrato.

No obstante, las irregularidades detectadas impidieron la firma del acta de inicio, afectando la satisfacción de la necesidad contratada. Estas irregularidades fueron comunicadas a la contratista mediante varios requerimientos.

Una de las respuestas relevantes provino de la CLÍNICA DE OCCIDENTE, la cual advirtió que, «tras una revisión minuciosa, el contrato presentado no es genuino y carece de validez legal.» Esta situación ha generado preocupación, y la clínica solicitó abstenerse de cualquier acción basada en dicho contrato hasta que se esclarezcan todos los detalles pertinentes.

Además, GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. presentó un contrato con la IPS Ocupacional Santa Clara, que fue inicialmente rechazado por esta última, señalando que la información proporcionada era falsa y que se había falsificado la firma de su representante legal. Sin embargo, en un comunicado posterior, la IPS Ocupacional Santa Clara confirmó la validez del convenio, atribuyendo la confusión inicial a un proceso de empalme en su equipo. Aun así, la Fuerza Aérea Colombiana mediante oficio FAC-S-2024-025093-CE del 5 de agosto de 2024, solicitó una confirmación formal firmada por el representante legal de la IPS.

Ante estas situaciones, GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. fue requerida (**FAC-S-2024-024450-CE del 31 de julio de 2024**) nuevamente para confirmar de manera explícita la autenticidad de los documentos presentados, especialmente aquellos relacionados con la Clínica de Occidente, ClípSalud y SORE SAS. A pesar de que la empresa informó que se están llevando a cabo investigaciones internas, la autenticidad de los documentos sigue siendo incierta, lo que genera dudas sobre la veracidad de la documentación presentada, fundamental para la habilitación y adjudicación del contrato.

El 5 de agosto de 2024, mediante el oficio FAC-S-2024-151912-CI, la administración solicitó nuevamente al representante legal de la Clínica de Occidente una constancia que confirmara si el documento denominado: «CONTRATO DE ALIANZA ESTRATÉGICA PARA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS A TRAVES DE UNA INSTITUCION PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD (IPS)» se suscribió efectivamente por el representante legal de la institución.

El 6 de agosto de 2024, la IPS emitió una respuesta en los siguientes términos:

> «Por medio de la presente, y en relación con los hechos ocurridos en los últimos meses, informo que la CLÍNICA DE OCCIDENTE S.A., identificada con el NIT 890.300.513-3, **no ha mantenido ni mantiene ninguna relación contractual con GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S., identificada con el NIT 900.409.217-3.**
> El 16 de julio de 2024, nuestra colaboradora Leidy Portilla, quien ocupa el cargo de Coordinadora de Contratación, emitió un comunicado desde su correo electrónico oficial, en el que informó que la CLÍNICA DE OCCIDENTE había realizado validaciones internas de los documentos presentados por GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S., a saber:
> 1. Contrato de Alianza Estratégica para la Prestación de Servicios Médicos a través de una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS), fechado el 21 de mayo de 2024.
> 2. Otrosí al Contrato de Alianza Estratégica para la Prestación de Servicios Médicos a través de una IPS, relacionado con el proceso de incorporación de Soldados Profesionales en la FAC, fechado el 27 de junio de 2024.
> **Estos documentos, presentados por GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. en el marco del Proceso Contractual No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024 para la incorporación de Soldados Profesionales en la Fuerza Aérea Colombiana, no fueron**

suscritos por nuestro Representante Legal, el Dr. Antonio José Dager Fernández. Desconocemos su contenido y alcance, ya que carecen de toda validez legal y no corresponden a ningún tipo de relación, vínculo, alianza, convenio o contrato entre nuestra institución y GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S.
Esta situación fue reportada a la Fiscalía General de la Nación mediante una denuncia en línea por el delito de falsedad en documento privado (Artículo 289), presentada el 1 de agosto de 2024. La denuncia fue asignada a la Fiscalía No. 81 Seccional – Competencia General Grupo Seccional Cali, bajo el radicado #760016000199202435290 (se adjunta Formato Único de Noticia Criminal).» (Se resalta fuera de texto original)

Desde una perspectiva contractual, es esencial que el contratista cumpla con todas las condiciones previas a la firma del acta de inicio. Aunque GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. demostró inicialmente su capacidad para prestar el servicio, las inconsistencias detectadas comprometen la viabilidad del contrato y retrasan la ejecución de los servicios contratados, afectando potencialmente la seguridad nacional.

En oficios posteriores, la Fuerza Aérea Colombiana reiteró sus solicitudes de aclaración, pero GERIZIM no ha logrado subsanar las inconsistencias detectadas, lo que pone en riesgo la correcta ejecución del contrato. La situación ha generado serias dudas sobre la veracidad de la información suministrada por la contratista, lo que ha imposibilitado el inicio de la prestación del servicio.

3. Tramite del procedimiento sancionatorio.

La entidad encontró mérito para seguir con las actuaciones relativas al procedimiento sancionatorio. Por tanto, mediante oficio **FAC-S-2024-025318-CE del 7 de agosto de 2024**, convocó audiencia del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, teniendo como partes, a la **Fuerza Aérea Colombiana** y, por otra, **GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S.** A su vez, se llamó en garantía a **Seguros del Estado S.A.**

El 14 de agosto de 2024 se surtió audiencia en la que se cumplió todas y cada una de las etapas del procedimiento sancionatorio, respetándose a los intervinientes el ejercicio al derecho de defensa y contradicción contemplado en los artículos 29 de la Constitución Política y 17 de la Ley 1150 de 2011.

En la diligencia, por razones de economía procesal y con el consentimiento previo del contratista y su garante, se omitió la descripción de las circunstancias de hecho que motivaron la actuación, la enunciación de las posibles normas o cláusulas infringidas, así como las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en el desarrollo del procedimiento.

Asimismo, se resolvió rechazar el incidente de nulidad propuesto por el apoderado de la contratista, señalando que, conforme al artículo 133 de la Ley 1564 de 2012, aplicable por remisión expresa del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, no se configura ninguna causal que invalide lo actuado o que afecte la legalidad de la actuación administrativa. Además, se advirtió que lo planteado deberá ser analizado en el acto que resuelva de fondo la actuación administrativa, ya que no se enmarca en las causales taxativas descritas en el Código General del Proceso.

4. Etapa de descargos.

La contratista, a través de su apoderado César Augusto López García, presentó sus descargos, los cuales están registrados desde el minuto 22 hasta el minuto 1:25 de la grabación.

[…]

> «El contrato estatal se compone en tres etapas estas son: precontractual la cual inicia con la realización de los estudios previos hasta la resolución de adjudicación en esta etapa las únicas obligaciones que se establecen a los interesados son el cumplimiento de lo determinado en el pliego de condiciones y sus anexos, la etapa contractual inicia una vez se firma el contrato, se aprueba los mecanismos de cobertura, el registro presupuesta y para el caso sub examine la firma del acta de inicio hasta el vencimiento del plazo de ejecución del contrato en esta etapa las obligaciones que se deben cumplir por parte del contratista son las establecidas en el acuerdo de voluntades y por último la etapa post contractual inicia el día siguiente al vencimiento del plazo de ejecución hasta la liquidación del contrato y acta de cierre de las obligaciones.
>
> Una vez decantada estas etapas y su notable diferencia en el marco contractual, la Fuerza Aérea Colombiana estableció de maneta taxativa e inequívoca en su estudio previo, pliego de condiciones y contrato que el plazo de ejecución sería “Desde la firma del contrato, su perfeccionamiento, cumplimiento de los requisitos para su ejecución y firma de acta de inicio hasta el 31 de diciembre 2024 y/o hasta el agotamiento de los recursos, lo que suceda primero”, tal como se establece en la cláusula tercera del clausulado adicional al contrato electrónico de prestación de servicios No. 048-00-A-Cofac-Dilos-2024 celebrado entre la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Fuerza Aérea Colombiana y Gerizim Salud y Seguridad en el Trabajo S.A.S. y que fue avalado electrónicamente por las partes, así: cláusula 3 plazo de ejecución del contrato desde la firma del contrato su perfeccionamiento cumplimiento de los requisitos para su ejecución y firma del acta de inicio hasta el 31 de diciembre 2024 y/o hasta el agotamiento de los recursos lo que suceda primero.
>
> Como se evidencia con anterioridad esa entidad estatal en esta cláusula cumplió con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 así: Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes; pero también determinó de manera unilateral otro requisito para que se iniciará la ejecución del contrato este requisito era: la firma de acta de inicio, lo anterior se enmarcó en lo dispuesto en el artículo 40 ibidem así: Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos

que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración.
Por lo anteriormente descrito, y en estricto apego a lo establecido en el negocio jurídico, como es de conocimiento de la entidad, el contrato de prestación de servicios no está en ejecución. lo anterior considerando que no se ha realizado la firma del acta de inicio, situación que también fue comprobada en la plataforma transaccional Secop II.
Aunado a lo anterior, para el supervisor del contrato es claro que no se ha dado inicio a la ejecución contractual, por cuanto en los diversos oficios proferidos por el supervisor del contrato y el Director Logístico de los Servicios de la Fuerza Aérea Colombiana, se sustrae que esta misma entidad es plena conocedora que el contrato en el cual versa esta audiencia no ha iniciado la ejecución por la falta de uno de los requisitos estipulados en el acuerdo de voluntades esto es la firma del acta de inicio»
[…]
«Es de resaltar que Colombia Compra Eficiente a través del Concepto C-053 de 2024 determina la noción del acta de inicio al constituirla como un requisito de ejecución convencional, en consecuencia, la ausencia de la suscripción de este documento no permite el inicio del contrato, es así, que esta disertación y la tesis planteada por esta defensa refuerza aún más el argumento que el contrato no iniciado su ejecución.
En tal sentido, no es de recibo para esta defensa que por parte del director Logístico de la Fuerza Aérea Colombiana se omita esta afirmación realizada por el supervisor y en su defecto se cite a una audiencia del debido proceso por un aparente incumplimiento de las obligaciones contractuales, cuando es de claro conocimiento que el contrato nunca ha iniciado su ejecución.
Ahora bien, es pertinente mencionar en esta audiencia que mediante informe de número FAC-S-2024-025318-CE signado por el señor teniente coronel Carlos Andrés Aguilera Pulido, Director Logística De Los Servicios, en el escrito que cita a audiencia menciona lo siguiente:
Cargo único. «Discordancias en la información allegada por la contratista en la propuesta y la resulta en la verificación técnica realizada por la administración.»
En el contrato se estableció que, antes de la suscripción del acta de inicio, se realizarían visitas técnicas a cada sede propuesta por el contratista para verificar el cumplimiento de las condiciones técnicas. Durante estas visitas, la supervisión identificó discrepancias entre la información presentada en la propuesta de Gerizim Salud Y Seguridad en el Trabajo S.A.S. y lo observado en el terreno. En su propuesta, la empresa había presentado acuerdos con diversas IPS, acreditando la cobertura solicitada en la ficha técnica, lo que fue evaluado y aprobado por el comité técnico, permitiendo su habilitación y la posterior adjudicación del contrato.
No obstante, las irregularidades detectadas impidieron la firma del acta de inicio, afectando la satisfacción de la necesidad contratada. Estas irregularidades fueron comunicadas a la contratista mediante varios requerimientos.
Frente a la argumentación del cargo realizada por el ordenador del gasto, esta defensa técnica, una vez revisados y analizados los documentos precontractuales y contractuales que se encuentran anexos en la plataforma transaccional del Secop II como el estudio previo, el pliego de condiciones, el contrato electrónico y el clausulado adicional al contrato el cual se encuentra anexo, no observa esta

condición que argumenta el despacho relacionado con las visitas técnicas como requisito para la suscripción del acta de inicio. En tal sentido, que la afirmación realizada por su despacho no se ajusta a la realidad y evidencias documentales que la misma entidad ha cargado en la plataforma citada. Por tanto, carece de sustento probatorio alguno el cargo propuesto por la entidad haciendo inviable sanción alguna en contra de mi defendida, generando graves afectaciones tanto en la satisfacción de su necesidad como al desarrollo de las actividades contractuales al no permitir el inicio de ejecución del contrato.

Nota esta defensa con extrañeza, que la entidad asegura a través del informe de citación a audiencia que la empresa Gerizim Salud Y Seguridad en el Trabajo S.A.S., "ha incumplido posiblemente con las condiciones esenciales para la suscripción del acta de inicio"; argumento que se desconoce por parte de esta defensa en que clausulado o parte integral del contrato se encuentran las condiciones esenciales para la suscripción del acta de inicio, por cuanto no fueron enumerada ni enunciadas en los escritos de esta actuación así como en los documentos anexos en la plataforma del SECOP II, máxime si se tiene en cuenta que ante este argumento es que se sustenta el retraso del cronograma de ejecución del contrato por parte de esa entidad.

Es de aclarar a la entidad que como medida preventiva y con el fin de garantizar jurídica a este proceso, se abstenga de realizar cualquier actuación administrativa que conlleve al cargue de documentos adicionales a los ya publicados y que fundamentan la razón de esta defensa frente al cargo, toda vez que no existe obligación alguna condicionante para la suscripción del acta de inicio.

Para finalizar el primer punto de esta disertación y no menos importante, es preciso indicar que los funcionarios públicos en el marco del artículo 6 de la Constitución Política, deben realizar su actuar con estricto apego al principio de legalidad con el fin de no verse inmerso en implicaciones legales por acción, omisión o extralimitación de sus funciones.

Por tal motivo, el señor Mayor Ronald Edier Diaz Piñeros, Comandante Distrito Militar Aéreo y actuando como supervisor del contrato No 048-00-A-COFACDILOS-2024, se excedió en el desarrollo de sus funciones las cuales inician con la ejecución contractual por cuanto profiere el informe FAC-S-2024-152781-CI del 05/08/2024, que sirvió como sustento para el inicio de esta actuación del debido proceso por cuanto no está facultado y carece de competencia material para ejercer las funciones de supervisión de un contrato que no se encuentra en ejecución, tal como se refiere en la cláusula 21 del clausulado adicional al contrato electrónico de prestación de servicios No. 048- 00-A-COFAC- DILOS-2024 celebrado entre la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Fuerza Aérea Colombiana y Gerizim Salud y Seguridad en el Trabajo S.A.S. que establece: «cláusula 21 supervisiones la supervisión de la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contraídas por el contratista a favor del contratante estará a cargo de los supervisores designados en la Resolución número 004 de fecha 3 de julio del 2024 quién además de las funciones señaladas en el artículo cuarto de la Ley 80 de 1993, la Ley 11502 1011 los artículos 44,83,84,86 y 118 de la ley 1474 del 2011 anticorrupción de cumplir las funciones señaladas en la Resolución número 001 el proceso contractual o la que modifique o reemplace así como las demás que surjan para la naturaleza del contrato.

El supervisor deberá anexar al expediente contractual las actas acuerdos informes y demás documentos que se produzcan durante la ejecución del contrato.

Parágrafo limitaciones del supervisor el supervisor no estará facultado en ningún momento para adoptar decisiones que impliquen la modificación de los términos y condiciones previstas en el contrato los cuales son igualmente podrán ser adoptadas por los representantes legales de las partes mediante la suscripción de un modificatorio al contrato.»

«Es decir que está no era la etapa para proferir documentos de seguimiento contractual, puesto como se ha mencionado en repetidas ocasiones el contrato nunca inicio su ejecución por no cumplir con las condiciones dispuestas en el negocio jurídico pactado por las partes.

En la citación realizada por parte de la Fuerza Aérea Colombiana por medio de la cual inicia el Procedimiento Administrativo Sancionatorio por el presunto incumplimiento de las obligaciones descritas en la cláusula 3 – Plazo ejecución del contrato, cláusula 6 – Obligaciones particulares del Contratista y cláusula 8 - Responsabilidad, es preciso indicar que la audiencia del debido proceso únicamente se llevará a cabo ante el incumplimiento de las obligaciones contractuales en la etapa de ejecución de los contratos y como se mencionó con anterioridad el contrato en debate no ha iniciado su ejecución por la falta de la suscripción del acta de inicio, situación que no ha sido posible llevar a cabo considerando que la entidad argumenta requisitos adicionales no pactados por las partes para dar inicio a la ejecución del mismo.
En tal sentido, nótese como las falencias argumentativas y probatorias del acto citando a audiencia, generan una nulidad insanable al tratar de adelantar una actuación administrativa sancionatoria a través de un procedimiento que no corresponde, considerando que las obligaciones a cargo de mi apoderada se pueden exigir única y exclusivamente en la etapa contractual.
Por tal razón no es viable jurídicamente pretender la imposición de una sanción o multa por el incumplimiento de obligaciones cuando el contrato nunca ha iniciado su ejecución. Por lo anterior solicitamos a la entidad se revoque de forma inmediata todas las actuaciones adelantas por los argumentos expuestos.
Si la entidad estatal persiste en la continuidad de esta audiencia será objeto de reproche por contrariar directamente lo señalado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia al no cumplir la observancia de las formas propias de cada juicio.
[…]
Tomando lo descrito por la Fuerza Aérea Colombiana en la comunicación oficial FAC-S-2024- 025318-CE, que a la letra dice:
[…]
En el contexto de la contratación estatal, las cláusulas excepcionales, como la caducidad, son herramientas clave para proteger los intereses públicos y asegurar el cumplimiento del objeto contractual. Estas cláusulas tienen un carácter extraordinario que permite a las entidades estatales intervenir de manera directa y unilateral en la ejecución de los contratos, basándose en la necesidad de garantizar el interés general.
La caducidad es una de las cláusulas excepcionales más importantes y está regulada en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993. Esta disposición permite a la entidad contratante, en este caso la Fuerza Aérea Colombiana, dar por terminado el contrato de manera unilateral cuando se presenta un incumplimiento grave por parte del contratista, que afecte directamente la ejecución el contrato y evidencie la posibilidad de paralización.

La declaratoria de caducidad tiene efectos inmediatos y conlleva la liquidación del contrato en el estado en que se encuentre.
El artículo 18 de la Ley 80 de 1993 establece que la caducidad procede cuando, por hechos imputables al contratista, se hace imposible la ejecución del objeto contractual, poniendo en grave riesgo el interés público. Además, dispone que la declaratoria de caducidad genera una inhabilidad para que el contratista vuelva a contratar con el Estado por un período de cinco (5) años.
La Corte Constitucional, en la Sentencia C-188 de 1996, ha señalado que la cláusula de caducidad es un mecanismo legítimo para proteger el interés público, ya que permite a la administración reaccionar ante incumplimientos graves que afectan la ejecución del contrato.
Sin embargo, la Corte subraya que la aplicación de la caducidad debe ser proporcional y estar debidamente motivada.
[…]
Ahora, como se logra evidenciar en lo enunciado por la entidad, esta facultad excepcional se encuentra regulada en el artículo 18 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en el cual determina lo siguiente:
“La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre”.
Del sustrato normativo mencionado se denota que un requisito sine qua non para que proceda la aplicación de esta cláusula excepcional, es que el contrato se encuentre en ejecución, a lo cual como se expuso inmediatamente anterior, este contrato nunca ha podido iniciar su ejecución por el imperioso hecho que no se ha suscrito el acta de inicio por dejarse de realizar unas supuestas visitas técnicas que no tienen asidero jurídico.
Por consiguiente, declarar esta caducidad en el marco de un contrato que no se encuentra en ejecución a la luz de la cláusula 3 del contrato electrónico contraria de manera directa el principio de legalidad descrito en la Ley 80 de 1993 y generaría una lesión a la contratista que no está en la obligación legal de soportar.
Adicionalmente a lo anterior, la entidad no tuvo en cuenta en su escrito de citación a audiencia el cumplimiento de los presupuestos para decretar la caducidad del contrato, así: Un incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista; Que dicho incumplimiento afecta de manera grave y directa la ejecución del contrato y que el mismo evidencie que puede conducir a la paralización del contrato.
El límite temporal para decretar esta caducidad determinada por esta alta corporación sólo puede declararse durante el plazo de ejecución y mientras se encuentre vigente y no durante la etapa de liquidación, es por ello que esta medida excepcional debe ser de interpretación restrictiva.
Como se expuso previamente, se determina taxativamente que la figura jurídica de la caducidad puede ejercerse por la entidad únicamente cuando el contrato se encuentra en la etapa de ejecución, situación que claramente no ha ocurrido hasta la fecha actual, por tal motivo, la pretensión de su aplicación por parte de la Fuerza Aérea Colombiana es indebida y desproporcionada.
Argumento que toma aún más fuerza con la sentencia citada por el mismo Despacho en el escrito de citación a audiencia en la cual se refiere que este mecanismo permite a la administración reaccionar ante incumplimientos graves que afecten la

ejecución del contrato y tal como es referenciado en el escrito proferido por ustedes y confirmado por el supervisor del contrato que “la imposibilidad de suscribir el acta de inicio debido a las inconsistencias mencionadas imposibilita el comienzo de la ejecución contractual”, no sería constitucional, legal ni reglamentario imponer la medida de la caducidad del contrato máxime cuando no se cumplieron el lleno de los requisitos que permitan el inicio de la ejecución.»

[…]

«Es pertinente mencionar que en la actuación administrativa se presenta una grave discrepancia fáctica y legal, considerando que el objeto de reproche se da por la presunta presentación en la oferta de un documento que carece de validez, situación que se debía constatar únicamente en la etapa precontractual, lo cual conllevaría a la revocatoria del acto de adjudicación por las causales descritas en el artículo 9 de la Ley 1150 de 2007 en el espacio temporal dispuesto para ello, esto es antes de la firma del contrato y no en este momento cuando ya se realizó un acuerdo de voluntades cumpliendo con las solemnidades establecidas.

Ahora bien, no es legal que en la actualidad la entidad argumente o fundamente su cargo único en las discordancias en la información allegada por la contratista en la propuesta y la resulta en la verificación técnica realizada por la administración; es por ello, que la presentación de la propuesta y los documentos anexos hacen parte como ya se mencionó de la etapa precontractual, y la supuesta verificación técnica que como ya se manifestó con anterioridad nunca fue establecida por las partes se materializada exclusivamente en la etapa contractual, lo cual deja en evidencia una mezcla de dos etapas contractuales como lo asegura la entidad al manifestar el incumplimiento de las obligaciones, las cuales son excluyentes entre sí y se deben dar aplicación en estadios diferentes con consecuencias distintas.

En atención a lo establecido en la cláusula 18. Solución de Controversias que a la letra reza:

«Las controversias o diferencias que surjan entre el Contratista y LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - FUERZA AÉREA COLOMBIANA con ocasión de la firma, ejecución, interpretación, prórroga o terminación del Contrato, así como de cualquier otro asunto relacionado con el mismo, serán sometidas a la revisión de las partes para buscar un arreglo directo, en un término no mayor a cinco (5) días hábiles a partir de la fecha en que cualquiera de las partes comunique por escrito a la otra parte la existencia de una diferencia y la explique someramente».

La entidad estatal no cumplió con la obligatoriedad en la aplicación de esta cláusula de adelantar un arreglo directo ante la discrepancia en la que nos encontramos, sino al contrario, pretende la realización de una actuación administrativa sancionatoria sin poder hacer uso de esta obligación pactada por las partes, contrariando el principio de pacta sunt servanda.

Nótese como la entidad asume de manera deliberada un posible incumplimiento total del contrato en todas sus sedes con solamente la presunta novedad en la ciudad de Cali con la Clínica del Occidente, sin determinar de manera cierta que porcentaje de exámenes se iban a realizar únicamente en esta sede, cercenando un posible 90% o más de efectividad en la ejecución contractual por el solo hecho de una incertidumbre a cargo de los funcionarios de esa institución.

Siendo conocedores de la necesidad de la Fuerza Aérea Colombiana me permito presentar ante ustedes la solicitud de arreglo directo en el sentido de permitir la ejecución material del contrato, considerando lo siguiente:

Al momento de verificar el pliego de condiciones se establecieron las sedes donde se iba a desarrollar el objeto contractual, con relación a la ciudad de CALI se exigía la alianza como mínimo una (01) IPS, a lo cual, al hacer entrega de mi propuesta se

presentaron a la entidad tres (03) aliadas para la prestación del servicio, dando cuenta que contaba con tres opciones para la satisfacción de la necesidad, es decir, que por sustracción de materia se descarta la certificación de la Clínica de Occidente (Únicamente con el propósito que sea validado por la autoridad competente), la empresa que represento aun cumple con los requerimientos técnicos exigidos por la entidad para el desarrollo del contrato.

El comité evaluador no determinó un puntaje adicional por la presentación de estas tres (3) sedes, sino al contrario no se profirió el puntaje adicional, lo que da a entender que se hizo la validación del cumplimiento de este requisito únicamente con una empresa. En tal sentido solicitamos a la entidad hasta tanto no sea despejada toda duda razonable frente a la certificación presentada de la clínica del occidente se permita la ejecución de contrato con la IPS Santa Clara quien a través de documento certificado da fe que tenemos una alianza para poder ejecutar el objeto contractual, de esta manera se cumple con el requisito de las condiciones técnicas que exige la entidad para el desarrollo de la ejecución contractual.

Adicionalmente a lo anterior, si llegado el caso se determina durante la ejecución del contrato una responsabilidad por parte de la empresa que represento y desvirtuada plenamente la presunción de inocencia, se solicitará a la Fuerza Aérea Colombiana la cesión del contrato con la empresa que la entidad avale.

La empresa que represento es conocedora de la necesidad y el apremio que tiene esta entidad en la realización de los diferentes exámenes médicos que permitan el ingreso e incremento del pie de fuerza institucional, en tal sentido no quiere ser un obstáculo para la realización de los mismos en tal sentido y en atención a la reunión adelantada el día 23 de julio de 2024 como arreglo directo estipulado en la cláusula 18 del contrato exploró por parte de la Fuerza Aérea Colombiana la realización de la terminación bilateral del contrato afirmación que se encuentra en el récord 01:03:31 de la grabación realizada en la citación y remitida por su despacho, esta empresa acepta una terminación bilateral ante la necesidad planteada por ustedes.»

Por su parte, Seguros del Estado S.A., por intermedio de su apoderada especial, Ana María Martínez Martínez, indicó[1]:

[…]

«Seguros del Estado se encuentra vinculado a este procedimiento administrativo sancionatorio en razón a la póliza de seguro de cumplimiento de entidad estatal, identificada como la póliza 2144101446132, la cual se rige por lo establecido en el Decreto 1082 de 2015. Esta póliza tiene como objeto garantizar el cumplimiento del contrato electrónico de prestación de servicios No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024, relacionado con la prestación de servicios médicos a través de una institución prestadora de servicios de salud (IPS) para el proceso de incorporación de soldados profesionales en la Fuerza Aérea Colombiana. La póliza tiene como tomador a Gerizim Salud y Seguridad en el Trabajo S.A.S., y como asegurado y beneficiario a la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Fuerza Aérea Colombiana.

Esta póliza cubre tres amparos claramente delimitados en cuanto a vigencias y valores asegurables: el cumplimiento del contrato, la calidad del servicio, y el pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales. Es importante aclarar que, de conformidad con el artículo 1602 del Código Civil, el contrato de seguro tiene fuerza obligatoria para las partes involucradas (tomador y

[1] Minuto 1:33 al 1:39 de la grabación.

asegurado), lo cual significa que ninguna de las partes puede desconocer las estipulaciones contenidas en la póliza.
Por su parte, el artículo 1045 del Código de Comercio señala los elementos esenciales del contrato de seguros: el interés asegurable, el riesgo asegurado, la prima y la obligación condicional del asegurador. La ausencia de cualquiera de estos elementos hace que el contrato de seguros no produzca efecto alguno.
En relación con el acta de cargos, presentamos nuestros descargos inicialmente sobre la falta de inicio del contrato, lo cual ha generado una ausencia de cobertura de la póliza, ya que esta es una garantía contractual. No obstante, estamos hablando de situaciones que pueden darse dentro de la etapa precontractual del contrato. Es importante distinguir entre los amparos precontractuales, contractuales y postcontractuales. Los amparos precontractuales cubren riesgos previos a la suscripción del contrato, como el retiro de la oferta, la no suscripción del contrato y la seriedad de la oferta.
la ausencia del inicio del contrato que nos generó una ausencia de cobertura de la póliza, puestos que esto es una garantía contractual, sin embargo, estamos hablando de situaciones y discurrir que pueden darse dentro de la etapa precontractual del contrato.
Es importante que se tenga en cuenta la diferencia dentro de amparo precontractuales contractuales y por post contractuales en los amparos precontractuales, estamos amparando riesgos previos a la suscripción del contrato. Tal es como lo puede ser el retiro de la oferta, la no suscripción del contrato y la seriedad de la misma oferta.
Teniendo en cuenta el pliego de cargos que se presenta, se está manifestando elementos y análisis de derivados específicamente de la seriedad de esta oferta, puesto que lo que se busca o lo que se pretende por parte de la administración, es decir, que no se están probando las condiciones por las cuales son las justificación del contrato a la al contratista, esto es una situación que claramente y tal como lo manifestaba el contratista, debió haberse analizado y debe haberse comprobado por parte de la entidad previo a la suscripción del contrato previo a que es incluso se hicieron.
La constitución de esta garantía, tanto así que nosotros amparos contra actuales están delimitados de forma clara, como en algunos casos, una correcta manejo correcto del anticipo, la adulación de los anticipos, cumplimiento del contrato y pago de salario como amparos contractuales, es decir, que devienen y vienen específicamente de aquellos contratos que se encuentran perfeccionados y que ya se han surtido todas esas etapas.
Sin embargo, con extrañeza, observamos que se están haciendo una verificación de elementos de forma posterior al perfeccionamiento del contrato de igual manera, el inicio de la ejecución del contrato significa la imposibilidad por parte de la entidad, declaró.
Incumplimiento del mismo, puesto que el mismo no se encuentra en este momento en una en una etapa que se vaya generar este tipo de incumplimientos que busca que se declare, puesto que la figura contraria a las manifestaciones y los actos propios de la administración, por cuanto en la cláusula tercera del contrato se determinó de forma taxativa los 4 elementos para la ejecución del contrato, como le diera la firma del contrato, el perfeccionamiento, el cumplimiento de los requisitos para su ejecución y la firma del acta de inicio de estos elementos, se evidencia los servicios de: Dos, el primero corresponde a la firma del acto de inicio y el segundo, que es el elemento en discusión dentro de este caso que corresponde al

incumplimiento de los requisitos como se discurre en el pliego de cargos presentados por la entidad.
Ellos manifiestan que hay una imposibilidad de firmar el acta de inicio procedente de la imposibilidad de que se garanticen las condiciones de servicio pactadas en el contrato.
Sin embargo, nuevamente atañe, se nos atañe al argumento presentado. Y es que son situaciones que vienen de una etapa precontractual, por lo cual no se puede imponer ni buscar que se haga la afectación de la póliza o de las cualquiera de las garantías suscritas de la póliza, aun cuando no estamos en una etapa contractual aun cuando la póliza haya sido suscrita, no se no se encontramos en una ejecución del contrato frente a la posible declaratoria de caducidad del contrato, de conformidad con lo prescrito en el artículo 18 de la ley de 80 del 93, La administración se encuentra habilitada para declarar la caducidad del contrato por medio de un acto administrativo, sin embargo, está activo a esta norma en que se deben de cumplir los siguientes presupuestos, 1 del incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, 2.que dicho incumplimiento afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y 3 que el mismo evidencia que puede conducir a la paralización del contrato, se cita entonces lo expuesto en específico en el pliego de cargos, que fue trasladado a esta compañía aseguradora.” específicamente, no se ha podido confirmar la autenticidad del contrato de alianza estratégica para la prestación de servicios médicos presentados en su oferta, así como la firma por parte del representante legal de la IPS clínica de Occidente, entre otros acuerdos negociales, lo que genera serias dudas sobre la validez de la documentación que respaldó la habilitación y la educación del contrato”
Se evidencia dentro del mismo pliego de cargos que se está hablando de validez de documentación que se dio duarte hecho en la etapa precontractual.
Adicional a esto vendo en cuenta que se identifica únicamente por parte de la entidad la existencia de una irregularidad en una de las ciudades suscritas, haciendo claridad que dentro del contrato se encuentra Cali, Ibagué, Neiva, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga de Villavicencio. Pero solamente se está haciendo específico hincapié en la irregularidad en la ciudad de Cali.
Esto invalidaría la declaratoria por parte de la entidad de caducidad, puesto que como no lo indica la de forma expresa la norma deben descontarse esos 3 elementos, esto es una facultad de extraordinaria exorbitante que tiene la administración, por lo cual se le dan unos lineamientos claros y la misma no puede ejecutarse de forma discrecional, sino que debe estar apegada a los presupuestos de la ley, por lo tanto, no nos encontramos ante una situación en que haya una paralización completa del contrato y una afectación grave y directa a la ejecución del contrato, por cuanto se encuentran muchas otras ciudades en las cuales sí se encuentran garantizadas la prestación del servicio, tal cual como se muestra en el pliego de cargos y tal cual como están en los elementos del contrato.
Se evidencia incluso que hay situaciones que pueden estar externas que pueden estar generando esta imposibilidad, como lo pasó con la IPS, Santa clara que manifiesta que la manifestación que ellos hacen de la supuesta invalidez del contrato fue generada por un tema de empalme mano porque de verdad el contratista haya incurrido en situaciones irregulares.
Por último, en aras de discusión y teniendo en cuenta que como aseguradora nosotros no tenemos injerencias en las actuaciones del contratista, tampoco tenemos conocimiento claro de los elementos que se hayan presentado, puesto que nosotros no hicimos parte de la etapa precontractual, identificamos que parte de los elementos de los cuales se basa en el pliego de cargos.

[…]
Finalmente, como aseguradora, aclaramos que no tenemos injerencia en las actuaciones del contratista ni conocimiento claro de los elementos presentados, ya que no hicimos parte de la etapa precontractual. Sin embargo, observamos que algunos documentos podrían presentar irregularidades que podrían llevar a su invalidez o ilegalidad. De ser comprobado, esto constituiría una situación de dolo por parte del contratista, lo cual, según el artículo 1055 del Código de Comercio, no es asegurable. Por lo tanto, cualquier pronunciamiento que busque afectar la póliza y que esté encuadrado dentro de tipos penales no tendría cobertura.
Se recuerda a la entidad que cualquier actuación relacionada con la póliza de cumplimiento estatal 2144101446132 debe ceñirse a los límites de la póliza, que están derivados en amparos, vigencias y valores asegurables. La compañía aseguradora no puede ser obligada a pagar más allá de lo estipulado en esta póliza.
En conclusión, solicitamos que se abstengan de realizar cualquier afectación a las garantías de la póliza, considerando la clara ausencia de cobertura y que, como se ha expuesto, no existe un incumplimiento ni los presupuestos suficientes para que la entidad declare la caducidad del contrato.»[2]

5. Decreto y práctica de pruebas.

En la audiencia celebrada el 14 de agosto de 2024, se abrió la etapa de decreto y práctica de pruebas. Durante la diligencia, se decretó la incorporación de las siguientes pruebas documentales presentadas por la administración junto con la citación, señalándose que serán valoradas por la administración al momento de emitir la decisión de fondo:

1. Copia de la póliza de seguro de cumplimiento de entidad estatal No. 21-44-101446132.
2. Copia del anexo técnico del contrato No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024.
3. Copia del clausulado adicional al contrato electrónico de prestación de servicios No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024, celebrado entre la Nación - Ministerio de Defensa Nacional y Fuerza Aérea Colombiana.
4. Copia del anexo al pliego de condiciones electrónicas del proceso de selección abreviada de menor cuantía No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024.
5. Copia del oficio No. FAC-S-2024-023734-CE del 24 de julio de 2024 / MDN-COGFM-FAC-COFAC-JEMFA-CODAFJELOG-DILOS, con asunto: "Solicitud de aclaración sobre la información de visitas técnicas del contrato No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024".
6. Copia del oficio No. FAC-S-2024-024450-CE del 31 de julio de 2024 / MDN-COGFM-FAC-COFAC-JEMFA-CODAFJELOG-DILOS, con asunto: "Requerimiento previo a la apertura de actuación administrativa sancionatoria contractual".

[2] Se advierte que la trascripción puede tener discordancias frente a la grabación por ser generada por el sistema de trascripción de teams.

7. Copia del oficio GERIZIM del 26 de julio de 2024, con asunto: "Respuesta al oficio FAC-S-2024-143364-CI en el marco del proceso de contratación No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024".
8. Copia del oficio GERIZIM del 2 de agosto de 2024, con asunto: "Respuesta al oficio FAC-S-2024-024450-CE en el marco del proceso de contratación No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024".
9. Copia del oficio No. FAC-S-2024-151912-CI del 5 de agosto de 2024 / MDN-COGFM-FAC-COFAC-JEMFA-CODAF-JELOG-DILOS, con asunto: "Solicitud sobre el certificado emitido por GERIZIM para el proceso contractual con la Fuerza Aérea Colombiana".
10. Copia del oficio No. FAC-S-2024-025093-CE del 5 de agosto de 2024 / MDN-COGFM-FAC-COFAC-JEMFA-CODAF-JELOG-DILOS, con asunto: "Solicitud de certificación sobre la información remitida por GERIZIM SST S.A.S. en virtud del contrato estatal con la FAC". Incluye copia de la carta de presentación de la propuesta.
11. Copia del contrato presentado en la propuesta, denominado: "Contrato de Alianza Estratégica para la Prestación de Servicios Médicos a través de una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS)".
12. Copia del contrato presentado en la propuesta, denominado: "Documento de Alianza Estratégica para la Prestación de Servicios Médicos en Seguridad y Salud en el Trabajo" con logos de la IPS Santa Clara.
13. Copia del oficio No. FAC-S-2024-152781-CI del 5 de agosto de 2024, mediante el cual el supervisor informa al ordenador del gasto sobre un presunto incumplimiento.
14. Copia del oficio No. FAC-S-2024-025231-CE del 6 de agosto de 2024, mediante el cual se interpone una denuncia ante la Procuraduría General de la Nación.
15. Copia del oficio No. FAC-S-2024-025212-CE del 6 de agosto de 2024, mediante el cual se interpone una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación.
16. Copia del oficio No. FAC-S-2024-151912-CI del 5 de agosto de 2024, mediante el cual se realizó un requerimiento a la IPS.
17. Copia del documento emitido por la Clínica de Occidente.
18. Expediente contractual registrado en la plataforma transaccional Secop II.

En la actuación se resolvió la solicitud de pruebas presentada por la contratista. Decretándose la incorporación de las documentales.

19. Resolución No. 001 de 2024 (15 de marzo de 2024) “Por la cual se designan los funcionarios que conforman los Comités Estructuradores, Gerente de Proyecto y Supervisores dentro del proceso de selección cuyo objeto consiste en contratar la “PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS A TRAVÉS DE UNA INSTITUCIÓN

PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD (IPS) PARA EL PROCESO DE INCORPORACIÓN DE SOLDADOS PROFESIONALES EN LA FAC".

20. Resolución 004 de 3 de julio de 2024, "por la cual se modifica parcialmente la Resolución No. 001 que obra dentro del expediente contractual del proceso de menor cuantía No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024".

En aplicación del artículo 168 de la Ley 1564 de 2012, se rechazó los demás pedidos probatorios al señalar que la parte y su garante tienen acceso al expediente contractual, donde pueden consultar toda la documentación que conforma el expediente contractual. Además, se advirtió que, no se solicitó una prueba específica, lo que justificó la decisión de no admitir las pruebas adicionales.

6. Consideraciones.

Conforme a los descargos presentados por la contratista y su garante; las pruebas incorporadas a la actuación administrativa. Se procede a resolver la solicitud de presunto incumplimiento. Para la resolución del caso, la entidad enunciara las **1)** competencia, **2)** principales normas que regulan el procedimiento administrativo sancionatorio contractual; **3)** Procedencia de la declaratoria de caducidad contractual; **4)** procedencia y finalidad de la cláusula penal; se **5)** analizará el cargo y los descargos propuestos y por último **6)** resolverá de fondo.

1) Competencia.

El Ministerio de Defensa Nacional, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, particularmente las conferidas por los artículos 211, 216 y 217 de la Constitución Política; el artículo 12 de la Ley 80 de 1993; el artículo 37 del Decreto 2150 de 1995; el artículo 110 del Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995"; el Decreto 1874 de 2021; la Ley 1150 de 2007; la Ley 1474 de 2011; y la Resolución No. 4223 del 23 de junio de 2022, ha delegado funciones y competencias relacionadas con la contratación de bienes y servicios, así como con la administración de ciertos procesos, en algunos servidores públicos de la Fuerza Aérea Colombiana. Esta delegación les otorga la competencia para celebrar contratos y gestionar asuntos contractuales.

Conforme a lo establecido en la citada resolución, la delegación se basa en criterios de jerarquía, cuantía, funciones, concepto presupuestal del gasto, y los bienes y/o servicios que conforman el objeto del contrato, definiendo las pautas para su ejercicio.

En virtud de la Resolución No. 4223 de 2022, el delegado contractual u ordenador del gasto tiene plena facultad para llevar a cabo todas las actividades necesarias para gestionar los procesos de contratación en todas sus etapas, así como para desarrollar actuaciones administrativas sancionatorias dentro del marco de las normas aplicables en materia de contratación estatal.

El Teniente Coronel Carlos Andrés Aguilera Pulido, quien actúa como director de la Dirección Logística de los Servicios (DILOS) fue designado mediante la Resolución No. 1137 del 23 de noviembre de 2023. En su calidad de director de DILOS, ostenta la autoridad para emitir el acto administrativo que resuelva de fondo el procedimiento administrativo sancionatorio previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Esta designación le confiere la autoridad para dirigir y resolver los procedimientos administrativos sancionatorios dentro de su competencia, garantizando el cumplimiento del debido proceso, la realización de las audiencias correspondientes y, en última instancia, la emisión del acto administrativo que decida sobre el asunto.

En consecuencia, el Teniente Coronel Carlos Andrés Aguilera Pulido, como ordenador del gasto y director de Logística de los Servicios, es el funcionario competente para llevar adelante este proceso y tomar la decisión final dentro del ámbito de su autoridad**.**

2) **Principales normas que regulan el procedimiento administrativo sancionatorio contractual.**

El marco regulatorio de la contratación pública en Colombia se rige por las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como por el Decreto Reglamentario 1082 de 2015. Este conjunto normativo se fundamenta en los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados en el artículo 23 del Estatuto General de Contratación.

Las entidades sujetas a la Ley 80 tienen la facultad de imponer multas o sanciones pactadas en los contratos, cuyo objetivo es garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales o aplicar la cláusula penal pecuniaria en caso de incumplimiento o declaratoria de caducidad.

Antes de tomar la decisión de imponer una sanción, debe realizarse una audiencia conforme al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, en la que se garantice al contratista el derecho al debido proceso mediante un procedimiento sumario. Es esencial que,

durante esta audiencia, se evalúe si las obligaciones a cargo del contratista aún están pendientes de ejecución.

La aplicación de la cláusula penal y la imposición de multas permiten a la entidad afectada ejecutar directamente las garantías del contrato, así como compensar las sumas adeudadas al contratista en proporción al valor de la sanción. Además, el procedimiento sancionatorio puede darse por terminado en cualquier momento si se constata que ha cesado la situación de incumplimiento.

Expuesto lo anterior, se enuncian las principales normas que guardan relación con el procedimiento administrativo sancionatorio.

Constitución Política de Colombia. Artículo: 29 «El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas» […] «Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.»

Ley 1150 de 2007. Artículo 17. Del derecho al debido proceso. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.

Ley 80 de 1993. 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.
6. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.

Artículo 5. De los derechos y deberes de los contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3. de esta ley, los contratistas:

[…]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 en trabamiento que pudieran presentarse. 4 garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello."

Artículo 14. De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

En los actos en que se ejerciten algunas de estas potestades excepcionales deberá procederse al reconocimiento y orden de pago de las compensaciones e indemnizaciones a que tengan derecho las personas objeto de tales medidas y se aplicarán los mecanismos de ajuste de las condiciones y términos contractuales a que haya lugar, todo ello con el fin de mantener la ecuación o equilibrio inicial.

Contra los actos administrativos que ordenen la interpretación, modificación y terminación unilaterales, procederá el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción contractual que puede intentar el contratista, según lo previsto en el artículo 77 de esta ley.

2. Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los

contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión.

Artículo 23. De los principios de las 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 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 del contrato.

3) Procedencia de la declaratoria de caducidad contractual.

En el contexto de la contratación estatal, las cláusulas excepcionales, como la caducidad, son herramientas clave para proteger los intereses públicos y asegurar el cumplimiento del objeto contractual. Estas cláusulas tienen un carácter extraordinario que permite a las entidades estatales intervenir de manera directa y unilateral en la ejecución de los contratos, basándose en la necesidad de garantizar el interés general.

La caducidad es una de las cláusulas excepcionales más importantes y está regulada en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993. Esta disposición permite a la entidad contratante, en este caso la Fuerza Aérea Colombiana, dar por terminado el contrato de manera unilateral cuando se presenta un incumplimiento grave por parte del contratista, que afecte directamente la ejecución del contrato y evidencie la posibilidad de paralización. La declaratoria de caducidad tiene efectos inmediatos y conlleva a la liquidación del contrato en el estado en que se encuentre.

El artículo 18 de la Ley 80 de 1993, establece que la caducidad procede cuando, por hechos imputables al contratista, se hace imposible la ejecución del objeto contractual, poniendo en grave riesgo el interés público. Además, dispone que la declaratoria de caducidad genera una inhabilidad para que el contratista vuelva a contratar con el Estado por un período de cinco (5) años.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-188 de 1996, ha señalado que la cláusula de caducidad es un mecanismo legítimo para proteger el interés público, ya que permite a la administración reaccionar ante incumplimientos graves que afectan la ejecución del contrato. Sin embargo, la Corte subraya que la aplicación de la caducidad debe ser proporcional y estar debidamente motivada.

Por su parte, el Consejo de Estado, en Sentencia de 19 de julio de 2007, (Expediente 15219), aclaró que la caducidad no debe entenderse como una sanción, sino como una medida administrativa destinada a proteger el interés general, permitiendo a la entidad pública, en este caso la FAC, garantizar la ejecución de los fines estatales a pesar de los incumplimientos del contratista.

Además, el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 faculta a las entidades estatales a terminar unilateralmente un contrato cuando las circunstancias lo exijan para proteger el interés público, asegurando así que los objetivos del contrato se cumplan y que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y responsable. Por tanto, al declararse la prosperidad del cargo podría eventualmente hacerse uso de este recurso.

4) Procedencia y finalidad de la cláusula penal.

El artículo 1592 de la Ley 84 de 1873 define la cláusula penal como una garantía de cumplimiento, consistente en la imposición de una pena por la ejecución tardía o no ejecución de las obligaciones a cargo.

La sala plena de la Corte Suprema de Justicia en control abstracto de constitucionalidad del artículo 1592 del Código Civil, indicó:

> […]
>
> «La cláusula penal es simplemente el avalúo anticipado hecho por las partes contratade (Sic) perjuicios que pueden resultar por la inejecución de una obligación, su ejecución defectuosa o el retardo en el cumplimiento de la misma[3]»

Por su parte, el Consejo de Estado[4] refiriéndose al tema, dispuso:

---

[3] Proveído del 27 de septiembre de 1974. Magistrado ponente: Luis Sarmiento Buitrago.

[4] Consejo de Estado. Exp.11001032600020090003400. M.P. Martín Bermúdez Muñoz, providencia del 28 de noviembre de 2019.

> «El entendimiento jurisprudencial de esta disposición ha sido entonces, principalmente, el de que se trata del cálculo anticipado y definitivo de los perjuicios que para la entidad se derivan del incumplimiento de sus obligaciones por parte del contratista, por lo que una vez éste se presenta, la entidad puede, o bien declarar la caducidad del contrato, si el mismo se halla vigente, o declarar el incumplimiento del mismo, si ya había vencido su plazo, y en ambos casos, hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria estipulada.»

En consecuencia, la cláusula penal pecuniaria, es la estipulación mediante la cual, el contratista se obliga al pago de una suma de dinero equivalente al porcentaje que se acordó, en el evento en que se declare el incumplimiento del contrato o la caducidad de este.

5) Análisis del cargo y los descargos propuestos.

La entidad resolverá de manera conjunta los descargos presentados por el contratista y su garante, dado que ambos comparten un fundamento estrechamente relacionado. Entre los argumentos expuestos se destacan los siguientes:

1. Ausencia de ejecución del contrato: El contrato no ha iniciado su ejecución debido a la falta de firma del acta de inicio, un requisito indispensable para que comience la fase de ejecución.

2. Nulidad del acto de citación: Se argumenta que el acto que convoca a la audiencia carece de fundamento legal para sancionar a la contratista, ya que el contrato no ha comenzado su ejecución.

2.1. Funciones de la supervisión. Extralimitación de funciones.

3. Exigencia de requisitos adicionales no pactados: La entidad estatal ha señalado la necesidad de visitas técnicas previas a la firma del acta de inicio, las cuales no estaban estipuladas en el contrato, lo que ha impedido su ejecución.

4. Improcedencia de la declaratoria de caducidad: Se sostiene que no se puede declarar la caducidad de un contrato que no ha sido ejecutado, ya que no se cumplen los requisitos legales para dicha medida.

5. Facultad de la administración para declarar la caducidad: Aunque la administración puede declarar la caducidad mediante un acto administrativo, deben cumplirse ciertos requisitos, como el incumplimiento grave y directo

de las obligaciones contractuales que puedan llevar a la paralización del contrato.

6. Enfoque en la irregularidad en Cali: La irregularidad detectada se centra en la ciudad de Cali, lo que pone en duda la posibilidad de declarar la caducidad del contrato, ya que el servicio sigue garantizado en otras ciudades.

7. Solicitud de arreglo directo: Se propone un arreglo directo que permita la ejecución del contrato, sugiriendo la validación de otra IPS en lugar de la que presenta problemas, y se ofrece la posibilidad de ceder el contrato si se determina responsabilidad en la empresa contratista.

8. Aceptación de la terminación bilateral: La empresa contratista acepta la posibilidad de una terminación bilateral del contrato para no obstaculizar las necesidades de la Fuerza Aérea Colombiana.

9. Limitaciones de la póliza: Se señala que las pólizas no cubren actos dolosos ni sanciones de carácter penal, y cualquier afectación a la póliza debe estar ceñida a los límites establecidos. Además, la aseguradora no tiene injerencia en las actuaciones del contratista ni conocimiento claro de los elementos presentados, ya que no participó en la etapa precontractual. Se identifica la posibilidad de que los documentos puedan haber sido falsificados, lo que podría constituir dolo por parte del contratista.

Con base en lo anterior, la entidad procederá al análisis de los argumentos presentados y luego los evaluará con base en las pruebas incorporadas en la actuación administrativa.

1. **Frente a la ausencia de ejecución del contrato.**

Perfeccionamiento del contrato estatal.

El contrato estatal se perfecciona cuando se cumplen todos los requisitos establecidos en la ley para su validez y eficacia. Estos requisitos incluyen la suscripción del contrato por las partes, la aprobación de las garantías y la obtención de las disponibilidades presupuestales necesarias, entre otros.

El artículo 41 de la Ley 80 de 1993 establece que el contrato estatal se perfecciona con el acuerdo de las partes sobre el objeto y la contraprestación, y se requiere, además, la aprobación de las garantías, la obtención de las

disponibilidades presupuestales correspondientes, y el cumplimiento de cualquier otro requisito que exija la ley o el contrato para su perfeccionamiento.

Este artículo es fundamental porque marca el momento a partir del cual el contrato comienza a producir efectos jurídicos.

> «Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.
> Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes» […]

El artículo 2.2.1.1.2.3.1. (Sección 2. Estructura y documentos del proceso de contratación. Subsección 3. Contratación) del Decreto 1082 de 2015, dispone:

[…]

> «De los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago. En el Cronograma, la Entidad Estatal debe señalar el plazo para la celebración del contrato, para el registro presupuestal, la publicación en el SECOP y para el cumplimiento de los requisitos establecidos en el pliego de condiciones para el perfeccionamiento, la ejecución y el pago del contrato.»

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia del treinta de julio de dos mil ocho, dentro del proceso con número de radicación 07001-23-31-000-1996-00511-01(15079), frente al análisis que se adelanta preceptuó:

[…]

> «la ley 80 de 1993 reguló el perfeccionamiento del contrato de una forma coherente con la significación gramatical y jurídica de este concepto, al disponer en su primer inciso que: “Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.” En tanto que en el inciso segundo reguló, en forma independiente, las condiciones para su ejecución, así: “Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto.” De conformidad con lo dispuesto en la precitada norma, la existencia y el perfeccionamiento del contrato estatal se produce cuando concurren los elementos esenciales del correspondiente negocio jurídico, definidos por el legislador como el: “acuerdo sobre el objeto y la contraprestación” (elementos sustanciales) y también que “éste se eleve a escrito” (elemento formal de la esencia del contrato).»

En consecuencia, la etapa contractual comienza formalmente una vez que se cumplan los requisitos de existencia del contrato (acuerdo de las partes sobre el

objeto y la contraprestación) y este se haya perfeccionado (aprobación de la garantía y la existencia de las disponibilidades presupuestales). En otras palabras, la etapa contractual inicia cuando se han cumplido todos los requisitos legales de existencia y validez.

Sin embargo, la ejecución del contrato, que forma parte de esta etapa, solo puede iniciarse cuando se firma el acta de inicio. Este documento marca el comienzo de la ejecución material del objeto del contrato y el inicio formal de la etapa contractual en términos operativos, al garantizar que las condiciones están dadas para que el contratista empiece a cumplir con la satisfacción de la necesidad propuesta con la suscripción del acuerdo negocial.

A su turno, la cláusula 3 del Contrato 048-00-A-COFAC-DILOS-2024, establece los extremos de inicio y finalización del plazo de ejecución contractual, el cual se dispone desde la firma del contrato hasta el 31 de diciembre 2024 y/o hasta el agotamiento de los recursos.

[…]

> «Cláusula 3. Plazo ejecución del contrato. Desde la firma del contrato, su perfeccionamiento, cumplimiento de los requisitos para su ejecución y firma de acta de inicio hasta el 31 de diciembre 2024 y/o hasta el agotamiento de los recursos, lo que suceda primero.»

Al analizar el caso concreto y con base en las pruebas documentales presentadas, se ha comprobado la existencia del contrato de prestación de servicios en salud No. 048 00-A-COFAC-DILOS-2024, suscrito el 11 de julio de 2024 entre la Fuerza Aérea Colombiana y GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. Las pruebas incluyen el clausulado adicional al contrato, la póliza única de cumplimiento No. 21-44-101446132 expedida por Seguros del Estado S.A., que garantiza el cumplimiento del contrato, y la disponibilidad presupuestal No. 47424 registrada en la plataforma SECOP II.

Se advierte que el contrato de seguro, conforme al numeral 6 del artículo 1047 del Código de Comercio, está vigente desde la firma del contrato, por lo que la cobertura de los riesgos asegurados está activa durante la vigencia de este. Esto significa que el asegurador asume la responsabilidad de indemnizar al asegurado o beneficiario en caso de que ocurra un evento cubierto por la póliza.

En consecuencia, se concluye que el contrato se encuentra en etapa de ejecución, a pesar de que, por circunstancias ajenas a la administración, no se haya iniciado su operatividad. La cláusula 3 del acuerdo establece claramente

que el plazo de ejecución comienza desde la firma del contrato, por lo que no es correcto afirmar que la fase de ejecución no ha comenzado.

Es fundamental distinguir la ejecución operativa o material del servicio, aspecto distinto a la ejecución formal del contrato que depende de la firma del acta de inicio.

2. Frente a la nulidad del acto de citación. Función de la supervisión.

El literal A del artículo 86 de Ley 1474 de 2011, establece que, la citación mediante la cual, se pretenda el inicio de una actuación administrativa sancionatoria debe contener una descripción de los hechos que se consideran constitutivos de incumplimiento contractual, la indicación de las normas o cláusulas presuntamente infringidas, y las posibles consecuencias derivadas de la actuación, como multas o la declaratoria de caducidad del contrato. Además, se debe especificar la fecha, hora y lugar de la audiencia, e informar al convocado sobre su derecho a presentar descargos y pruebas.
[…]

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

En este caso, se advierte que, mediante el oficio FAC-S-2024-152781-CI del 5 de agosto de 2024, la supervisión presentó a la ordenación del gasto un informe preliminar sobre un posible incumplimiento. Ante esta situación, y en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, se convocó a audiencia a través del oficio FAC-S-2024-025318-CE del 7 de agosto de 2024, con la participación de la Fuerza Aérea Colombiana y GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. Además, se llamó en garantía a Seguros del Estado S.A. La citación incluyó la exposición de los hechos del presunto incumplimiento, las cláusulas contractuales presuntamente violadas, las posibles consecuencias jurídicas del incumplimiento, y las pruebas que respaldan la actuación.

En consecuencia, se concluye que la citación cumple con todos los requisitos jurídicos establecidos por la normativa aplicable. Es importante señalar que esta citación marca la apertura formal de la actuación administrativa sancionatoria, sin que en ella resuelva o analice de fondo el posible incumplimiento. La decisión que resuelve de fondo se realiza en un acto motivado posterior, una vez se hayan evacuado todos los estadios procesales previstos en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En tal sentido, no se acogerá los fundamentos expuestos que guardan relación con este argumento.

2.1. Funciones de la supervisión.

La Resolución No. 001 del 15 de marzo de 2024, «"Por la cual se designan los funcionarios que conforman los Comités Estructuradores, Gerente de Proyecto y Supervisores dentro del proceso de selección cuyo objeto consiste en contratar la "PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS A TRAVÉS DE UNA INSTITUCIÓN PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD (IPS) PARA EL PROCESO DE INCORPORACIÓN DE SOLDADOS PROFESIONALES EN LA FAC".» estableció las funciones del supervisor, así:

> «a) La revisión de los antecedentes del contrato suscrito, de los derechos y obligaciones de las partes y de los mecanismos pactados para el reconocimiento de los derechos de contenido económico.
> b) La intervención formal en la coordinación, vigilancia y control de la ejecución del objeto contratado, para garantizar que las obligaciones contractuales se han cumplido y que permita a la entidad tramitar los pagos al contratista.»
> […]
> **«En el aspecto Legal.**
> Informar por escrito a la dependencia de contratos del Ministerio o quien haga sus veces en la Unidad Ejecutora si el contratista omite alguna o algunas de sus obligaciones, para que la dependencia de contratos decida si procede o no aplicar sanciones y/o declarar la caducidad.»
> […]

Estas funciones han sido delegadas al Mayor Ronald Edier Díaz Piñeros por el ordenador del gasto, y entran en vigor una vez se suscribe el contrato, tal como se desprende claramente del acto de delegación. Por lo tanto, no existe ningún elemento que permita inferir una extralimitación de funciones por parte del servidor público. Por el contrario, su actuación demuestra el cumplimiento de la debida diligencia exigida en los artículos 3º de la Ley 80 de 1993 y 83, 84 de la Ley 1474 de 2011.

3. Frente a la exigencia de requisitos adicionales no pactados.

La cláusula 1ª del contrato establece que las actividades específicas del contratista están detalladas en la ficha técnica, la cual forma parte integral del acuerdo contractual. En particular, se indica lo siguiente en el anexo técnico:

> «VI. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:
> 2. Garantizar la prestación de servicios en Bogotá D.C. y a nivel nacional en las principales ciudades (Cali, Ibagué, Neiva, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Villavicencio).
> 5. A la firma del acta de inicio se debe coordinar con el supervisor del contrato la metodología para la toma de los exámenes médicos.»

Esta disposición se alinea con lo establecido en el artículo 1603 del Código Civil, aplicable por remisión expresa del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, que establece:

> «Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por la ley pertenecen a ella.»

En este sentido, las visitas técnicas a cada sede propuesta por el contratista, con el fin de verificar el cumplimiento de las condiciones técnicas antes de la firma del acta de inicio, no constituyen una obligación adicional no pactada en el contrato. Por el contrario, estas visitas son una manifestación de la diligencia y la buena fe que la función administrativa debe observar, asegurándose de que las condiciones para la ejecución contractual sean adecuadas, especialmente cuando se trata de un servicio tan delicado como la realización de exámenes médicos para la eventual incorporación de personal militar.

No puede considerarse que la administración actúa por capricho al exigir la verificación de las sedes presentadas en la propuesta del contratista. Esta verificación es esencial para garantizar que las condiciones descritas en la ficha técnica se cumplan de manera adecuada y efectiva. Además, este procedimiento fue aceptado por la contratista sin objeción ni observación alguna en su momento, por lo que no es coherente pretender, en la actuación administrativa posterior, desconocer la obligación de verificar las condiciones previamente pactadas, desconocimiento del acto propio.

La Corte Constitucional en sentencia de revisión de tutela 295 de 1999, preceptuó:
[…]

> «Un tema jurídico que tiene como sustento el principio de la buena fe es el del respeto al acto propio, en virtud del cual, las actuaciones de los particulares y de

> las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe. Principio constitucional, que sanciona como inadmisible toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto. Se trata de una limitación del ejercicio de derechos que, en otras circunstancias podrían ser ejercidos lícitamente; en cambio, en las circunstancias concretas del caso, dichos derechos no pueden ejercerse por ser contradictorias respecto de una anterior conducta, esto es lo que el ordenamiento jurídico no puede tolerar, porque el ejercicio contradictorio del derecho se traduce en una extralimitación del propio derecho.
>
> […]
>
> El respeto del acto propio requiere de tres condiciones para que pueda ser aplicado: a. Una conducta jurídicamente anterior, relevante y eficaz. b. El ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona o centros de interés que crea la situación litigiosa, debido a la contradicción -atentatorio de la buena fe- existente entre ambas conductas. c. La identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas»

Por tanto, la buena fe contractual obliga a las partes no solo a cumplir lo expresamente pactado, sino también a realizar todas aquellas acciones que, por su naturaleza o por mandato legal, son necesarias para la adecuada ejecución del contrato. Por lo tanto, la verificación de las condiciones técnicas mediante visitas a las sedes es un componente esencial de la supervisión contractual y está plenamente justificada en el contexto del acuerdo comercial. Por tanto, no se haya razón el argumento presentado.

4. **Frente a la improcedencia de la declaratoria de caducidad; 5. la facultad de la administración para declarar la caducidad y, 6. el enfoque en la irregularidad en Cali.**

La cláusula excepcional de caducidad tiene como objetivo proteger el interés público y garantizar el cumplimiento del objeto contractual. Esta disposición, de carácter extraordinario, permite una intervención directa y unilateral en la ejecución del contrato, fundamentada en la necesidad de salvaguardar el interés general.

El artículo 18 de la Ley 80 de 1993 y la Cláusula 11 del contrato facultan la terminación unilateral del negocio jurídico en caso de un incumplimiento grave por parte del contratista, que afecte de manera directa la ejecución del contrato y pueda llevar a su paralización. Esta produce efectos inmediatos y conlleva la liquidación del acuerdo en el estado en que se encuentre. Esta medida procede

cuando, por hechos imputables al prestador, se hace imposible la ejecución del objeto contractual, poniendo en grave riesgo el interés público.
En este sentido:

> «7. De conformidad con lo prescrito por el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, la Administración está habilitada para declarar la caducidad del contrato mediante un acto administrativo debidamente motivado, siempre que se reúnan los siguientes presupuestos: (i) un incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista; (ii) que dicho incumplimiento afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato; y (iii) que el mismo evidencie que puede conducir a la paralización del contrato. Según la norma en cita, dicha declaratoria conlleva la pérdida de los derechos que emanan del negocio jurídico para el contratista, particularmente: (i) dar por terminado el vínculo negocial sin derecho a indemnización para el contratista; (ii) ordenar su liquidación en el estado en que se encuentre; (iii) hacer exigibles las garantías por configuración del siniestro de incumplimiento; (iv) hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria; y (v) configurar la inhabilidad para contratar con entidades públicas por cinco años». Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 26 de junio de 2014, dentro del proceso con número de radicación 25000-23-26-000-2000-02151-01 (26705).

Por su parte, el numeral 2º del artículo 14 de la Ley 80 de 1993 limita la declaratoria de caducidad a objetos contractuales específicos. En este caso, se encuadra la causal de «contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal», dado que la prestación de servicios de salud se considera esencial para la seguridad nacional, en concordancia con los artículos 216 y 217 de la Constitución Política de Colombia. Estos artículos establecen que es deber del Estado proteger el territorio nacional y asegurar la conformación de la Fuerza Pública para garantizar la seguridad de la población civil, debilitar las amenazas, proteger la gobernabilidad y fortalecer la defensa nacional.

En línea con estos principios, el gobierno ha implementado el Plan de Fortalecimiento PIE DE FUERZA "AYACUCHO" dentro del Plan de Campaña Conjunto 2023-2024. Este plan incluye la incorporación de 16,000 soldados profesionales e infantes de marina en las fases.

Por tanto, se sustenta la necesidad de la planta de personal en las Fuerzas Militares, en Ejercito Nacional en 79.000 a 90.000, Armada nacional en 7.200 a 9.500 y en específico para la Fuerza Aérea Colombiana en la creación de este grupo de hombres en soldados profesionales, en virtud a que no cuenta con este pie de fuerza en un total de 2.700 hombres, para un total de 16.000 soldados profesionales e infantes de marina profesional.

Para ello presidencia de la República confiere el Decreto 2225 de diciembre 22 de 2023, Capitulo 9° el cual decreta gratuidad en los procesos de incorporación de hombres y mujeres como soldados profesionales, infantes de marina profesional y patrulleros de policía nacional. En este entendido este Decreto pretende la incorporación, incluyendo la inscripción y selección de personal los cuales serán definidos por las Fuerzas Militares, en cumplimiento de requisitos, de sanidad, de seguridad y capacidades psicofísicas para pertenecer a la Fuerza Pública.

Para la FAC se requiere la contratación de una entidad que realice la fase II y III, en diversas ciudades del país, como Cali, Ibagué, Neiva, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Villavicencio y Bogotá, D.C. Para ello, es esencial realizar exámenes de incorporación especializados. No obstante, las Fuerzas Militares, a través del Establecimiento de Sanidad Militar (ESM), no disponen de la logística ni del personal necesario para llevar a cabo dichos exámenes en las ciudades mencionadas.

El contrato en cuestión es una pieza clave en este plan estratégico, y cualquier retraso o incumplimiento pone en riesgo la seguridad nacional, al dificultar la ampliación y fortalecimiento de la capacidad militar del país.

En el caso concreto, las irregularidades señaladas por la supervisión, que impidieron la firma del acta de inicio, aún persisten. GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. no ha aclarado las inconsistencias identificadas, lo que ha generado serias dudas sobre la veracidad de la información proporcionada por la contratista. Esto ha impedido el inicio de la prestación del servicio y ha llevado a la paralización del contrato.

En el cronograma del proceso contractual, establecido en la plataforma transaccional Secop II, fijaba el inicio de la ejecución para el 12 de julio de 2024. Sin embargo, a la fecha de expedición del acto administrativo, el contrato lleva más de 40 días sin ejecución material debido a la incertidumbre sobre la validez de la información suministrada, lo cual es esencial para garantizar la adecuada prestación del servicio.

Es especialmente preocupante que, durante la etapa de descargos, la contratista no se haya pronunciado respecto al punto central del cargo, es decir, las «discordancias en la información presentada por la contratista en la propuesta y la verificación técnica realizada por la administración».

Por tanto, es fundamental que el contratista cumpla con todas las condiciones previas a la firma del acta de inicio. Aunque GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. inicialmente demostró su capacidad para prestar el servicio, las inconsistencias detectadas comprometen la viabilidad del contrato e imposibilitan las ejecución de los servicios contratados, lo cual afecta la seguridad nacional al detenerse el proceso de incorporación del personal militar.

En este contexto, adquiere relevancia la respuesta de las IPS:

> «Tras una revisión minuciosa, el contrato presentado no es genuino y carece de validez legal». Esta situación ha generado preocupación, y la clínica solicitó abstenerse de cualquier acción basada en dicho contrato hasta que se esclarezcan todos los detalles pertinentes. Además, GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. presentó un contrato con la IPS Ocupacional Santa Clara, que inicialmente fue rechazado por esta última, señalando que la información proporcionada era falsa y que se había falsificado la firma de su representante legal. Sin embargo, en un comunicado posterior, la IPS Ocupacional Santa Clara confirmó la validez del convenio, atribuyendo la confusión inicial a un proceso de empalme en su equipo. Aun así, la Fuerza Aérea Colombiana, mediante el oficio FAC-S-2024-025093-CE del 5 de agosto de 2024, solicitó una confirmación formal firmada por el representante legal de la IPS. Aspecto del cual, no se obtuvo respuesta por el prestador del servicio ni por la contratista.

Ante estas situaciones, GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. fue nuevamente requerida (FAC-S-2024-024450-CE del 31 de julio de 2024) para confirmar explícitamente la autenticidad de los documentos presentados, especialmente aquellos relacionados con la Clínica de Occidente, ClípSalud y SORE SAS. Sin obtener información clara que permita la disolución de las discordancias.

El 5 de agosto de 2024, mediante el oficio FAC-S-2024-151912-CI, la administración solicitó nuevamente al representante legal de la Clínica de Occidente una constancia que confirmara si el documento denominado «CONTRATO DE ALIANZA ESTRATÉGICA PARA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS A TRAVÉS DE UNA INSTITUCIÓN PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD (IPS)» fue efectivamente suscrito por su representante legal.

El 6 de agosto de 2024, la IPS emitió una respuesta en los siguientes términos:

> «Por medio de la presente, y en relación con los hechos ocurridos en los últimos meses, informo que la CLÍNICA DE OCCIDENTE S.A., identificada con el NIT 890.300.513-3, no ha mantenido ni mantiene ninguna relación contractual con

GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S., identificada con el NIT 900.409.217-3.
El 16 de julio de 2024, nuestra colaboradora Leidy Portilla, quien ocupa el cargo de Coordinadora de Contratación, emitió un comunicado desde su correo electrónico oficial, en el que informó que la CLÍNICA DE OCCIDENTE había realizado validaciones internas de los documentos presentados por GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S., a saber:
1. Contrato de Alianza Estratégica para la Prestación de Servicios Médicos a través de una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS), fechado el 21 de mayo de 2024.
2. Otrosí al Contrato de Alianza Estratégica para la Prestación de Servicios Médicos a través de una IPS, relacionado con el proceso de incorporación de Soldados Profesionales en la FAC, fechado el 27 de junio de 2024.
Estos documentos, presentados por GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. en el marco del Proceso Contractual No. 048-00-A-COFAC-DILOS-2024 para la incorporación de Soldados Profesionales en la Fuerza Aérea Colombiana, no fueron suscritos por nuestro Representante Legal, el Dr. Antonio José Dager Fernández. Desconocemos su contenido y alcance, ya que carecen de toda validez legal y no corresponden a ningún tipo de relación, vínculo, alianza, convenio o contrato entre nuestra institución y GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S.
Esta situación fue reportada a la Fiscalía General de la Nación mediante una denuncia en línea por el delito de falsedad en documento privado (Artículo 289), presentada el 1 de agosto de 2024. La denuncia fue asignada a la Fiscalía No. 81 Seccional – Competencia General Grupo Seccional Cali, bajo el radicado #760016000199202435290 (se adjunta Formato Único de Noticia Criminal).»

Desde la presentación de la oferta, durante la etapa precontractual, la contratista manifestó que la información contenida en todos los documentos era verdadera y asumió total responsabilidad en caso de que los datos fueran falsos o contrarios a la realidad. Sin embargo, no ha cumplido con dicha responsabilidad. A lo largo del proceso, desde el primer requerimiento hasta la presentación de los descargos, la contratista ha mostrado una actitud evasiva y renuente ante las solicitudes de aclaración sobre las discrepancias en la información proporcionada. A pesar de los múltiples requerimientos realizados por la administración en plazos razonables para garantizar el debido proceso, la contratista hizo caso omiso a estas solicitudes.

Contrario a lo expresado en los descargos, no se han cumplido las condiciones necesarias para la ejecución del contrato. Es imprescindible garantizar la prestación del servicio en los términos y plazos establecidos en el contrato y en la ficha técnica correspondiente. Además, la prestación del servicio debe llevarse a cabo en las instituciones de salud ofertadas por la contratista. Cualquier cambio o modificación en este sentido solo procede en casos de fuerza mayor o fortuitos, situaciones que GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. no ha demostrado en el transcurso de la actuación administrativa.

La Fuerza Aérea Colombiana concluye que el contrato se encuentra paralizado, ya que no se han dado las condiciones necesarias para su adecuada ejecución, debido a la falta de certeza sobre la información proporcionada por la contratista tanto en la presentación de la oferta como durante la vigencia del plazo contractual. Dado que este contrato está directamente relacionado con la misión de la FAC, que es garantizar la seguridad nacional, la entidad no puede permitirse la paralización indefinida del contrato, especialmente cuando las circunstancias son atribuibles a la contratista y no existe ninguna causa de fuerza mayor o caso fortuito que justifique una revaluación del acuerdo.

En resumen, la situación actual del contrato, su impacto en la misión de la FAC y la falta de cumplimiento de las condiciones establecidas por parte de la contratista, hacen inevitable la declaratoria de caducidad y la terminación del contrato en los términos señalados.

Por todo lo anterior, la entidad ha encontrado elementos suficientes para declarar la caducidad del contrato, ya que se han configurado todos los requisitos establecidos por la ley. En consecuencia, se procederá con la declaratoria de caducidad y se ordenará la terminación del contrato en el estado en que se encuentre.

7. **Frente a la solicitud de arreglo directo y, 8. aceptación de la terminación bilateral.**

   Este aspecto no será analizado por la administración, ya que es ajeno y excede el objeto de la actuación administrativa sancionatoria contractual, cuyo propósito es determinar si se ha configurado un incumplimiento de las obligaciones por parte del prestador y, de ser así, establecer las consecuencias previstas en la ley y en el acuerdo de voluntades.

9. **Frente a las limitaciones de la póliza.**

   Mediante el oficio FAC-S-2024-025212-CE del 6 de agosto de 2024, se presentó denuncia formal ante la Fiscalía General de la Nación, solicitando que se investiguen los hechos y se determine si existe una conducta punible. En caso de que se confirme la existencia de un delito, corresponderá a un juez de la República establecer la responsabilidad penal y determinar la tipicidad subjetiva (dolo, culpa o preterintención).

Hasta que no se demuestre la configuración de lo anterior, la cobertura del interés asegurable se mantendrá vigente. Una vez la jurisdicción ordinaria resuelva la solicitud, la aseguradora podrá proceder conforme a lo establecido en la ley.

Cláusulas contractuales incumplidas.

Conforme al análisis del cargo y los descargos se determinó que el contratista incumplió las siguientes cláusulas contractuales. El incumplimiento se fundamenta en la ley, el contrato y demás documentos que integran la relación contractual.

[…]

- **Cláusula 3 - Plazo ejecución del contrato.**
  Desde la firma del contrato, su perfeccionamiento, cumplimiento de los requisitos para su ejecución y firma de acta de inicio hasta el 31 de diciembre 2024 y/o hasta el agotamiento de los recursos, lo que suceda primero.

- **Cláusula 6 - Obligaciones particulares del Contratista**.

  6.1 Desarrollar y cumplir el objeto del Contrato, en las condiciones de calidad, oportunidad, y obligaciones definidas en el mismo.
  6.2 Actuar siempre sobre la base de los principios de lealtad, honestidad, respeto, buena fe, oportunidad y transparencia, en beneficio de la Fuerza Aérea Colombiana.

Cláusula 8 – Responsabilidad.

8.1 El Contratista es responsable por el cumplimiento del objeto contractual."

Cláusula penal pecuniaria - tasación.

El principio de proporcionalidad en el derecho administrativo sancionatorio contractual conlleva a que la sanción impuesta corresponda al incumplimiento del contratista. La cláusula 13 del contrato estipula que, declarado la caducidad el contratista debe pagar a título de indemnización una suma equivalente al 20% del valor del contrato. Para el caso, el contratista no inició la ejecución material de la prestación del servicio. Aspecto que imposibilitó la satisfacción de la necesidad identificada por la Fuerza Aérea para la consecución de los fines del Estado. Maxime que con la actuación del contratista se puso en peligro la seguridad nacional; pues, se imposibilito el desarrollo la incorporación de personal militar en los tiempos presupuestados en el plan de defensa de la administración.

Razón por la cual, la entidad tazará la sanción con el porcentaje máximo presentado en el acuerdo comercial. En este sentido, la Fuerza Aérea Colombiana encuentra ajustada la sanción a los criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, consecuente con el acuerdo de voluntades y el incumplimiento de GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S.

Es oportuno manifestar que la infracción administrativa corresponde a una acción u omisión típica, antijurídica y culpable para la que el ordenamiento jurídico prevé la imposición de una sanción administrativa. Sus elementos esenciales coinciden con los de un delito.

En cuanto a la tipicidad de la conducta es menester señalar que para la imposición de las sanciones tales como las multas, cláusulas penal y declaratoria de caducidad el legislador expidió la Ley 1150 de 2007, “por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993, y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos”. Esta norma, en el artículo 17, contempla la facultad de las entidades estatales de imponer multas y sanciones que hubieren sido pactadas. El artículo prescribe:

> «Artículo 17 el debido proceso en materia sancionatoria en las actuaciones contractuales, donde se establece “En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.
>
> Parágrafo. La cláusula penal y las multas así impuestas se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.
>
> Parágrafo transitorio. Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley

> y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas.»

Es claro entonces, que la ley faculta a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública tendrán la facultad de imponer las sanciones (multa o clausula penal) que hayan sido pactadas, así específicamente, en el contrato se estableció taxativamente la cláusula penal.

Se concluye entonces que, de los incumplimientos reportados por la supervisión se comprobaron con las pruebas aportadas, dando certeza de su acaecimiento; por ende, es conducente imposición de la cláusula penal pactada en el contrato.

Comprobado el requisito de tipicidad. La entidad procede al análisis de la antijuridicidad. Conforme al informe de incumplimiento se dejó claramente establecidas las cláusulas incumplidas por lo que se tiene que lo antijurídico de la conducta se desprende de la inobservancia de las obligaciones contractuales, entendiendo que el contrato configura ley para las partes, así la conducta desplegada por la contratista configura un perjuicio, no solo para la entidad contratante sino para el interés general que se pretende satisfacer, debido a la no ejecución de sus obligaciones contractuales para el cumplimiento del objeto contractual.

Finalmente, en cuanto a la culpabilidad, es importante resaltar que los hechos generadores de presunto incumplimiento, que concretan el cargo de incumplimiento (Principio de tipicidad) resultan de una conducta contraria a las obligaciones contractuales y en tal sentido ocasiona el daño (Antijuridicidad), donde, el vínculo o nexo causal de estos, (Culpabilidad) lo configura el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista, este último requisito, a saber, fue objeto de análisis de acuerdo a los múltiples requerimientos realizados por la aministración, mediante los cuales se solicitó el cumplimiento de cada una de las obligaciones e igualmente el análisis de los descargos presentados por la contratista y su garante; no obstante, a juicio de la entidad, el contratista no presentó pruebas suficientes ni conducentes que desvirtuaran el cargo de incumplimiento endilgado ni tampoco encontró que los incumplimientos obedecieran a causas exógenas al contratista. En tal sentido, se demuestra la materialización del incumplimiento.

En consecuencia, la Fuerza Aérea Colombiana, en ejercicio de las facultades legales establecidas en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, declarará la caducidad del Contrato 048-00-A-COFAC-DILOS-2024 suscrito entre la Fuerza Aérea Colombiana y GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S.

identificada con NIT 900.409.217-3., representada por Nubia Stella Ospina Trujillo con cédula de ciudadanía No. 51.692.445.

En consecuencia, ordenará hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria en los términos pactados en la Cláusula 13 del Contrato N°048-00-A-COFAC-DILOS-2024, por un valor de mil ciento treinta y ocho millones setecientos cuarenta y nueve mil setecientos cincuenta y nueve pesos ($1.138.749.759), a título de estimación anticipada de perjuicios. La efectividad de esta medida se hará una vez en firme esta resolución, según los términos del parágrafo del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.

Reporte de la sanción ante la Cámara de Comercio.

Artículo 2.2.1.1.1.5.7 del Decreto 1082 de 2015, en caso de que se declare la caducidad del contrato, la entidad remitirá el reporte de la sanción a la Cámara de Comercio para que se registre en el Registro Único de Proponentes (RUP) de cada uno de los integrantes del contratista. Según la norma, se dispone lo siguiente:

Artículo 2.2.1.1.1.5.7. Información de multas, sanciones, inhabilidades y actividad contractual.

Las entidades estatales deben enviar mensualmente a las cámaras de comercio de su domicilio copia de los actos administrativos en firme por medio de los cuales se impusieron multas, sanciones e inhabilidades derivadas de los contratos suscritos. También deben proporcionar información sobre los procesos de contratación, según lo establecido en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007. Para ello, las cámaras de comercio pueden implementar mecanismos electrónicos para recibir esta información. El registro de sanciones e inhabilidades debe permanecer en el certificado del RUP durante el período de la sanción o inhabilidad. La información relativa a multas deberá permanecer en el certificado del RUP por un año a partir de su publicación.

Las cámaras de comercio deben contar con un mecanismo de interoperabilidad con el SECOP para registrar la información mencionada en este artículo.

Asimismo, se procederá a publicar en el administrador del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP II) el acto administrativo en firme que declara la caducidad, y se notificará a los entes de control correspondientes.

Inhabilidad para contratar con el Estado.

GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. quedará inhabilitada para contratar con el Estado por un período de cinco (5) años, conforme a lo establecido en el artículo 8 de la Ley 80 de 1993.

Resuelve:

Primero: Declarar la caducidad del Contrato 048-00-A-COFAC-DILOS-2024 suscrito entre la Fuerza Aérea Colombiana y GERIZIM SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO S.A.S. identificada con NIT 900.409.217-3., representada por Nubia Stella Ospina Trujillo con cédula de ciudadanía No. 51.692.445.

Segundo: Hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria en los términos pactados en la Cláusula 13 del Contrato N°048-00-A-COFAC-DILOS-2024, por un valor de mil ciento treinta y ocho millones setecientos cuarenta y nueve mil setecientos cincuenta y nueve pesos ($1.138.749.759), a título de estimación anticipada de perjuicios. La efectividad de esta medida se hará una vez en firme esta resolución, según los términos del parágrafo del artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.

Tercero: Ordenar la liquidación del Contrato N°048-00-A-COFAC-DILOS-2024 en el estado en que se encuentre.

Cuarto: Aplicar lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993 y en el artículo 9 de la Ley 1150 de 2007, en firme esta Resolución, para adoptar las medidas pertinentes que garanticen la satisfacción de la necesidad y, en general, para ejercer todas las facultades que la ley otorga al respecto.

Quinto: Ordenar la publicación de la presente Resolución, una vez en firme, en el administrador del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP II) y a la Procuraduría General de la Nación, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 218 del Decreto Ley 19 de 2012.

Sexto: Informar que contra esta decisión procede el recurso de reposición, que se interpondrá, decidirá y sustentará en la misma audiencia, de conformidad con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

Séptimo: Enviar copia del presente acto al supervisor del contrato y a la analista para lo de su competencia.

Octavo: Remitir copia del expediente, incluido el presente acto, a la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación para su conocimiento, una vez en firme la presente Resolución.

Noveno: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Décimo: Esta decisión queda notificada en estrados.

TC. Carlos Andrés Aguilera Pulido
Director Logística de los Servicios – Ordenador del gasto.
Fuerza Aérea Colombiana

Elaboró: ANDRÉS GUILLERMO RENGIFO CASTILLO. ASESOR DICOP.
Revisó: TC. EDGAR QUINTERO MEDINA. GERENTE DEL PROYECTO.
Revisó: MY. DAVID ARBELAEZ RESTREPO. SUBDIRECTOR CONTRACTUAL 1 DICOP.
Revisó: MY. RONALD EDIER DIAZ PIÑEROS. SUPERVISOR CONTRACTUAL.
Revisó: CT. GUSTAVO ADOLFO CELIS CEBALLOS. SUPERVISOR TÉCNICO.