

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

**INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL
AEROCIVIL
VIGENCIA 2021**

CGR-CDSI No. 014
JUNIO 2022

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralora (E)	Lina María Aldana Acevedo
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura	Luis Fernando Mejía Gómez
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Directora de Estudios Sectoriales	Martha Marlene Sosa Hernández
Coordinadora de Gestión, Supervisora	Marta Luz Conde Luna
Líder de auditoría	José Antonio Salazar Herrera
Auditores	Douglas Steven Garzón Mora Blanca Lucía Bonilla De La Torre Lida Magali Rodríguez Gutiérrez Juan Camilo Hormaza Paz Betzaida Cuero Ponce Jamesson Jesus Sosa Rodríguez

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	5
2. ALCANCE DE AUDITORÍA.....	6
<i>INFORMACIÓN CONTABLE.....</i>	<i>6</i>
Políticas Contables	7
<i>INFORMACIÓN PRESUPUESTAL</i>	<i>12</i>
Presupuesto de Ingresos Vigencia 2021	12
Presupuesto de Gastos Vigencia 2021	13
Proyectos de inversión y contratación	17
<i>OTROS ASPECTOS.....</i>	<i>20</i>
Plan de Mejoramiento	20
Denuncias, Insumos y Otras Solicitudes:	20
3. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	21
4. RESPONSABILIDAD DE LA CGR	21
5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA FINANCIERA.....	23
<i>OPINIÓN CONTABLE.....</i>	<i>23</i>
Fundamento de opinión contable	23
<i>Opinión Estados Contables – Con Salvedades.....</i>	<i>23</i>
Énfasis de Asunto	23
Principales resultados contables	25
<i>OPINIÓN PRESUPUESTAL</i>	<i>26</i>
Fundamento de opinión presupuestal	26
Énfasis de Asunto	27
Refrendación de las reservas presupuestales	27
<i>CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO</i>	<i>29</i>
<i>FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA</i>	<i>29</i>
<i>RESULTADOS DE OTROS ASPECTOS EVALUADOS</i>	<i>30</i>
Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	30
Efectividad del Plan de Mejoramiento	32
Fiscalización a los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS	32
Principio de Valoración de Costos Ambientales	34
Política Atención a Personas en Condición de Discapacidad	35
Política Pública de Participación Ciudadana	36
Políticas Austeridad del Gasto	36
Solicitudes Ciudadanas y Otras	37
6. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	40
7. PLAN DE MEJORAMIENTO	40
ANEXOS	42
<i>ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS.</i>	<i>43</i>
<i>ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS</i>	<i>282</i>
<i>ANEXO 3. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO</i>	<i>290</i>
<i>ANEXO 4. RELACIÓN DE CONTRATOS EVALUADOS.....</i>	<i>297</i>

85111

Bogotá D.C.

Doctor
JAIR ORLANDO FAJARDO FAJARDO
Director
Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil
Avenida Calle 26 # 103 - 09
Bogotá D.C
Email: atencionalciudadano@aerocivil.gov.co

Asunto: Informe Auditoría Financiera a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, Vigencia 2021.

Respetado doctor Fajardo:

La Contraloría General de la República, en adelante la “CGR”, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0012 del 24 de marzo de 2017, realizó Auditoría Financiera (AF) a los estados financieros la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, al 31 de diciembre de 2021, los cuales comprenden: Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados Integrales, Estado de Cambios en el Patrimonio y Notas a los Estados Financieros con corte 31 de diciembre de 2021, comparados con los del periodo anterior.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en papeles de trabajo que reposan en el Aplicativo APA Automatización del Proceso Auditor de la CGR.

Las observaciones que se registran en el presente informe como hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo establecido en la normativa para que la Entidad emitiera su pronunciamiento.

1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del Plan Nacional de Control y Vigilancia Fiscal 2022, realizó Auditoría Financiera a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil - Aerocivil por la vigencia 2021, con el objetivo general de: *“Evaluar y emitir una opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros y ejecución presupuestal vigencia 2021, para fenecer o no la cuenta fiscal.”*

Los estados financieros que han sido auditados son:

Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados Integrales, Estado de Cambios en el Patrimonio y Notas a los Estados Financieros con corte 31 de diciembre de 2021, comparados con los del periodo anterior.

Los objetivos específicos de la auditoría fueron los siguientes:

1. Expresar una opinión sobre si los estados financieros a 31 de diciembre de 2021 están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error. Se deben incluir todos los estados financieros y las notas a los estados financieros.
2. Verificar si la información presupuestal refleja la realidad de los hechos económicos ocurridos y emitir la opinión correspondiente, con corte al 31 de diciembre de 2021. Para la evaluación presupuestal, seleccionar los Planes, Programas y Proyectos representativos. Al igual que el cumplimiento de las políticas de austeridad del gasto.
3. Evaluar las reservas presupuestales para efectos de su refrendación.
4. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
5. Llevar a cabo fiscalización al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
6. Verificar el manejo financiero de la entidad, relacionado con los recursos públicos asignados para la implementación y ejecución de la política pública de las personas en condición de discapacidad y para la política pública de Participación Ciudadana.
7. Emitir fenecimiento o no sobre la cuenta fiscal rendida por el sujeto de control.
8. Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento presentado a la CGR en el SIRECI.
9. Implementar el procedimiento Especializado de Auditoría para la aplicación del Principio de Valoración de Costos Ambientales.
10. Atender las solicitudes ciudadanas, insumos, denuncias, alertas por la DIARI que sean asignados al proceso auditor.

2. ALCANCE DE AUDITORÍA

El alcance de la auditoría fue el siguiente:

INFORMACIÓN CONTABLE

En la evaluación del proceso de gestión contable de la UAE AERONÁUTICA CIVIL se verificó el cumplimiento del nuevo marco normativo, principios, procedimientos y conceptos expedidos por la Contaduría General de la Nación para la preparación, elaboración y presentación de los Estados Financieros de la vigencia 2021 para entidades de gobierno.

Con el propósito de emitir opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros de la UAE AERONÁUTICA CIVIL, se seleccionaron las siguientes cuentas de los Estado de Situación Financiera y sus correlativas en el Estado de Resultado a diciembre 31 de 2021:

Para definir la muestra de los Estados Financieros, objeto de auditoría se tuvo en cuenta las situaciones observadas en el proceso de conocimiento de la entidad, la aplicación de pruebas de recorrido, los riesgos detectados en los procesos de Gestión de Recaudo, Administración de bienes, Gestión Deuda Pública y otros pasivos, Ingresos y Cuentas por cobrar.

Para seleccionar el tipo de muestreo, el auditor aplicó el juicio profesional y seleccionó un tamaño de la muestra teniendo en cuenta el volumen de las pruebas a aplicar, del cual puede extraer conclusiones válidas acerca de la población.

Se examinó sobre una muestra de los saldos y movimientos revelados en los estados financieros de las cuentas seleccionadas teniendo como criterio los riesgos de los procesos señalados y representatividad de las cuentas del grupo de activo, pasivo, patrimonio, ingresos, y gastos de acuerdo con la Tabla 1:

Tabla 1 Muestra por Grupo Estados Financieros (Cifras en pesos \$Col)

Grupo	Saldo a 31-12-2021	Muestra	%
ACTIVO	13.065.796.977.227,40	2.036.381.542.646,00	15,6%
PASIVO	1.045.196.916.632,91	109.180.346.203,60	10,4%
PATRIMONIO	12.020.600.060.594,50	57.447.447.558,07	0,5%
INGRESOS	1.884.005.783.570,96	264.858.409.730,20	14,1%
GASTOS	1.884.005.783.570,96	12.026.607.304,50	0,6%

Fuente: Estados Financieros Reportados en el CHIP de la CGN.

La evaluación se realizó sobre la muestra antes seleccionadas del saldo de las cuentas del activo, pasivo, patrimonio, ingresos y gastos.

Así mismo, la evaluación del Estado de Cambios en el Patrimonio se analizó, partiendo de la evaluación de las cuentas correlativas a los rubros de Balance y Resultados seleccionados.

De las cuentas seleccionadas se evaluó las Notas a los Estados Financieros y se verificará el cumplimiento de las disposiciones establecidas por la CGN, de conformidad con las características cualitativas de relevancia y representación fiel, así como la implementación y cumplimiento de las Políticas Contables.

De acuerdo con los lineamientos establecidos por Economía y Finanzas, se realizó Prueba Analítica a las conciliaciones de Operaciones Recíprocas de la Vigencias 2021.

Políticas Contables

Las políticas contables significativas de la entidad son:

La Aeronáutica Civil – Aerocivil, es una Unidad Administrativa Especial de carácter técnico, especializada, adscrita al Ministerio de Transporte, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

La Entidad aplica el marco normativo contable para entidades de gobierno, reglamentado por la Contaduría General de la Nación en la Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, especialmente la Resolución 425 de 2019. Estas normas están en convergencia con las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público del IPSASB de la IFAC, y la doctrina contable emitida por la Contaduría General de la Nación.

Mediante Resolución 02827 del 31 de diciembre de 2020, “Por la cual se modifica la Resolución 03645 de 2018”, se adopta el Manual de Políticas Contables para Elaboración y Presentación de Estados Financieros.

Para la preparación y presentación de las Notas a los Estados Financieros, la entidad se apoyó en la plantilla para el reporte uniforme de las notas a la Contaduría General de la Nación (CGN), establecida en la Resolución 441 del 26 de diciembre de 2019, modificada por la Resolución 193 del 3 de diciembre de 2020.

Las Cuentas por Cobrar corresponden a los derechos adquiridos en desarrollo de sus actividades, de los cuales espera, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Incluyen los derechos originados en transacciones con y sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación incluyen, entre otros, principalmente por la

prestación de servicios respecto de los cuales exista un contrato, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, las tasas, las transferencias y los servicios que se prestan sin que medie un contrato, en razón a que este servicio se dé, dada su naturaleza de entidad gubernamental de autoridad y prestadora exclusiva de servicios aeronáuticos y aeroportuarios.

Adicionalmente se considerará para el reconocimiento, los siguientes criterios:

- Constituye un derecho claro, expreso y exigible para la Entidad sobre el cual espera recibir beneficios económicos futuros (flujos de efectivo).
- La Entidad tiene el control, los riesgos y ventajas inherentes al derecho.
- Puede medirse fiablemente el valor del derecho y en asocio con el principio de esencia sobre la forma.

También la Entidad reconocerá como cuentas por cobrar, aquellos otros activos producto de la reclasificación de avances y anticipos, pagos anticipados, recursos entregados en administración, que, una vez finalizado los términos para la obtención del bien o la prestación del servicio, sean objeto de gestión de cobro por la vía gubernativa, persuasiva y/o coactiva.

Para el deterioro de las cuentas por cobrar por lo menos al final del periodo contable, se verificará si existen indicios de deterioro. La Entidad realizará estimación individual del deterioro al deudor cuyo valor adeudado supere los 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) y este en el rango de mora superior a 180 días.

La Entidad mide la Propiedad, Planta y Equipo por el costo, el cual deberá ser igual o superior a 2.5 SMMLV y su vida útil probable sea igual o superior a dos (2) años, excepto los inmuebles. Los bienes cuyo costo unitario sean inferiores a 2.5 SMMLV se reconocen como gastos del ejercicio y se mantiene un control administrativo que permite una identificación física plena de los mismos y los respectivos controles.

Los Bienes de Uso Público corresponden a aquellos asociados con la infraestructura de transporte aeronáutico y aeroportuario, bien se trate de los componentes del modo aire o modo tierra, y sus complementarios, siempre y cuando su costo unitario de adquisición, construcción, producción, donación, transferencia y permuta sean igual o superior a 2.5 SMMLV.

Los bienes de uso público cuyo costo unitario sea inferior a 2.5 SMMLV la entidad los reconoce como gastos del ejercicio y se mantiene un control administrativo que garantice permita una identificación física de los mismos; los bienes de control

administrativo tienen los mismos controles que los bienes de uso público y podrán realizar transacciones sin efecto contable.

Los terrenos sobre los que se construyan los bienes de uso público se reconocerán por separado.

Las Cuentas por Pagar corresponden a las las obligaciones adquiridas con terceros, originadas en el desarrollo de sus actividades de cometido estatal y de las cuales se espere, a futuro, la salida de un flujo financiero fijo o determinable a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento.

Las Cuentas por Pagar las clasificará en la categoría de costo y en la medición inicial y posterior se registran y mantendrán por el valor de la transacción.

Se reconocen como provisiones los pasivos a cargo de la Entidad que estén sujetos a condiciones de incertidumbre en relación con su cuantía o vencimiento. Son tipos de hechos que pueden ser objeto de reconocimiento como provisiones: los litigios y demandas en contra de la Entidad, o las garantías otorgadas por la Entidad.

La Entidad reconocerá una provisión cuando se cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones:

- Tiene una obligación presente de origen legal, como resultado de un suceso pasado;
- Probablemente, debe desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio para cancelar la obligación; y
- Puede hacerse una estimación fiable del valor de la obligación. Una obligación de origen legal es aquella que se deriva de un contrato, de la legislación o de otra causa de tipo legal.

De acuerdo con la Resolución 1244 del 9 de mayo de 2017, Artículo Primero, emanada por la Aeronáutica Civil, las provisiones comprenden las obligaciones originadas por litigios y demandas en contra de la entidad estableciendo el cálculo contable de los procesos judiciales, las conciliaciones y trámites arbitrales en contra de la U.A.E. de Aeronáutica Civil en la metodología del reconocimiento del valor técnico adoptada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en la Resolución 353 de 2016, que es considerada una metodología de reconocido valor técnico.

La Entidad reconoce los ingresos de transacciones sin contraprestación: el Impuesto de timbre nacional sobre salidas al exterior, las transferencias, las retribuciones (tasas, tarifas y derechos por la prestación de los servicios

aeronáuticos y aeroportuarios o los que se generen por las concesiones, autorizaciones, licencias, matriculas de aeronaves, principalmente).

Los ingresos de una transacción sin contraprestación se reconocen cuando:

1. La Entidad tiene el control sobre el activo;
2. Sea probable que fluyan, a la Entidad, beneficios económicos futuros o potencial de servicio asociados con el activo; y
3. El valor del activo pueda ser medido con fiabilidad.

Los ingresos originados en moneda extranjera la Entidad los reconoce en pesos colombianos a la tasa de cambio en la fecha de la transacción. La fecha de la transacción es la fecha en la cual dicha transacción cumple las condiciones para su reconocimiento como un elemento de los Estados Financieros.

Atendiendo el principio de devengo; la Entidad reconocerá el hecho económico, con el lleno de requisitos de cumplimiento, independientemente de que no haya sido formalizada a través de un documento soporte (derecho de cobro), siempre y cuando se pueda medir fiablemente, que el ingreso corresponda a un derecho pecuniario claro, expreso y exigible.

Un acuerdo de concesión es un acuerdo vinculante, entre la AEROCIVIL como entidad concedente y un concesionario, en el que este último utiliza o explota un activo en concesión y, o, un derecho, para proporcionarle un servicio en su nombre o para desarrollar una actividad reservada a la entidad, a cambio de una contraprestación por la inversión realizada, por los servicios prestados o por la actividad desarrollada, durante el plazo del acuerdo de concesión, aunque en ocasiones se pueda generar una contraprestación a favor de la AEROCIVIL como entidad concedente.

También se consideran acuerdos de concesión aquellos acuerdos vinculantes mediante los cuales el concesionario utiliza o explota un activo de la AEROCIVIL en concesión o un derecho, para uso privado. En el contexto de esta política se entiende que la AEROCIVIL es entidad concedente en razón a que tiene el control de los activos en concesión, de los cuales espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, y que asume los riesgos y pasivos asociados a dichos activos.

En la AEROCIVIL los activos en concesión son aquellos utilizados en la prestación del servicio o para uso privado, los cuales pueden ser proporcionados por el concesionario o por la AEROCIVIL como entidad concedente.

En el primer caso, el concesionario puede construir, desarrollar o adquirir dichos activos. En el segundo caso, los activos en concesión pueden estar relacionados con activos existentes de la AEROCIVIL como entidad concedente o con la mejora o rehabilitación que se les haga a estos.

La AEROCIVIL como entidad concedente reconocerá los activos en concesión, y la mejora o rehabilitación a los activos existentes que, de forma individual o agrupada, se consideren materiales, siempre y cuando:

1. Controle o regule los servicios que debe proporcionar el concesionario con el activo, los destinatarios o el precio de estos y
2. Controle (a través de la propiedad, del derecho de uso o de otra vía) cualquier participación residual significativa en el activo al final del plazo del acuerdo de concesión. La AEROCIVIL aplicará los criterios para identificar los activos en concesión, las mejoras y rehabilitaciones que, dada su materialidad, se reconocerán acordes a lo definido en sus políticas de Propiedad, Planta y Equipo, Bienes de Uso Público e Intangibles.

Se medirán los activos contruidos, desarrollados o adquiridos por el concesionario y la mejora o rehabilitación a los activos existentes al costo, esto es, por los valores directamente atribuibles a la construcción, desarrollo, adquisición, mejora o rehabilitación del activo para que pueda operar de la forma prevista, incluyendo el margen del concesionario por tales conceptos, de conformidad con los términos del acuerdo.

La AEROCIVIL como entidad concedente reclasificará los activos entregados al concesionario como activos en concesión, por el valor en libros.

En el caso que la AEROCIVIL como entidad concedente no cuente con información fiable, oportuna y verificable de valores específicos para separar los activos que proporcione el concesionario y la mejora o rehabilitación a los activos existentes por este, de los gastos asuma por la operación y mantenimiento de los activos concesionados, empleará técnicas de estimación para establecer el valor de los activos y gastos.

Con posterioridad al reconocimiento, los activos en concesión se medirán de acuerdo con lo definido en las políticas de Propiedades, planta y equipo, Bienes de uso público o Activos intangibles, según corresponda.

Cuando la AEROCIVIL como entidad concedente reconozca un activo en concesión, también reconocerá un pasivo por el valor del activo proporcionado por el concesionario o de la mejora o rehabilitación del activo existente ajustado por cualquier otra contraprestación (por ejemplo, efectivo).

INFORMACIÓN PRESUPUESTAL

La Entidad hace parte del Presupuesto General de la Nación, registra las operaciones y transacciones de la ejecución presupuestal en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público –MHCP.

Presupuesto de Ingresos Vigencia 2021

Para la vigencia 2021, la Entidad reportó a través de Oficio con radicado Aerocivil 2022003193 del 07 de febrero de 2022, mediante el cual se da respuesta a solicitud de información AF-AEROCIVIL-01, que tuvo ingresos por un Monto Definitivo de \$1.444.908.000.000. Este total, el 100% corresponde a recursos propios. Este presupuesto se aumentó en un 9% respecto de la vigencia 2020 que fue \$1.321.856.639.308, como se relaciona en la Tabla 2:

Tabla 2 Presupuesto de Ingresos para la Vigencia 2021.

Presupuesto de Ingresos para la vigencia 2021	
Concepto	Monto Definitivo
1. INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN	\$ -
2. RECURSOS DE CAPITAL DE LA NACIÓN	\$ -
3. RECURSOS PROPIOS DE ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS	\$ 1.444.908.000.000,00
4. RECURSOS DE CAPITAL	\$ -

Fuente: Elaboración Equipo Auditor – Tomado de Informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos vigencia 2021 con información en respuesta a oficio AF-AEROCIVIL-01 (punto 8).

A continuación, se discriminan los ingresos de la vigencia 2021 en la Tabla 3:

Tabla 3 Presupuesto de Ingresos desagregado para la Vigencia 2021.

Concepto	Monto inicial	Modificaciones		Monto definitivo	Vigencia actual 2021			
		Adiciones	Reducciones		Recaudado acumulado	Devoluciones	Recaudado acumulado neto	Saldo por recaudar
TASAS Y DERECHOS ADMINISTRATIVOS	\$ 338.110.000.000,00	\$ -	\$ -	\$ 338.110.000.000,00	\$ 243.562.749.779,37	\$ 36.140.131,07	\$ 243.526.609.647,30	\$ 94.583.390.352,70
MULTAS Y SANCIONES	\$ 12.659.000.000,00	\$ -	\$ -	\$ 12.659.000.000,00	\$ 3.043.391.022,44	\$ 93.959.010,00	\$ 2.949.432.012,44	\$ 9.709.567.987,56
INTERESES DE MORA	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 2.189.074.237,85	\$ -	\$ 2.189.074.237,85	\$ 2.189.074.237,85
VENTA DE BIENES Y SERVICIOS								
SERVICIOS INMOBILIARIOS A COMISIÓN O POR CONTRATO	\$ 646.589.000.000,00	\$ -	\$ -	\$ 646.589.000.000,00	\$ 569.412.736.816,81	\$ -	\$ 569.412.736.816,81	\$ 77.176.263.183,19
SERVICIO DE APOYO AL TRANSPORTE AEREO	\$ 430.979.349.000,00	\$ -	\$ -	\$ 430.979.349.000,00	\$ 295.237.683.699,13	\$ 106.495.235,71	\$ 295.131.188.463,42	\$ 135.848.160.536,58
SERVICIOS INMOBILIARIOS RELATIVOS A BIENES RAÍCES PROPIOS O ARRENDADOS	\$ 13.909.377.000,00	\$ -	\$ -	\$ 13.909.377.000,00	\$ 10.762.001.909,76	\$ -	\$ 10.762.001.909,76	\$ 3.147.375.090,24
SERVICIOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR (TERCIARIA)	\$ 2.661.274.000,00	\$ -	\$ -	\$ 2.661.274.000,00	\$ 3.046.336.564,80	\$ 16.605.764,00	\$ 3.029.670.800,80	\$ 368.396.800,80
RECURSOS DE LA ENTIDAD								
INTERESES SOBRE DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 273.499.892,74	\$ -	\$ 273.499.892,74	\$ 273.499.892,74
RENDIMIENTOS RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 426.144.927,82	\$ -	\$ 426.144.927,82	\$ 426.144.927,82
VALORES DISTINTOS DE ACCIONES	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 870.163.000,00	\$ -	\$ 870.163.000,00	\$ 870.163.000,00
RENDIMIENTOS RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
RENT EGROS INCAPACIDADES	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 503.888.527,00	\$ 6.982.894,00	\$ 496.905.633,00	\$ 496.905.633,00
RENT EGROS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 16.515.167,64	\$ -	\$ 16.515.167,64	\$ 16.515.167,64
RENT EGROS GASTOS DE INVERSIÓN	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 31.664.605,00	\$ -	\$ 31.664.605,00	\$ 31.664.605,00
EXCEDENTES FINANCIEROS								
CAPITALIZACIÓN DE EXCEDENTES FINANCIEROS	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 488.652.000.000,00	\$ -	\$ 488.652.000.000,00	\$ 488.652.000.000,00
TOTALES	\$ 1.444.908.000.000,00	\$ -	\$ -	\$ 1.444.908.000.000,00	\$ 1.618.027.390.549,36	\$ 280.243.024,78	\$ 1.617.787.607.114,58	\$ 172.899.607.114,58

Fuente: Elaboración Equipo Auditor – Tomado de Informe de Ejecución Presupuestal de Ingresos vigencia 2021 con información en respuesta a oficio AF-AEROCIVIL-01 (punto 8).

Presupuesto de Gastos Vigencia 2021

Para la vigencia 2021 la Entidad reportó a través de Oficio con radicado Aerocivil 2022003193 del 07 de febrero de 2022, mediante el cual se da respuesta a solicitud de información AF-AEROCIVIL-01, que apropió (apropiación definitiva) un total de \$1.544.908.000.000. De este total, el 64,44% corresponde a inversión y el 35,48% a funcionamiento. Este presupuesto se aumentó en un 18,66% respecto de la vigencia 2020 que correspondió a \$1.256.703.258.451, como se relaciona en la Tabla 4.

Respecto al Presupuesto de Ingresos (Monto Definitivo), es importante anotar que, de acuerdo con lo informado por la Aerocivil, para solucionar el déficit de caja recurrió a la búsqueda de recaudo extraordinario y al sacrificio de proyectos de inversión, así como gastos de funcionamiento, durante el año 2021 con el fin de evitar el desequilibrio presupuestal. Obsérvese que, en la Tabla 4, se registra un ingreso acumulado de \$1.618.027.850.149,36.

Tabla 4 Presupuesto de Gastos para la Vigencia 2021.

Concepto	Apropiación definitiva	%
FUNCIONAMIENTO	\$548.101.000.000,00	35,48%
SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	\$1.284.000.000,00	0,08%
INVERSIÓN	\$995.523.000.000,00	64,44%
TOTAL	\$1.544.908.000.000,00	100,00%

Fuente: Elaboración Equipo Auditor – Tomado de Informe de Ejecución Presupuestal vigencia 2021 con información en respuesta a oficio AF-AEROCIVIL-01 (punto 10).

A continuación, se discriminan los Gastos de Funcionamiento y de Inversión de la vigencia 2021 en las siguientes dos (2) tablas 5 y 6:

Tabla 5 Presupuesto de Gastos de Funcionamiento desagregado para la Vigencia 2021.

PRESUPUESTO DE GASTOS	APR. INICIAL	APR. ADICIONADA	APR. REDUCIDA	APR. VIGENTE	%	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGOS
FUNCIONAMIENTO	\$ 548.101.000.000	\$ 41.004.579.330	\$ 41.004.579.330	\$ 548.101.000.000		\$ 448.985.201.387	\$ 438.912.472.791	\$ 427.622.894.225
GASTOS PERSONAL	\$ 342.400.000.000	\$ 39.422.496.110	\$ 8.100.000.000	\$ 373.722.496.110	68%	\$ 354.882.419.691	\$ 354.882.419.691	\$ 344.984.599.028
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$ 102.767.000.000	\$ 357.303.890	\$ 31.629.000.000	\$ 71.495.303.890	13%	\$ 2.259.017.181	\$ 2.259.017.181	\$ 2.065.812.696
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	\$ 69.812.000.000	\$ -	\$ 1.157.610.330	\$ 68.654.389.670	13%	\$ 59.341.219.556	\$ 53.109.154.729	\$ 51.919.121.324
ADQUISICIÓN DE SERVICIOS	\$ 29.901.000.000	\$ -	\$ 111.769.000	\$ 29.789.231.000	5%	\$ 28.933.058.294	\$ 25.092.394.525	\$ 25.083.874.512
GASTOS POR TRIBUTOS, MULTAS, SANCIONES E INTERESES EN MORA	\$ 3.221.000.000	\$ 1.224.779.330	\$ 6.200.000	\$ 4.439.579.330	1%	\$ 3.569.486.665	\$ 3.569.486.665	\$ 3.569.486.665
SERVICIOS DE LA DEUDA PÚBLICA	\$ 1.284.000.000	\$ -	\$ -	\$ 1.284.000.000		\$ 1.284.000.000	\$ 1.284.000.000	\$ 1.284.000.000
INVERSIÓN	\$ 995.523.000.000	\$ 174.165.477.488	\$ 174.165.477.488	\$ 995.523.000.000		\$ 788.629.655.602	\$ 503.632.276.295	\$ 488.612.263.005
Total general	\$ 1.544.908.000.000	\$ 215.170.056.818	\$ 215.170.056.818	\$ 1.544.908.000.000		\$ 1.238.898.856.989	\$ 943.828.749.085	\$ 917.519.157.230

Fuente: Elaboración Equipo Auditor – Tomado de Informe de Ejecución Presupuestal vigencia 2021 con información en respuesta a oficio AF-AEROCIVIL-01 (punto 10).

El presupuesto de Gastos Inversión se distribuyó en 35 rubros presupuestales, como se muestra en la Tabla 6:

Tabla 6 Presupuesto de Gastos de Inversión desagregado para la Vigencia 2021.

RUBRO	DESCRIPCION	APR. INICIAL	APR. ADICIONADA	APR. REDUCIDA	APR. VIGENTE	COMPROMISO
C-2403-0600-51	FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN AÉREA NACIONAL	\$ 150.810.000.000	\$ 0	\$ 16.713.456.364	\$ 134.096.543.636	\$ 111.696.489.120
C-2403-0600-25	CONSOLIDACIÓN DEL AEROPUERTO EL DORADO CIUDAD REGIÓN BOGOTÁ, CUNDINAMARCA	\$ 118.187.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 118.187.000.000	\$ 69.721.362.357
C-2403-0600-53	CONSTRUCCIÓN DE UNA PISTA DE ATERRIZAJE (HITO 1: 1460X30M) EN PALESTINA	\$ 100.966.000.000	\$ 0	\$ 100.000.000.000	\$ 966.000.000	\$ 1.158.740
C-2403-0600-46	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN CUNDINAMARCA	\$ 61.400.000.000	\$ 6.330.000.000	\$ 5.500.000.000	\$ 62.230.000.000	\$ 59.531.497.145
C-2403-0600-43	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN META	\$ 55.146.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 55.146.000.000	\$ 53.021.634.585
C-2403-0600-33	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LOS AEROPUERTOS GUSTAVO ROJAS PINILLA Y EL EMBRUJO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	\$ 50.892.000.000	\$ 48.257.477.488	\$ 0	\$ 99.149.477.488	\$ 84.468.428.866
C-2403-0600-31	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO ANTONIO NARIÑO DE PASTO	\$ 36.613.000.000	\$ 7.131.000.000	\$ 583.544.644	\$ 43.160.455.356	\$ 36.527.287.322
C-2403-0600-47	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN NORTE DE SANTANDER	\$ 35.774.000.000	\$ 0	\$ 7.682.335.550	\$ 28.091.664.450	\$ 27.329.446.747
C-2403-0600-49	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN ANTIOQUIA	\$ 34.768.000.000	\$ 0	\$ 903.725.076	\$ 33.864.274.924	\$ 16.221.602.265
C-2409-0600-8	FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE AUTORIDAD SOBRE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA INDUSTRIA AERONÁUTICA A NIVEL NACIONAL	\$ 28.658.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 28.658.000.000	\$ 22.758.102.769
C-2403-0600-42	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN VALLE DEL CAUCA	\$ 26.556.000.000	\$ 0	\$ 4.256.992.900	\$ 22.299.007.100	\$ 20.130.613.025
C-2499-0600-6	FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN INTERNA PARA LA ALINEACIÓN DE LA ESTRATEGIA TI CON LOS COMPONENTES MISIONALES, PARA CREAR UNA COMPETITIVIDAD ESTRATÉGICA EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL A NIVEL NACIONAL	\$ 25.648.812.044	\$ 0	\$ 0	\$ 25.648.812.044	\$ 23.365.996.364
C-2403-0600-48	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN ATLÁNTICO	\$ 25.285.000.000	\$ 0	\$ 5.072.989.102	\$ 20.212.010.898	\$ 8.391.777.399
C-2403-0600-28	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO ALMIRANTE PADILLA DE RIOHACHA	\$ 19.957.000.000	\$ 0	\$ 5.688.703.925	\$ 14.268.296.075	\$ 4.732.639.594
C-2499-0600-8	FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y SU TALENTO HUMANO NIVEL NACIONAL	\$ 18.906.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 18.906.000.000	\$ 17.914.337.518
C-2403-0600-37	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO ALFREDO VASQUEZ COBO DE LA CIUDAD DE LETICIA	\$ 18.120.000.000	\$ 0	\$ 1.300.000.000	\$ 16.820.000.000	\$ 8.676.776.877
C-2403-0600-41	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO ALFONSO LÓPEZ PUMAREJO DE VALLEDUPAR	\$ 17.914.000.000	\$ 0	\$ 338.188.422	\$ 17.575.811.578	\$ 15.981.280.143
C-2403-0600-39	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEON VALENCIA DE POPAYÁN	\$ 17.622.000.000	\$ 9.447.000.000	\$ 0	\$ 27.069.000.000	\$ 14.941.027.664
C-2403-0600-36	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO PALONEGRO DE BUCARAMANGA	\$ 17.473.000.000	\$ 0	\$ 1.457.687.967	\$ 16.015.312.033	\$ 15.737.981.732
C-2403-0600-52	FORMACIÓN DEL RECURSO HUMANO ESPECIALIZADO Y PROFESIONALIZADO EN ÁREAS RELACIONADAS CON LA SEGURIDAD OPERACIONAL Y DE LA AVIACIÓN CIVIL. NACIONAL	\$ 16.837.187.956	\$ 0	\$ 0	\$ 16.837.187.956	\$ 15.855.929.711
C-2403-0600-44	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO	\$ 15.900.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 15.900.000.000	\$ 9.907.297.478

RUBRO	DESCRIPCION	APR. INICIAL	APR. ADICIONADA	APR. REDUCIDA	APR. VIGENTE	COMPROMISO
	INTERNACIONAL EL EDÉN DE LA CIUDAD DE ARMENIA					
C-2403-0600-45	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO EL ALCARAVAN DE YOPAL	\$ 12.936.000.000	\$ 0	\$ 392.257.320	\$ 12.543.742.680	\$ 8.697.852.507
C-2403-0600-35	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO CAMILO DAZA DE LA CIUDAD DE CÚCUTA	\$ 12.909.000.000	\$ 0	\$ 7.089.246.696	\$ 5.819.753.304	\$ 5.398.200.175
C-2403-0600-26	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL ALFONSO BONILLA ARAGÓN DE LA CIUDAD DE CALI	\$ 12.172.000.000	\$ 0	\$ 6.172.000.000	\$ 6.000.000.000	\$ 2.852.466.961
C-2403-0600-32	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO LUIS GERARDO TOVAR DE BUENAVENTURA	\$ 11.144.000.000	\$ 0	\$ 1.296.469.748	\$ 9.847.530.252	\$ 6.438.491.292
C-2403-0600-38	APOYO A LAS ENTIDADES TERRITORIALES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE AÉREO A NIVEL NACIONAL	\$ 10.000.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 10.000.000.000	\$ 9.999.999.999
C-2403-0600-30	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL SIMÓN BOLÍVAR DE LA CIUDAD DE SANTA MARTA	\$ 9.999.000.000	\$ 0	\$ 2.575.000.000	\$ 7.424.000.000	\$ 4.154.467.679
C-2403-0600-40	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO YARIGUIES DE LA CIUDAD DE BARRANCABERMEJA	\$ 7.722.000.000	\$ 0	\$ 478.650.596	\$ 7.243.349.404	\$ 4.480.784.389
C-2403-0600-34	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO SAN LUIS DE IPIALES	\$ 7.423.000.000	\$ 0	\$ 524.229.178	\$ 6.898.770.822	\$ 4.659.919.478
C-2403-0600-50	IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA AÉREA RPAS EN COLOMBIA A NIVEL NACIONAL	\$ 5.810.000.000	\$ 0	\$ 5.413.000.000	\$ 397.000.000	\$ 396.838.237
C-2409-0600-7	INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES E INCIDENTES AÉREOS EN EL TERRITORIO NACIONAL	\$ 5.731.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 5.731.000.000	\$ 741.604.427
C-2499-0600-7	DESARROLLO DE PROCESOS DE CAPACITACIÓN Y ENTRENAMIENTO EN EL PUESTO DE TRABAJO ORIENTADOS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL SERVICIO DE LA AEROCIVIL A NIVEL NACIONAL	\$ 3.024.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 3.024.000.000	\$ 2.448.880.596
C-2403-0600-29	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO RAFAEL NÚÑEZ DE CARTAGENA	\$ 2.148.000.000	\$ 0	\$ 727.000.000	\$ 1.421.000.000	\$ 473.140.364
C-2403-0600-27	MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO JOSÉ MARÍA CORDOVA DE LA CIUDAD DE RIONEGRO	\$ 1.072.000.000	\$ 3.000.000.000	\$ 0	\$ 4.072.000.000	\$ 974.342.077
C-2403-0600-54	CONSTRUCCIÓN DEL AEROPUERTO DEL CAFE - ETAPA I PALESTINA	\$ 0	\$ 100.000.000.000	\$ 0	\$ 100.000.000.000	\$ 100.000.000.000

Fuente: Elaboración Equipo Auditor – Tomado de Informe de Ejecución Presupuestal vigencia 2021 con información en respuesta a oficio AF-AEROCIVIL-01 (punto 10).

De acuerdo con la información presentada por la Entidad y registrada en el presente plan, la apropiación definitiva (\$1.544.908.000.000) fue comprometida en \$1.238.898.856.989, equivalente al 80%. Así mismo, de la información aportada por la Entidad, se observa que los pagos correspondieron a \$917.519.157.230, equivalente a 74% de lo comprometido.

El alcance de la auditoría en la evaluación Presupuestal es el siguiente:

Planificación Presupuestal 2021

Se analizó que se hayan surtido las respectivas aprobaciones del presupuesto por parte de las instancias competentes (Consejo Directivo y/o Dirección de la Aerocivil). Adicionalmente, la identificación y análisis de las pérdidas de apropiación que se dieron en la Vigencia 2021 por el rubro de inversión.

Reservas presupuestales.

Se verificó la constitución de 15 Reservas Presupuestales a 31 de diciembre de 2021 correspondiente a 61% por \$179.169.935.321,90 y, se verificó el cumplimiento de los requisitos exigidos en las normas presupuestales para la constitución de las reservas presupuestales.

Reservas Presupuestales 2020 para ser ejecutadas en 2021

Se verificaron las Reservas Presupuestales por \$2.847.054.259,52 (11 de funcionamiento y 7 de inversión) y se analizaron los procedimientos surtidos por la entidad y las razones por las cuales no fueron pagadas.

Cuentas por pagar 2021

Se verificaron 23 cuentas por \$11.383.644.087,10, correspondiente al 43% del total de cuentas por pagar constituidas en el 2021, y se analizó que las mismas se hubieran constituido de acuerdo con el marco normativo vigente.

Vigencias Futuras aprobadas en el 2021.

Se realizó la verificación de cuatro (4) vigencias futuras (VF) aprobadas en el 2021 y se analizó el trámite de solicitud y aprobación; VF por \$230.277.909.374,00 equivalente al 60,2% de las vigencias futuras constituidas en 2021, para ser ejecutadas en vigencias siguientes al 2021 (2022, 2023).

Vigencias Futuras anteriores 2021

Se analizaron 18 vigencias futuras anteriores a 2021 y se verificó y analizó su nivel de ejecución y las razones de no ejecución en los casos correspondientes.

Pagos de Pasivos Exigibles de vigencias expiradas al 2021

Se evaluaron cinco (5) pagos de pasivos exigibles de vigencias expiradas por \$1.594.658.377.

Reservas Inducidas

Se analizó la reserva presupuestal para el proyecto Aerocafé, por \$100.000 millones, financiados con aportes de la Nación, de acuerdo, con la Certificación del Director General de la Entidad certifica que corresponde a una Reserva Inducida.

La materia por auditar establecida correspondió a Estados Financieros vigencia 2021; Presupuesto 2021; Planes programas y proyectos; Contratación, Evaluación Recursos para las políticas públicas de Población en Condición de Discapacidad y Participación Ciudadana; gasto público social ambiental; insumos y solicitudes ciudadanas y evaluación de la efectividad del Plan de Mejoramiento. Dentro de los planes, proyectos y contratación, de acuerdo con lineamientos en la Auditoría, se incluyeron contratos relacionados con el Aeropuerto de Cravo Norte Arauca, Torre de Control de Aeropuerto Popayán y Aeropuerto de Providencia. Además, el análisis y verificación sobre la implementación de medidas de austeridad en el Gasto Público.

Proyectos de inversión y contratación

El valor de los contratos suscritos en vigencias anteriores que tuvieron ejecución en la vigencia 2021, asciende a la suma de \$254.921.760.088,40 y está representado en 532 contratos. La Entidad reportó a la Auditoría que 19 se encontraban en Procesos Administrativos Sancionatorios por \$198.562.115.734.

De acuerdo con la información presentada por la Entidad, la apropiación definitiva del Presupuesto de Gastos correspondió a \$1.544.908.000.000 y fue comprometida en \$1.238.898.856.989, equivalente al 80%. Así mismo, de la información aportada por la Entidad, se observa que los pagos del Presupuesto de Gastos correspondieron a \$917.519.157.230, equivalente a 74% de lo comprometido. En este sentido, la apropiación definitiva por Inversión fue por \$995.523.000.000, de los cuales, según la información aportada por la Aerocivil, fueron comprometidos \$788.629.655.601,51 equivalente al 79% de la apropiación definitiva. Del rubro de Inversión se tomaron once (11) contratos suscritos en el 2021, por \$105.006.511.278,35, representa el 13% del valor comprometido.

El valor de los contratos suscritos en la vigencia de 2021 por inversión asciende a la suma de \$179.867.936.783 y está representado en la suscripción de 1073 contratos. De los cuales, se tomó una muestra de 11 contratos por \$105.006.511.279.35 que equivale a 58,4% de valor total contratado.

De la vigencia 2021 se seleccionaron diecisiete (17) contratos; seis (6) contratos correspondientes a funcionamiento y once (11) a Inversión, por un valor total de

\$111.632.083.456, equivalentes al 42% del total de la contratación certificada por la entidad por \$263.055.161.056,36.

De vigencias anteriores se seleccionaron catorce (14) contratos por \$178.969.916.202, de los cuales, cinco (5) se encontraban en proceso administrativo sancionatorio por \$127.661.036.559, y nueve (9) correspondientes a las materias específicas (Aeropuertos de Cravo Norte y Providencia y Torre de Control de Aeropuerto de Popayán) por \$53.258.837.443, para verificar el cumplimiento la gestión fiscal.

En conclusión se seleccionaron veinte (20) contratos que afectaron el presupuesto de inversión de la vigencia 2021, de los cuales once (11) fueron suscritos en la vigencia 2021 por \$105.006.511.279,35 y nueve (9) de vigencias anteriores por \$53.258.837.443, de manera que el valor de los recursos seleccionados a auditar a través de los contratos que afectaron la vigencia 2021 sumaron \$158.265.348.722 (\$53.258.837.443 + \$105,006,511,279.35), que representa el 20.07% frente a lo comprometido del presupuesto de inversión (\$158.265.348.722 / \$788.629.655.602).

Se seleccionaron algunos contratos que se derivaron de los siguientes proyectos de inversión que mencionan:

Aeropuerto de Cravo Norte – Arauca. Proyecto: MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN NORTE DE SANTANDER.

Tabla 7 Contratos seleccionados dentro de la muestra correspondientes al Proyecto Aeropuerto Cravo Norte.

NUM CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	OBJETO	VALOR INICIAL CONTRATO (PESOS)
20001073 H4	12/15/2020	REALIZAR LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE PISTA. CALLE DE RODAJE Y PLATAFORMA. ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD. MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO Y MANTO. LADO AIRE Y TIERRA DEL AEROPUERTO CRAVO NORTE. ARAUCA.	\$ 18.851.618.153
20001129 H3	12/16/2020	REALIZAR LA INTERVENTORIA INTEGRAL PARA LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE PISTA, CALLE DE RODAJE Y PLATAFORMA, ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD, MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO Y MANTO. LADO AIRE Y TIERRA DEL AEROPUERTO CRAVO NORTE, ARAUCA	\$ 1.949.957.800.00 INCLUIDO IVA
18001729 03 H3	31/12/2019	ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL LADO AIRE DE LOS AEROPUERTOS DE: ARAUCA, CRAVO NORTE Y PUERTO CAREÑO – LOTE NO. 3	\$ 1.748.716.875
TOTAL			\$ 22.550.292.828

Fuente: Oficio Aerocivil 1020.27.004 -2022004266 de 15 de febrero de 2022 y soportes.

Torre de Control del Aeropuerto Guillermo León Valencia de Popayán. Proyecto: MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN.

Tabla 8 Contratos seleccionados dentro de la muestra correspondientes al Proyecto Torre de Control Aeropuerto Guillermo León Valencia.

NUM CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	OBJETO	VALOR INICIAL CONTRATO (pesos)
18001562 H4 02 DE 2018	2/04/2019	"CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN – CAUCA (VIGENCIAS FUTURAS). LOTE 2".	\$ 5.227.704.313
18001647 02 H3 DE 2018	12/31/2018	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN INFRAESTRUCTURA AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN	\$ 749.934.710
TOTAL			\$ 5.977.639.023

Fuente: Oficio Aerocivil 1020.27.004 -2022004266 de 15 de febrero de 2022 y soportes.

Aeropuerto El Embrujo de Providencia. Proyecto: MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LOS AEROPUERTOS GUSTAVO ROJAS PINILLA Y EL EMBRUJO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA.

Tabla 9 Contratos seleccionados dentro de la muestra correspondientes al Proyecto Aeropuerto El Embrujo de Providencia.

NUM CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	OBJETO	VALOR INICIAL CONTRATO (PESOS)
19001313-H4	12/17/2019	REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE PROVIDENCIA.	\$ 10.259.873.112,00
19001428 H3	12/17/2019	INTERVENTORÍA INTEGRAL A LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE PROVIDENCIA.	\$ 1.439.933.000,00
20001182 H4	12/24/2020	REALIZAR LA REHABILITACIÓN DE LA PLATAFORMA, MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL GUSTAVO ROJAS PINILLA SAN ANDRÉS Y EL MANT. LADO TIERRA Y AIRE DEL AEROPUERTO DE PROVIDENCIA.	\$ 11.821.730.480,00
20001214 H3	12/30/2020	REALIZAR LA INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA REHABILITACIÓN DE LA PLATAFORMA, MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL GUSTAVO ROJAS PINILLA SAN ANDRÉS.	\$ 1.209.369.000,00
TOTAL			\$ 24.730.905.592,00

Fuente: Oficio Aerocivil 1020.27.004 -2022004266 de 15 de febrero de 2022 y soportes.

El valor de los contratos suscritos en vigencias anteriores que tuvieron ejecución en la vigencia 2021, asciende a la suma de \$254.921.760.088,40 y está representado en 532 contratos. La Entidad reportó a la auditoría que 19 se encontraban en procesos administrativos sancionatorios por \$198.562.115.734.

OTROS ASPECTOS

Plan de Mejoramiento

Respecto al Plan de Mejoramiento, se seleccionaron 14 hallazgos de los cuales seis (6) fueron de tipo contable, seis (6) presupuestal y dos (2) relacionados con el tema de austeridad en el gasto público.

Denuncias, Insumos y Otras Solicitudes:

Dentro del proceso de auditoría se allegaron los siguientes radicados:

- 2021ER0051936 (2021-209663-82111-SE) relacionada con solicitud de reconocimiento y pago de la factura e intereses de mora de la Orden de Compra 50383.
- 2021ER0143218 del 13/10/2021
- de Informe de Gestión subdirector General UAEAC.
- 2021ER0158397 del 08/11/2021 Acta de Informe Final de Gestión del Secretario de Sistemas Operacionales, en Cumplimiento Ley 951 De 2005.
- 2022ER0007815 del 23/01/2022, (2022-231189-82111-D) sobre presunta irregularidad en el cobro de matrícula para cursos básicos de bomberos aeronáuticos.
- 2022ER0022441 del 16/02/2022 (Denuncia 2022-232576-82111-D) sobre presunta falsedad en documento público presentada dentro del proceso de selección abreviada de menor cuantía 21000928 H2 de 2021.
- 2022ER0028851 del 28/02/2022 (Denuncia 2022-233558-82111-D) relacionado con inconsistencias entre el objeto de contratación y las fichas técnicas respecto a la calidad y cumplimiento de las especificaciones técnicas de algunas dotaciones objeto del Contrato 21000799 01 H1 de 2021.
- 2021ER0185008 (2021-229524-82111-SE) trámite de Vigencias Expiradas para el Contrato 20001056 H3 de 2020 "Interventoría integral para la

consultoría de estudios y diseños a fase III para la construcción de la sede de la autoridad aeronáutica y la sede universitaria del CEA. (VF).

- 2020ER0113180 del 26/10/2020 Resolución 04361 del 27/12/2019 (2021ER0184710): Resolución 04361 del 27/12/2019, la cual ordena un gasto y pago de pasivos exigibles vigencias expiradas a favor del Fondo Nacional Ambiental – FONAM y Resoluciones 00965 del 28 de mayo de 2021 (Radicado 2021ER0079536DEL 23/05/2021) y 03014 del 23 de diciembre de 2021 relacionados con Pago de Pasivos Exigibles Vigencias Expiradas.
- 2021ER0093367 del 22/07/2021 (2022-233347-82111-SE) y 2022ER0018943 (Oficio 2022IE0025959 del 16/03/2022) relacionados con fallos pagados y estudios de acciones de repetición.

3. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

Es responsabilidad de la administración de la Aerocivil, la preparación y presentación fiel de los Estados Financieros de conformidad con la Resolución 533 de 2015, 425 de 2019, y demás normas complementarias emitida por la CGN, para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos realizados por la Entidad.

Igualmente, la Entidad es responsable de diseñar, implementar y mantener mecanismos de control interno que considere necesarios para permitir la preparación y presentación de estados financieros libres de incorrecciones materiales, debidas a fraude o error.

4. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza Auditoría Financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta AF teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la Resolución Orgánica No. 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera – GAF.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control en las cifras financieras. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la administración, así como de la presentación global de las cifras en los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta AF, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

5. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

OPINIÓN CONTABLE

Fundamento de opinión contable

El examen de los estados contables o financieros requirió realizar una evaluación con base en pruebas selectivas de la evidencia que respalda las cifras y revelaciones en dichos estados. Además, incluyó la evaluación de los principios de contabilidad utilizados, de las estimaciones contables significativas realizadas por la administración de Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y la presentación de los estados financieros en conjunto. Con fundamento en el resultado de los procedimientos de evaluación aplicados, se considera que estos proporcionan una base razonable para expresar una opinión.

Habiendo obtenido evidencia de auditoría suficiente y adecuada, se concluye que las incorrecciones, en los estados financieros de forma agregada, son materiales, alcanzando un total de \$12.972.916.096 el cual supera la materialidad 1.38, veces, principalmente por la falta de reconocimiento de los Bienes de Uso Público Concesionados de las inversiones de infraestructura de transporte de la vigencia 2021 como Entidad Concedente, inconsistencias en la aplicación de la metodología para el cálculo de la Provisión Contable relacionada con los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, omisión de reclasificación de avances y anticipos para adquisición de bienes y servicios e incumplimiento en la presentación y revelaciones mínimas en las Notas a los Estados Financieros.

Opinión Estados Contables – Con Salvedades

En nuestra opinión, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de fundamento de la opinión con Salvedades, los Estados Financieros presentan fielmente, en todos los aspectos materiales, la situación financiera a 31 de diciembre de 2021, así como de sus resultados correspondientes al ejercicio terminado en esa fecha de conformidad con el marco de información financiera aplicable a la Entidad.

Énfasis de Asunto

- De conformidad con el artículo 1 de la Resolución 228 de 2021, expedida por la Contraloría General de la Nación - CGN, por medio del cual modifica el artículo 7 de la Resolución 602 de 2018, establece que (...) *Las entidades concedentes tendrán hasta el 31 de diciembre de 2024 para reconocer y medir los activos de infraestructura de transporte que se encontraban concesionados al 1 de enero de 2018,*

junto con los pasivos asociados a estos, conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno. (...), y teniendo en cuenta el concepto de la Contaduría General de la Nación, CGN, 20201000049391 del 14 de octubre de 2020, en el cual se establece que (...) La Aerocivil es la entidad concedente y por ende le corresponde el registro contable de los hechos económicos que se originan en los acuerdos de concesión de la infraestructura de transporte aeronáutica y aeroportuaria. (...).

Los hechos económicos de las inversiones realizadas mediante los contratos de concesión aeroportuarios de los años 2018 y 2019, fueron reconocidos en los estados financieros de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI y se encuentran acumulados con las inversiones realizadas anteriores al 1 de enero de 2018, que hace referencia la Resolución 228 de 2021.

Por lo cual, dentro del plan de trabajo y el cronograma de actividades establecida en el artículo 1 de la Resolución 228 de 2021, especifica que (...) *las entidades concedentes diseñarán un plan de trabajo aprobado por la alta dirección en el cual, a partir del inventario de actividades, se defina la incorporación gradual de activos y pasivos, priorizando aquellos de mayor impacto en la información financiera. La documentación de dicho plan, así como de su ejecución, deberá estar disponible para las autoridades y organismos de control que la requieran. (...)*, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, determinó iniciar con la concesión del Aeropuerto Internacional El Dorado, dado que, por su materialidad, es la de mayor impacto dentro de los elementos de los estados financieros de activos y pasivos en concesión.

Sin embargo, la CGR considera que las inversiones de infraestructura realizadas en los años 2018 y 2019 incorporados en los estados financieros de la Agencia Nacional de Infraestructura, no permite determinar el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, afectando la razonabilidad y representación fiel de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil al 31 de diciembre de 2021, por lo que se considera importante que la Unidad Administrativa Especial adelante las gestiones necesarias para incorporar la totalidad de las inversiones realizadas, por lo anterior, y teniendo en cuenta el artículo 1 de la Resolución 228 de 2021, el cual contempla que las entidades concedentes tendrán hasta el 31 de diciembre de 2024 para incorporar los activos de infraestructura de transporte que estaban concesionados al 1 de enero de 2018, de no se estableció hallazgo.

- Los ingresos a diciembre 31 de 2021 corresponden a la suma de \$1.884.005.783.571, observándose un aumento de \$951.422.082.970 con respecto a la vigencia anterior, por efecto del comportamiento de los ingresos de transacciones sin y con contraprestación:

Los ingresos por concepto de tasas representan el 41,22% de los ingresos totales del 2021, presentando un incremento significativo por \$506.293.167.829 como consecuencia de la reactivación económica, reactivación de vuelos nacionales e internacionales, efectivo manejo de los protocolos de seguridad y vacunación de la población.

La reactivación del sector de transporte aéreo trae como consecuencia positiva el incremento de los ingresos por Derechos de explotación relacionados con la infraestructura de transporte en la Entidad, que es el rubro más representativo de este grupo.

Principales resultados contables

Los principales resultados contable obtenidos en la ejecución de la Auditoría Financiera son los siguientes:

Falta de registro en los Estados Financieros de inversiones de infraestructura de transporte de Bienes de Uso Público en concesión realizadas en las vigencias 2021 de los concesionarios: AEROCALI, SACSA y NORORIENTE.

Inconsistencias en la aplicación de la metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y tramites arbitrales, registrados en la cuenta correlativa de gasto por concepto Provisión Litigios y Demandas, afectando la cuenta del Patrimonio de Resultado del Ejercicio.

Inadecuada clasificación, presentación y reconocimientos de Cuentas por Cobrar, por concepto de otros activos de avances y anticipos entregados para adquisición de bienes y servicios.

Diferencias en el saldo de la cuenta de Otros Activos, correspondiente a los anticipos de 2 contratos revelados en los Estados Financieros, de conformidad con la legalización de Facturas.

Incumplimiento en la presentación y revelaciones mínimas en las Notas a los Estados Financieros para Entidades de Gobierno.

Deficiencias en la aplicación del Principio de Devengo, debido al no registro de ingresos por concepto de Servicios Aeronáuticos y Servicios Aeroportuarios.

De acuerdo con la Prueba Analítica realizada a las conciliaciones de Operaciones Recíprocas de la Vigencias 2021, los saldos por conciliar por concepto de cuentas recíprocas reportadas por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil

a la Contaduría General de la Nación en el IV Trimestre de 2021, disminuyeron con respecto a los saldos por conciliar del III Trimestre de 2021, en razón a la circularización realizada por la Entidad, con la finalidad de minimizar los saldos o partidas por conciliar de las operaciones entre entidades públicas, de conformidad con el instructivo Nro. 001 del 24 de diciembre de 2021, expedido por la Contaduría General de la Nación.

OPINIÓN PRESUPUESTAL

Fundamento de opinión presupuestal

La Entidad al cierre de la vigencia 2021, constituyó reservas presupuestales por \$295.070.107.903,35 correspondiente a un total de 1.956 registros, se procedió a la revisión de 15 registros por \$179.169.935.321,9 que equivalen a un 61% del total de reservas constituidas de las cuales no se refrendaron 10 registros por \$71.652.388.162, que representan el 24,28% del total de reservas constituidas en donde las justificaciones registradas no corresponden a las tres (3) características que componen la fuerza mayor o caso fortuito como de ser un hecho externo, imprevisible e irresistible, por el contrario, las justificaciones de las reservas no refrendadas corresponden básicamente a falta de previsibilidad y celeridad en la gestión de trámites ante diferentes estamentos o entidades, debilidades de planeación y organización, entre otras, que se presentan de manera recurrente en los procesos contractuales, legales, administrativos y financieros.

Los recursos apropiados en la vigencia de 2021 para algunos proyectos y/o rubros no fueron comprometidos y/o obligados en su totalidad. Adicionalmente, en algunos casos hubo pérdidas de apropiación, con lo cual se genera que no se haya desarrollado oportunamente y en su totalidad las metas y actividades que se establecieron para el 2021, de los recursos de la apropiación definitiva por \$405.695.543.636, comprometieron \$304.701.850.732 y se dejaron de comprometer recursos por \$100.993.692.904.

La suma de las correcciones presupuestales es de \$172.963.394.447 y las veces que supera la materialidad es de 9,57 veces.

Opinión presupuestal: No Razonable

En opinión de la Contraloría General de la República – CGR, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de “Fundamentos de la opinión” se tiene Opinión Presupuestal No razonable, el presupuesto de la UAE de la Aeronáutica Civil – Aerocivil para la vigencia 2021 no fue programado y ejecutado razonablemente en todos los aspectos materiales, de conformidad con las normas y principios presupuestales que le son aplicables.

Énfasis de Asunto

Párrafo de énfasis – Reservas “inducidas”

La Entidad constituyó la reserva presupuestal para el proyecto Aerocafé, por \$100.000 millones, financiados con aportes de la Nación y dado que el Ministerio de Hacienda no aprobó el respectivo PAC, de acuerdo con lo indicado por la Aerocivil: *“...La mención a este caso se hace para resaltar que la reserva presupuestal más significativa, en términos de montos, no fue inducida por la administración de la Aerocivil, sino que se constituyó por fuerza mayor, toda vez que el Ministerio de Hacienda no aprobó el PAC correspondiente...”* y en la certificación de reservas inducidas suscrita por el Director General (E) de la Aerocivil del 24 de marzo de 2022 indicó: *“...A 31 de diciembre de 2021 no se constituyeron reservas presupuestales de cuentas que no contaban con el correspondiente programa anual mensualizado de caja, excepto los recursos presupuestales asignados al Proyecto de Inversión C-2403-0600-54 CONSTRUCCIÓN AEROPUERTO DEL CAFÉ - ETAPA 1 PALESTINA, Recurso 11, cuya Fuente de Financiación es Nación...”*

La Contraloría General de la República - CGR - llama la atención sobre la reserva constituida con corte a 31 de diciembre de 2021 por la AEROCIVIL por \$100.000 millones, las cuales pese a lo reglado en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 que establece: *“al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación y, que cada órgano constituirá al 31 de diciembre de año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios”*, fueron constituidas sin cumplir este requisito, basándose en el artículo 27 de la Ley 2159 de 2021 que estableció que *“Para las cuentas por pagar que se constituyan a 31 de diciembre de 2021 se debe contar con el correspondiente programa anual mensualizado de caja de la vigencia, de lo contrario deberán hacerse los ajustes en los registros y constituir las correspondientes reservas presupuestales. Igual procedimiento se deberá cumplir en la vigencia 2022.”*

Nótese que, no obstante, lo establecido en la mencionada ley, el artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto se encuentra vigente, lo cual crea una dificultad para la presentación de la realidad económica por parte de las entidades, en la contabilidad presupuestal. Por esta razón, en relación con este asunto, la opinión sobre la ejecución del presupuesto emitida por la CGR para esta entidad no contiene salvedades.

Refrendación de las reservas presupuestales

La Entidad al cierre de la vigencia 2021, constituyó reservas presupuestales por \$295.070.107.903,35 correspondiente a un total de 1.689 reservas, se procedió a la

revisión de 15 reservas por \$179.169.935.321,9 que equivalen a un 61% del total de reservas constituidas de las cuales no se refrendaron 10 registros por \$71.652.388.162,90; que representan el 24,28% del total de reservas constituidas en donde las justificaciones registradas no corresponden a las tres (3) características que componen la fuerza mayor o caso fortuito como de ser un hecho externo, imprevisible e irresistible, por el contrario, las justificaciones de las reservas no refrendadas corresponden básicamente a falta de previsibilidad y celeridad en la gestión de trámites ante diferentes estamentos o entidades, debilidades de planeación y organización, etc., que se presentan de manera recurrente en los procesos contractuales, legales, administrativos y financieros. La suma de las incorrecciones presupuestales es de \$71.652.388.162.

La Entidad constituyó la reserva presupuestal para el proyecto Aerocafé, por \$100.000 millones financiados con aportes de la Nación y dado que el Ministerio de Hacienda no aprobó el respectivo PAC, de acuerdo con lo indicado por la Aerocivil, la cual, frente al total de las reservas constituidas, corresponde al 34%.

Principales resultados presupuestales

La Entidad, al cierre de la vigencia 2021, constituyó reservas presupuestales por \$295.070.107.903,35 correspondiente a un total de 1.956 registros, se procedió a la revisión de 15 registros por \$179.169.935.321,9 que equivalen a un 61% del total de reservas constituidas de las cuales no se refrendaron 10 registros por \$71.652.388.162, que representan el 24,28% del total de reservas constituidas en donde las justificaciones registradas no corresponden a las tres (3) características que componen la fuerza mayor o caso fortuito como de ser un hecho externo, imprevisible e irresistible.

Cuenta por Pagar 135521, no obstante, la condición pago, de instalación estipulada en el contrato y lo establecido en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 se constituyó la cuenta por pagar por \$317.313.381 para cubrir dicho contrato, sin haberse realizado la instalación.

Reconocimiento de intereses moratorios a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), por el no pago oportuno de los servicios de evaluación y seguimiento ambiental en cuantía por determinar de las obligaciones ambientales generadas en vigencias anteriores a 2021 a cargo de la Entidad.

Los recursos apropiados en la vigencia de 2021 para algunos proyectos y/o rubros no fueron comprometidos y/o obligados en su totalidad. Adicionalmente, en algunos casos hubo pérdidas de apropiación, con lo cual se genera que no se haya desarrollado oportunamente y en su totalidad las metas y actividades que se establecieron para el 2021.

En cuanto a los resultados de las Reservas Presupuestales 2020 para ser ejecutadas en 2021, Vigencias Futuras 2021 y Vigencias Futuras anteriores 2021, no se evidenciaron hallazgos.

CONCEPTO DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

Aplicada la metodología establecida en la CGR para la evaluación del Control Interno Financiero, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil obtuvo una calificación de 1,9 correspondiente a un concepto CON DEFICIENCIAS, dado que se evidenció que el Control Interno Contable de la Entidad presenta deficiencias en la aplicación de los controles e incorrecciones para registrar los hechos económicos de conformidad con el Marco Normativo y Políticas Contables para Entidades de Gobierno, para reconocimiento, medición, revelación y presentación en los Estados Financieros de la Entidad, dificultando la comprensión de los saldos presentados en las Notas a los Estados Financieros del año 2021.

Tabla 10 Evaluación de Control Interno.

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	PARCIALMENTE ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	MEDIO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,84
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	MEDIO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	PARCIALMENTE ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	MEDIO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)				1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE				1,9	0,10
CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO				CON DEFICIENCIAS	

Fuente: Formato 14 Guía Auditoría Diligencia por el Equipo Auditor.

FENECIMIENTO SOBRE LA CUENTA FISCAL RENDIDA

Tabla 11 Fenecimiento de Cuenta Fiscal
Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – Aerocivil

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
CON SALVEDADEs	NO RAZONABLE
No Fenece	

Fuente: Formato 25. Resumen de Diferencias

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal presentada, la CGR No Fenece la cuenta fiscal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, por la vigencia fiscal 2021:

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, rindió la cuenta por de la Vigencia Fiscal 2021, dentro de los plazos previstos en el artículo 12 de la Resolución Reglamentaria Orgánica 0042 de 25 de agosto de 2020, a través del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informe -SIRECI.

RESULTADOS DE OTROS ASPECTOS EVALUADOS

Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto

Contrato 19001313 H4: Con el objeto de *REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE PROVIDENCIA*. Se giró un anticipo por \$3.180.000.000, sin embargo, no fue amortizado y el contrato fue terminado el 28/09/2021 de manera unilateral por la Aerocivil. (Hallazgo 17 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.)

Contrato 21000865 H1: Con objeto “ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE REPUESTOS PARA LOS SISTEMAS CNS/MET/ENERGÍA”: A pesar de que contractualmente estaba pactado la instalación de lo contratado no se evidenció que los elementos adquiridos hayan sido instalados en los Aeropuertos de Tumaco, Guapi, Buenaventura, Armenia, Ipiales, Popayán y Cali. (Hallazgo 15 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.)

Contrato de Obra 18001562 H4 02 de 2018. Con el Objeto: “CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN – CAUCA (VIGENCIAS FUTURAS). LOTE 2. Terminó su ejecución el 12 de marzo de 2022, sin embargo, el contrato no fue ejecutado en su totalidad con un nivel de ejecución física del 21% y financiera del 36%, quedando pendiente un saldo por concepto de anticipo de \$564.042.338 pendiente por amortizar, con las obras inconclusas. (Hallazgo 20 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria)

Contrato de Interventoría 18001647 02 H3 de 2018. Se observó en la documentación aportada por la entidad que los pagos realizados correspondientes al 60% de avance de obra, lo cual no guarda correspondencia con lo que contractualmente estaba pactado, toda vez que el contrato establecía que se debía pagar sobre el avance de obra, pero lo pagado no corresponde a lo ejecutado. (Hallazgo 21. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y para IP).

Contrato 21001187 H3: Se evidenció falta de publicación oportuna de la información del contrato en el SECOP II y no presentación de informes de supervisión, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Contratación, el memorando de designación de supervisor y lo establecido en el contrato. (Hallazgo 18. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria).

Contrato de Consultoría 18001748 H3 de 2018: Con el objeto de realizar los “ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA PROLONGACIÓN DE CABECERA 19R, CONSTRUCCIÓN PISTA 19L-01R Y DEMÁS OBRAS DEL LADO AÍRE Y EL LADO TIERRA DEL APTO INTERNAL JOSE MARÍA CORDOVA DE RIONEGRO, con un plazo de ejecución de 11 meses y un valor inicial de \$7.500.000.000, por el cual se giró por anticipo \$1.125.000.000 que no fue amortizado en su totalidad y por la Fase 1 se giró \$2.358.750.000. Sin embargo, el contrato finalizó su ejecución el 20 de agosto del 2020. Con Resolución 00589 del 18/03/2022, se declaró el incumplimiento parcial pero definitivo y según el último informe mensual de interventoría del 19/12/2019, las actividades a entregar de la Fase 1 no se completaron en su totalidad. Por tanto, el monto por \$1.125.000.000 y lo pagado por la ejecución de la Fase I \$2.358.750.000 se podrían constituir en daño al Patrimonio del Estado. (Hallazgo 16 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal).

Contrato 21000799 01 H1 de 2021: La Aerocivil contrató la adquisición de kits de elementos de protección personal para los bomberos por lotes, distribuido así: lote 1, uniformes de fatiga (camisa tipo fatiga, pantalón ristop, botas en cuero graso, camiseta azul en algodón, goliana, gorra o cachucha, chaqueta acolchada, cinturón táctico de seguridad), por \$1.218.300.000,00. Sin embargo, de la evaluación de la Denuncia 2022-233558-82111-D, con Radicado 2022ER0028851 del 28/02/2022, se evidenció que la dotación no concuerda con fichas técnicas determinadas, además de la no entrega de los kits a la totalidad de los bomberos y distribución en los aeropuertos. (Hallazgo 19 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y para indagación preliminar.)

Contrato de Obra 20001073 H4: Con objeto “REALIZAR LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE PISTA. CALLE DE RODAJE Y PLATAFORMA. ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD. MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO Y MANTO. LADO AIRE Y TIERRA DEL AEROPUERTO CRAVO NORTE. ARAUCA”: Se destinaron recursos por \$4.001.000.000 como anticipo para la realización de las obras correspondientes, las cuales no fueron ejecutadas. Sin embargo, ha tenido suspensiones y a marzo de 2022 se encontraba con un nivel de ejecución física del 0%, entre otros, por falta de estudios y diseños por lo cual, y aunque el contrato de obra tiene plazo de ejecución hasta 31 de julio de 2022, lo que observa la CGR es que, a abril de 2022, y a dos (2) meses de concluir el plazo de ejecución del contrato de obra, la Aerocivil no dispone de los estudios y diseños para la ejecución del contrato de obra. (Hallazgo 13 Administrativo con presunta incidencia disciplinaria e incidencia fiscal).

Contrato 21001081 H1 DE 2021: A través de las Órdenes de Compra 77607, 77608, 77609 y 77642 de 2021 del 21001081 H3 de 2021, la Aerocivil procedió a realizar la compra para el Suministro de Dotaciones a los servidores públicos de la

Aeronáutica Civil, Regional Antioquia, por \$3.583.299,47, \$10.736.059,79, \$24.251.878,22 y \$ 7.922.279,61 respectivamente, sobre los cuales la Aerocivil aportó información de actas de recibido a satisfacción por parte del supervisor. Sin embargo, no se evidencian los soportes que demuestren la distribución en la Regional Antioquia y la entrega a servidores, toda vez que no se aportaron dichos soportes, a pesar de haberse solicitado. (Hallazgo 14 Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria).

Orden de Compra 82842 de 2021: Los bienes adquiridos mediante la Orden de Compra 82842, por \$ 216.616.801 de 2021, para: ADQUIRIR LOS INSUMOS NECESARIOS COVID 19 PARA LAS SEDES Y AEROPUERTOS A NIVEL NACIONAL DE LA AEROCIVIL POR ACUERDO MARCO IAD DE EMERGENCIA COVID 19. Según registro de supervisión fueron recibidos a satisfacción el 22/12/2021; sin embargo, a 18/03/2022 no se había distribuido la totalidad de los insumos adquiridos, y además de los que indican haber distribuido no se aportó registro de su distribución. (Hallazgo 12 Administrativo).

Efectividad del Plan de Mejoramiento

Se realizó la revisión de las acciones de mejoramiento para 14 hallazgos (6 contables, 6 presupuestales y 2 relacionados con austeridad del gasto), los cuales tienen asociados 32 acciones de mejoramiento y/o actividades.

Tabla 12 Resumen de Evaluación de la Eficacia del Plan de Mejoramiento.

Hallazgos	Acciones de Mejoramiento Evaluados	Acciones de Mejoramiento Efectivas	Acciones de Mejoramiento No Efectivas
14	32	17	15

Fuente: Elaborado por Equipo Auditor

De las acciones de mejoramiento evaluadas, 17 fueron efectivas, correspondiente al 53,13% y a 15 no se les dio cumplimiento por parte de la entidad, correspondiente al 46,88%. De acuerdo con la información que se registra en el Formato Nro. 8 “Efectividad del plan de mejoramiento” de la Guía de Auditoría Financiera, el Plan de Mejoramiento fue inefectivo, dado que no se dio cumplimiento al 80% de los hallazgos. En el ANEXO 3. “RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO”; se relacionan las acciones de mejora que fueron evaluadas y validado su cumplimiento.

Fiscalización a los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil dentro sus políticas, atribuciones, obligaciones, estrategias, planes de acción y proyectos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y aplicación de las normas

ambientales para la aviación civil de Colombia indicaron que han implementado la siguiente normatividad:

Resolución 03411 de 2019, “*Por la cual se suprimen los apéndices 1,2,3 de la norma RAC 36 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, se adopta un RAC 216 sobre Normas ambientales para la aviación civil, incorporando a ésta el apéndice 1 y el apéndice 2, se incorpora a la norma RAC 21*”. Adicionalmente, en la Resolución 02071 de octubre de 2020, “*Por la cual se adopta e incorpora a la norma RAC 216 de los RAC un capítulo C sobre plan de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional CORSIA*”.

La Política Ambiental del transporte aéreo fue actualizada con la Resolución 00274 de 2021 de la Aerocivil, mediante la cual se señala el compromiso de garantizar el funcionamiento de la aviación civil bajo los principios de seguridad, oportunidad y eficiencia, prestando los servicios aeronáutico y aeroportuarios de manera tal que contribuya al desarrollo sustentable del país y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la mitigación del cambio climático, Objetivo 13 Acción por el Clima.

En cumplimiento de estos Objetivos, según la Entidad, ha desarrollado acciones dentro de la implementación del Plan Estratégico Ambiental:

1. Mitigación y Reducción de CO2.
2. Gestión Integral de Recursos Naturales.

Además, informó que suscribió contratos relacionados con desarrollo sostenible, los cuales se detallan en la Tabla siguiente:

Tabla 13 Contratos relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

CONTRATO	OBJETO	VALOR	RESULTADO
20001115 H4 de 2020	CONSTRUIR SISTEMAS TRATAMIENTO AGUA RESIDUAL, REDES HIDRÁULICAS Y SANITARIAS DE LOS AEROPUERTOS DE FLORENCIA Y PUERTO ASIS. INCLUYE ESTUDIOS PARA PERMISO DE VERTIMIENTOS.	\$1.973.792.855 Incluido IVA	En el In forme de Supervisión de diciembre de 2021 se indicó el cumplimiento del objeto del contrato. Frente a las obligaciones específicas del contrato, y de conformidad con los informes de la interventoría, el CONTRATISTACUMPLIÓ particularmente con lo relacionado a la Adquisición de los sistemas de tratamiento de aguas para los aeropuertos de Puerto Asís y Florencia. Igualmente transportó y dispuso en sitio los sistemas adquiridos. Las obras civiles fueron completadas. Quedan pendientes las respuestas de las autoridades ambientales
18001583 H3 DE 2018	MANTENIMIENTO Y OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS DE TRATAMIENTO DE AGUAS	\$21.136.655.327 INCLUIDO IVA	En el Informe de Supervisión del PERÍODO: día 02 de enero 2019 al día 31 de marzo de 2022, se indicó:

CONTRATO	OBJETO	VALOR	RESULTADO
	RESIDUAL, POTABLE E INDUSTRIAL APTOS ADMINISTRADOS POR AEROCIVIL		- El contratista ha dado correcto cumplimiento a los requerimientos establecidos en los pliegos de condiciones, adendas y anexos. - El contratista está en la capacidad de asumir los riesgos presentados en el desarrollo del presente contrato. - El contratista cuenta con el personal técnico especializado para el cumplimiento de los servicios pactados. - El contratista ha realizado las actividades pagadas para el período pago. - Durante el período se ha tenido comunicación directa entre el supervisor y el contratista para tener actualizados todos los posibles eventos. - El contratista ha cumplido con el plan de garantías. - Durante el período se ha tenido comunicación directa entre el supervisor y el contratista para tener actualizados todos los posibles eventos. - El contratista ha realizado las tareas generadas durante el período pagado

Fuente: Elaboración Equipo Auditor

Principio de Valoración de Costos Ambientales

Después de analizada la información y desarrollada la herramienta PE-PVCA para la valoración de costos ambientales, se logra concluir que la Aerocivil debe aplicar el Principio de Valoración de Costos Ambientales.

Como resultado de la etapa de planeación de la auditoría financiera se determinó que se debe continuar con la aplicación del PVCA, para lo cual se analizaron los soportes allegados por parte de la AEROCIVIL, donde se evidenció, mediante dos (2) contratos revisados, que se habían emitido resoluciones para la aplicación de los mecanismos que permiten minimizar el impacto ambiental generado, no obstante, la entidad no desarrolló dichos procedimientos.

Sin embargo, mediante comunicado 4304.432 - 2022003493, del 8 de febrero de 2022, manifiesta que *“LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL no realizó estudios de valoración de costos ambientales en los aeropuertos a cargo de la Entidad para la vigencia aludida, tal como lo indica la GUÍA DE APLICACIÓN DE LA VALORACIÓN ECONÓMICA AMBIENTAL, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, “..El valor económico ambiental depende de la percepción y la preferencia de*

los individuos, así como del contexto sociocultural, es decir, la valoración es subjetiva y su valor puede modificarse en el tiempo...”

Con los resultados de este análisis, se concluye que las decisiones tomadas bajo las Resoluciones 718 de 2016 de CORPOCESAR y 2074 de 2018 de CARSUCRE; son prioritarias en términos ambientales; por lo anterior, es pertinente que la entidad asuma con mayor interés los factores ambientales en los procesos de planeación para los futuros proyectos.

Política Atención a Personas en Condición de Discapacidad

De acuerdo con lo planteado por Aerocivil en respuesta al Oficio CGR AF-AEROCIVIL-06 – Radicado Aerocivil 2022011694 de 07 de febrero de 2022, en relación y descripción de los Planes, Programas, Proyectos y/o Contratos relacionados con políticas y/o acciones dirigidas a la garantía de los derechos de las personas en situación de discapacidad suscritos y/o tuvieron ejecución durante el 2021 la Entidad informó: *“Durante la vigencia 2021 no se celebró ningún contrato y no se presentó erogación presupuestal”*. Así mismo, a través de Oficio 1020.27.004-2022009181 del 22/03/2022, en respuesta a la Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-14, la entidad informó que *“La Secretaría Centro de Estudios Aeronáuticos dentro de su presupuesto para el 2021, no incluyó recursos para la atención de las personas con discapacidad”*.

Según lo evidenciado en los oficios de Respuesta a Solicitud de Información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-06 – Radicado Aerocivil 2022011694 de 07 de febrero de 2022 y Respuesta Solicitud de Información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-14 - Radicado Aerocivil 2022026255 de 16 de marzo de 2022, la Entidad no atendió los requerimientos de la CGR para establecer las acciones y/o actividades que desarrolla para cumplir la Política Pública de Personas en Condición de Discapacidad. Por tanto, se recomienda tener en cuenta lo dispuesto en la Ley Estatutaria 1618 de 2013 *“por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”*. Lo anterior, tanto en sus planes, programas y políticas, como en la ejecución de su presupuesto de inversión como de funcionamiento.

De acuerdo con lo anterior, no se obtuvo evidencia de actividades para implementar la política pública para las Personas en Condición de Discapacidad llevadas a cabo por la entidad durante la vigencia 2021, tampoco se obtuvo evidencia sobre actividades relacionadas con accesibilidad y vinculación de personas en condición de discapacidad.

Política Pública de Participación Ciudadana

En cumplimiento a la Ley 1757 de 2015, “*Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*”, la Aeronáutica Civil indica la implementación de Planes, Programas, Proyectos y/o Contratos relacionados con políticas y/o acciones dirigidas a la promoción y garantía de la participación ciudadana, a través de su página web <https://www.aerocivil.gov.co/atencion/participacion>, promoviendo la participación ciudadana con: Proyecto de Normativa, Plan de participación ciudadana, Plan anticorrupción, Rendición de cuentas, canales de participación ciudadana, urna de cristal, encuesta, planes en construcción, comentarios planes nuevo elemento, foro, informes, quienes participan, estrategias, nuestro equipo de trabajo, mecanismos de participación ciudadana, acciones de participación ciudadana, estado simple, investigación, desarrollo e innovación y registro de errores accesibilidad.

Además, la Entidad indicó que las actividades relacionadas como acciones de participación ciudadana están dentro del plan de acción de la vigencia 2021, en la siguiente meta: “*Implementar Programa de Proyección social, que beneficie las comunidades localizadas en las áreas de influencia aeroportuarias*”, y fueron desarrolladas por el Grupo de Proyección Social del Centro de Estudios Aeronáuticos –CEA- de manera trimestral a través de actividades como: cursos, talleres, jornadas académicas, jornadas de participación ciudadanas entre otras, actividades de intervención en las comunidades aledañas a los aeropuertos y están no requieren recursos al ser desarrolladas por el Grupo de Proyección Social del CEA. Por tanto, no se evidenció incumplimiento de las Políticas Públicas de Participación Ciudadana.

Políticas Austeridad del Gasto

La entidad informó el no cumplimiento de las metas para el segundo semestre de la vigencia 2021 y lo justifica así en el documento 1.5 INFORME DE AUSTERIDAD SEGUNDO SEMESTRE 2021 VRS 2020 SG:

“La Entidad no cumplió las metas de ahorro definida frente a la vigencia anterior, toda vez que 2020 estuvo caracterizado por una gran afectación en el sector transporte por las restricciones a las operaciones aéreas derivadas del COVID-19 y en vigencia 2021 se dio un despliegue a la reactivación aérea y la misionalidad de la Entidad. Adicional a ello se presentaron situaciones como cambio de equipo directivo en segundo semestre y retorno del personal a la Entidad en forma progresiva.”

Adicionalmente, la Entidad reportó inconsistencias en los aplicativos Austeridad del Gasto de Presidencia de la República y SIIF Nación presentando registros

equivocos de tipo de uso presupuestal y registro de información. En consecuencia, se generó el Hallazgo 11 Administrativo.

Solicitudes Ciudadanas y Otras

Insumo 2021-209663-82111-SE– Radicado 2021ER0051936: La CGR recibió copia de la petición donde se solicita el reconocimiento y pago de la factura e intereses de mora que corresponde a la Orden de Compra 50383, derivado del Contrato 20000745H3 de 2020 cuyo objeto era “ADQUIRIR, INSTALAR Y COLOCAR EN FUNCIONAMIENTO EQUIPOS. COMPUTADORES Y PERIFERICOS - COMPUTADORES DE ESCRITORIO”.

Mediante oficios AF-AEROCIVIL- 08 y AEROCIVIL- 19 se solicitó información respecto al proceso de contratación con el fin de determinar las razones por las cuales se exige el pago de los intereses de la obligación pactada del contrato en mención. Asimismo, mediante oficio AEROCIVIL- 19 se solicitó información adicional requerida para un análisis de los fundamentos por los cuales se exige el pago de intereses.

La entidad emitió respuesta mediante oficio 1020.27.004 – 2022004266 donde se remitió lo requerido por la CGR. Es así como se realizó el análisis tendiente a determinar si hubo afectación o lesión al erario por el pago de intereses. De la información obtenida y analizada no se evidenció incumplimiento contractual que ameritara el pago de intereses.

Acta de Informe de Gestión subdirector General UAEAC: Dicho informe sirvió como insumo para el desarrollo de la auditoría.

Acta de Informe Final de Gestión del Secretario de Sistemas Operacionales, en Cumplimiento Ley 951 De 2005: Dicho informe sirvió como insumo para el desarrollo de la auditoría.

Denuncia 2022-231189-82111-D, con Radicado 2022ER0007815 del 23/01/2022, por medio de la cual se informa sobre una presunta irregularidad en el cobro de matrícula para cursos básicos de bomberos aeronáuticos:

Mediante oficio AF-AEROCIVIL- 08 se solicitó información respecto al proceso de contratación con el fin de determinar las razones por las cuales existe una presunta irregularidad en el cobro de matrícula.

La entidad emitió respuesta mediante oficio 1020.27.004 – 2022004266, donde manifiestan que el valor del curso del año 2021, era de \$5.997.000 según el Acuerdo 00001 del 04 de febrero de 2020.

En efecto, los valores fijados están regulados por el Acuerdo 00001 del 04 de febrero de 2020, “Por medio del cual se actualizan los valores de matrícula y demás derechos pecuniarios del Centro de Estudios Aeronáuticos-CEA”, el cual incrementa anualmente de conformidad con el IPC vigente. Es así como no se evidenció irregularidad en el cobro de matrícula teniendo en cuenta el análisis, las competencias y atribuciones determinadas para la intervención de la CGR.

Denuncia 2022-232576-82111-D, con Radicado 2022ER0022441 del 16/02/2022:

Relacionado con la presunta falsedad en documento público presentada dentro del proceso de selección abreviada de menor cuantía 21000928 H2 de 2021 de la Aeronáutica Civil, cuyo objeto es “Adquirir, instalar, poner en servicio sistemas de registro de comunicaciones para las torres de control a nivel nacional”. Teniendo en cuenta las competencias y atribuciones determinadas para la intervención de la CGR, no es procedente dirimir el asunto por ser competencia de la Fiscalía General de la Nación.

Denuncia 2022-233558-82111-D, con Radicado 2022ER0028851 del 28/02/2022:

Relacionada con inconsistencias entre el objeto de contratación y las fichas técnicas respecto a la calidad y cumplimiento de las especificaciones técnicas de algunas dotaciones objeto del Contrato 21000799 01 H1 de 2021 que consiste en “*Adquirir elementos de protección personal para los bomberos por lotes, distribuido así: lote 1, uniformes de fatiga (camisa tipo fatiga, pantalón ristop, botas en cuero graso, camiseta azul en algodón, goliana, gorra o cachucha, chaqueta acolchada, cinturón táctico de seguridad*”. Se identificó un hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria para indagación preliminar (Ver Hallazgo 19.)

Insumo 2021-229524-82111-SE – Radicado 2021ER0185008: Resolución 02509 del 5 de noviembre de 2021 por el cual se reconoce y ordena el pago de una pasivo exigible - vigencia expirada a favor del contratista. En el Artículo Segundo se autoriza la expedición de registro presupuestal para realizar el pago por \$9.580.697 CDP 94921 por \$9.580.697 del 21/06/2021 y no se evidencia pago de intereses.

Mediante comunicación 1048.- 2021041967, con radicado 2021ER0184710 del 23 de diciembre de 2021, la Aerocivil remite los documentos que muestran que la Entidad constituyó la Resolución 02509 por \$9.580.697 correspondiente al Contrato 20001056 H3 de 2020, el cual fue suscrito el 29 de diciembre de 2020 con el objeto de “INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSULTORÍA DE ESTUDIOS Y DISEÑOS A FASE III PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA SEDE DE LA AUTORIDAD AERONÁUTICA Y LA SEDE UNIVERSITARIA DEL CEA” por un valor total de \$191.613.800 INCLUIDO IVA, distribuido por vigencias fiscales así: Vigencia 2020: \$19.161.394 y Vigencia 2021: \$172.452.406. El contrato cuenta con un plazo de ejecución diez (10) meses, término que empezará a contarse a partir de la fecha de suscripción del Acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos

de perfeccionamiento con legalización el 31 de diciembre de 2021 y se da trámite a la ejecución de este, reportando los ajustes y pagos de los avances respectivos.

Insumo 2021-229524-82111-SE – Radicado 2021ER0185008: Vigencias Expiradas para el Contrato 20001056 H3 de 2020, mediante Resolución 02509 del 5 de noviembre de 2021, por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de una pasivo exigible - vigencias expiradas a favor del contratista. En el Artículo Segundo se autoriza la expedición de registro presupuestal para realizar el pago por \$9.580.697 CDP 94921 por \$9.580.697 del 21/06/2021 y no se evidencia pago de intereses.

Mediante comunicación 1048.- 2021041967 con radicado 2021ER0184710 del 23 de diciembre de 2021 se nos remiten los documentos que muestran que la Entidad constituyó la Resolución 02509 por \$9.580.697 correspondiente al Contrato 20001056 H3 DE 2020, el cual fue suscrito el 29 de diciembre de 2020 con el objeto de **“INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSULTORÍA DE ESTUDIOS Y DISEÑOS A FASE III PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA SEDE DE LA AUTORIDAD AERONÁUTICA Y LA SEDE UNIVERSITARIA DEL CEA”** por \$191.613.800 INCLUIDO IVA, distribuido por vigencias fiscales así: Vigencia 2020: \$19.161.394 y Vigencia 2021: \$172.452.406. El contrato cuenta con un plazo de ejecución diez (10) meses, término que empezará a contarse a partir de la fecha de suscripción del Acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento con legalización el 31 de diciembre de 2021 y se da trámite a la ejecución del mismo, reportando los ajustes y pagos de los avances respectivos.

Acto Administrativo que ordena Pago de Pasivos Exigibles Vigencias Expiradas - Resolución 00965 del 28 de mayo de 2021: Pago de Pasivos Exigibles Vigencias Expiradas de conformidad con lo establecido en la Resolución 00965 del 28 de mayo de 2021, por la cual se ordena el gasto y el pago por concepto de liquidación de prestaciones del exservidor de la Aeronáutica Civil a la luz del artículo 50 de la Ley 2063 de 2020. La resolución está asociada al CDP 89721 por \$6.630.819 del 20/05/2021 y no se evidencia pago de intereses.

Luego de revisar la información recibida con la solicitud de información AF-AEROCIVIL-20, se evidenció que está asociado a la Resolución 4367 del 10 de agosto de 2012 y la Resolución 4453 del 15 de agosto de 2012, donde se liquidan las prestaciones sociales del fallecido exservidor por \$6.630.819 y se consigna cheque a favor del Banco Agrario – depósitos judiciales. El pago fue suspendido porque se presentó una controversia en materia de convivencia dado que dos (2) personas alegaron ser compañeras permanentes de difunto; con la Resolución 965 de 2021, se da trámite a la distribución del valor de las prestaciones sociales del fallecido.

Acto Administrativo que ordena Pago de Pasivos Exigibles Vigencias Expiradas - Resolución 03014 del 23 de diciembre de 2021: Acto Administrativo que ordena Pago de Pasivos Exigibles Vigencias Expiradas. Se constituyó el hallazgo administrativo para Indagación Preliminar (IP). (Ver Hallazgo 8)

Insumo 2021IE0055438 del 14/07/2021 Pago de Intereses – FONAM: Resolución 04361 del 27/12/2019. La CGR recibió la comunicación con radicado 2020ER0113180 del 26/10/2020, con relación a la Resolución 04361 del 27/12/2019, por medio de la cual se ordena un gasto y pago de pasivos exigibles vigencias expiradas a favor del Fondo Nacional Ambiental – FONAM, la cual se incluyó como insumo dentro del proceso auditor. Se constituyó el hallazgo Administrativo para Indagación Preliminar (IP). (Ver Hallazgo 9).

Petición 2022-233347-82111-SE Oficio 2022IE0025959 del 16/03/2022 y 2021ER0093367 del 22/07/2021 de Fallos Desfavorables Aerocivil 2021: Mediante oficio CGR AF-AEROCIVIL-35 se solicitó información con el fin de analizar la gestión adelantada por la entidad frente a los fallos desfavorables y las acciones de repetición iniciadas conforme con los criterios normativos determinados. Mediante oficio 1020.27.004 - 2022012845 se dio respuesta al requerimiento realizado. Al verificar las actuaciones realizadas por la entidad, no se evidenció inoportunidad en la gestión para el cumplimiento a lo señalado en los criterios normativos establecidos.

6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría financiera, la Contraloría General de la República constituyó veintiún (21) hallazgos administrativos de los cuales catorce (14) con presunta incidencia disciplinaria, cuatro (4) con incidencia fiscal por \$13.075.496.481 y cuatro (4) para Indagación Preliminar, los cuales serán trasladados a las instancias competentes

7. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados

en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Firmado digitalmente
por LUIS FERNANDO
MEJÍA GÓMEZ

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura

Revisó: Carolina Sánchez Bravo, DVF



Martha Luz Conde Luna- Coordinadora de Gestión- Supervisora

Elaboró: Equipo auditor

Aprobado. CES del 12/05/2022, Acta 11 y Acta 23 del 17/06/2022.

ANEXOS

ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS.

Como resultado de la auditoría financiera, la Contraloría General de la República constituyó veintiún (21) hallazgos administrativos de los cuales catorce (14) con presunta incidencia disciplinaria, cuatro (4) con incidencia fiscal y cuatro (4) para Indagación Preliminar.

HALLAZGO 1. RECONOCIMIENTO INVERSIONES, INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE AÑO 2021– ENTIDAD CONCEDENTE. ADMINISTRATIVO.

Deficiencias en el flujo de información contable y procedimientos para el registro en los Estados Financieros de inversiones de infraestructura de transporte de Bienes de Uso Público en concesión realizadas en las vigencias 2021, por \$7.588.291.766 del concesionario AEROCALI y valor indeterminado de la concesión OACN S.A S Y AIRPLAN S.A.S.

CRITERIO Y FUENTE DE CRITERIO:

- Resolución 533 de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN.
- 1. Resolución 228 de 2021 expedida por la Contaduría General de la Nación - CGN, **ARTÍCULO 1º.** *Modificar el artículo 7º Transitorio de la Resolución 602 de 2018, el cual quedará con el siguiente texto: ARTÍCULO 7º. Transitorio. Las entidades concedentes tendrán hasta el 31 de diciembre de 2024 para reconocer y medir los activos de infraestructura de transporte que se encontraban concesionados al 1 de enero de 2018, junto con los pasivos asociados a estos, conforme al Marco Normativo para Entidades de Gobierno. Para ello, las entidades concedentes diseñarán un plan de trabajo aprobado por la alta dirección en el cual, a partir del inventario de actividades, se defina la incorporación gradual de activos y pasivos, priorizando aquellos de mayor impacto en la información financiera. La documentación de dicho plan, así como de su ejecución, deberá estar disponible para las autoridades y organismos de control que la requieran. Para efectos de medición de los activos de infraestructura de transporte y de los pasivos asociados, las entidades concedentes aplicarán lo establecido en las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, así como en el numeral 1.3.3 del Instructivo 002 de 2015, expedidos por la CGN.*
- Resolución 602 de 2018, expedida por la Contaduría General de la Nación - CGN, artículo 6, Incorporar, al Marco Normativo para Entidades de Gobierno, el Procedimiento contable para el registro de los hechos económicos relacionados con los acuerdos de concesión de infraestructura de transporte, con el siguiente texto:

A continuación, se desarrolla el procedimiento contable que aplicarán las entidades concedentes, que se encuentren bajo el ámbito del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, para el registro de los hechos económicos que se originan en los acuerdos de concesión de infraestructura de transporte, en relación con: los activos en concesión; los recursos en los patrimonios autónomos constituidos por los concesionarios; los pagos por anticipado y anticipos realizados a los concesionarios; y los pasivos, ingresos y gastos asociados con dichos acuerdos.

La entidad concedente es aquella que tiene el control de los activos en concesión, de los cuales espera obtener un potencial de servicio o generar beneficios económicos futuros, y que asume los riesgos y pasivos asociados a dichos activos. Lo anterior, con independencia de que la entidad concedente tenga la titularidad legal de los activos en concesión o suscriba el acuerdo de concesión.

La entidad concedente reconocerá los activos que proporcione el concesionario y la mejora o rehabilitación a los activos existentes de la entidad concedente, siempre y cuando la entidad concedente u otra del mismo sector: a) controle o regule los servicios que debe proporcionar el concesionario con el activo, los destinatarios o el precio de los mismos y b) controle (a través de la propiedad, del derecho de uso o de otros medios) cualquier participación residual significativa en el activo al final del plazo del acuerdo de concesión.

Este procedimiento también aplicará, en lo que corresponda, a las entidades que tengan la titularidad legal de activos de infraestructura de transporte (en adelante, entidades titulares), que se encuentren bajo el ámbito del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y que entreguen dichos activos a una entidad gestora de acuerdos de concesión que actúe como entidad concedente.

2. Concepto de la Contaduría General de la Nación, CGN, 20201000049391 del 14 de octubre de 2020, en el cual se establece que (...) *La Aerocivil es la entidad concedente y por ende le corresponde el registro contable de los hechos económicos que se originan en los acuerdos de concesión de la infraestructura de transporte aeronáutica y aeroportuaria. (...).*
3. Resolución 2087 de 2020, expedida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, por la cual se establece el Manual de Políticas Contables.

La Aerocivil dejó de incorporar en los estados financieros del 2021, el valor correspondiente a las inversiones de Bienes de Uso Público para la vigencia 2021 realizadas por el concesionario Aerocali S.A. por \$7.588.291.766 y las inversiones del concesionario OACN S.A S Y AIRPLAN S.A.S en un valor indeterminado, como

se desprende de lo registrado en las Nota 32, Acuerdos de Concesión – Entidad Concedente , a los estados Financieros 2021¹.

Situación ocasionada por deficiencias en los flujos de información contable de las entidades que participan en los hechos económicos relacionados con los acuerdos de concesión de infraestructura de transporte, falta de aplicación de controles y, según la Aerocivil, por cuanto no habían obtenido respuesta por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura a las observaciones realizadas y no se cuenta con información fiable para establecer el valor.

Lo que genera Subestimación de la cuenta 1711 Bienes de uso Público en Servicios – Concesionados, afectando la cuenta 2990 Otros Pasivos Diferidos, correspondientes a las inversiones por el concesionario AEROCALI S.A., por \$7.588.291.766 como se muestra en la siguiente tabla y valor indeterminado correspondiente a las inversiones de los concesionarios OACN S.A S Y AIRPLAN S.A.S.

Tabla 14 Relación de Inversiones Bienes de Uso Público Concesionados Vigencia 2021.

CONCESIÓN	Valor Incorporación 2021 - Inversiones de Infraestructura BUP Concesionados	Valor pendiente de incorporar vigencia 2021 -BUP Concesionados	Total Inversiones de Infraestructura BUP 2021	Observaciones
SACSA. SOC. AEROPORTUARIA DE LA COSTA	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	Pendiente Valoración Inversiones.
AEROCALI S. A.	\$ 0,00	\$ 7.588.291.766,00	\$ 7.588.291.766,00	Pendiente Incorporación
OPAIN S.A.SOC CONCES OPERADORA APTO INTE	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	No realizó inversiones *
OACN S.A S Y AIRPLAN S.A.S	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	Pendiente Valoración Inversiones.
GRUPO AEROPORTUARIO DEL CARIBE S.A.S.	\$ 46.578.436.630,00	\$ 0,00	\$ 46.578.436.630,00	Registrado mediante Comprobante de Contabilidad No. 52565.
AEROPUERTO NORORIENTE	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	Pendiente Valoración Inversiones.
TOTAL	\$ 46.578.436.630,00	\$ 7.588.291.766,00	\$ 54.166.728.396,00	

*1020.27.004 – 2022010795 del 25 de abril de 2022: se adjunta correo electrónico donde la ANI da el visto bueno que, durante el año 2021, no se realizaron obras de infraestructura por parte de la concesión de OPAIN.

Fuente: Oficio 1020.27.004 – 2022013192 - 25 de abril de 2022 - Papeles de Trabajo – Equipo Auditor.

Por lo identificado y por debilidades en la aplicación del artículo 1 de la Resolución 228 de 2021, el artículo 6 de la Resolución 602 de 2018, Concepto de la Contaduría General de la Nación – CGN - 20201000049391 del 14 de octubre de 2020, el hallazgo es administrativo.

¹ En el Oficio 1020.27.004 – 2022008438, del 16 de marzo de 2022, indicó que (...) Con relación a los bienes de uso público en concesiones que se dejó de incorporar a los estados financieros del 2021, únicamente se ha podido determinar lo correspondiente a la concesión de AEROCALI por valor de \$13.829.159.531, lo de SACSA y NORORIENTE no se puede valorar por cuanto no hemos obtenido respuesta por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura a las observaciones realizadas y no se cuenta con información fiable para establecer el valor." (...).

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) *con relación a los Bienes de Uso Público en Concesión de la vigencia 2021 de la concesión AEROCALI, respetuosamente se aclara a la Comisión Auditora que el valor depurado y conciliado es de \$7.588.291.766 y no de \$13.829.159.531 que inicialmente se informó, dado que hubo una mala interpretación en la sumatoria de los dos semestres (se sumó el total del año \$7.588.291.766 más el segundo semestre \$6.240.867.755), para lo cual adjuntamos los soportes respectivos. (...)*

(...) Con relación a los Bienes de Uso Público en Concesión de los proyectos con SACSA Y NORORIENTE del año 2021, se informa a la Comisión Auditora que los hechos económicos se encuentran en revisión por parte de la ANI y los concesionarios, toda vez que analizada la información se considera que falta claridad y representación fiel de la misma para su Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación en los Estados Financieros de Aerocivil.

Teniendo en cuenta lo anterior, nos permitimos compartir a la Comisión Auditora los soportes con los valores entregados por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI de las inversiones de infraestructura del año 2021 de SACSA y NORORIENTE, así:

Concesionario	Vigencia 2021
SACSA	\$2.572.486.597
NORORIENTE	\$1.510.681.674

(...).

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

De conformidad con lo comunicado y el análisis de la respuesta dada por la Entidad y los soportes adjuntos, se realizaron los ajustes pertinentes; se actualiza el valor de la subestimación de la cuenta 1711 Bienes de uso Público en Servicios – Concesionados, sin desvirtuarse lo observado, por tanto, se constituye como hallazgo administrativo.

HALLAZGO 2. CÁLCULO DE LA PROVISIÓN CONTABLE DE LOS PROCESOS JUDICIALES. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Incertidumbre en el valor de la Provisión de Sentencias y Conciliaciones registradas a corte 31 de diciembre 2021 en la Cuenta Contable 2.7.01 Litigios y Demandas (\$81.531.392.337) y en la Cuenta Contable 5.3.68 Provisión Litigios y Demandas \$24.097.513.264.

CRITERIO Y FUENTE DE CRITERIO:

- **Resolución 533 de 2016** expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN, "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones".
- **Resolución 484 de 2017**, expedida por la Contaduría General de la Nación -CGN, "Por la cual se modifican el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 42 de la Resolución 533 de 2015, y se dictan otras disposiciones".
- **Resolución 01244 de 2017**, expedida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, "Por la cual se adopta la política contable para el reconocimiento de la provisión de procesos judiciales, laudos arbitrales y conciliaciones extrajudiciales en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil",

Artículo Primero: (...) Adoptar para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones y trámites arbitrales en contra de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil la metodología de reconocido valor técnico adoptada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en la Resolución 353 de 2016.(...).

Artículo Segundo: (...) Es responsabilidad del apoderado de cada proceso judicial incorporar en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – “Ekogui”, el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses. Así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la metodología que se adopta en la presente resolución.

PARÁGRAFO PRIMERO. Cada apoderado responderá por la veracidad y oportunidad de la información que se reporte en el Sistema.

4. **Resolución 353 de 2016**, expedida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) " Por la cual se adopta una metodología de reconocido valor técnico para el cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales en contra de la entidad".

Artículo 2º Definiciones:

Numeral 7: (...) TASA DE CONDENA ESPERADA DE PRETENCIONES:
Valoración económica realizada por el apoderado de la entidad de las pretensiones

solicitadas, teniendo en cuenta los criterios técnicos y jurisprudenciales necesarios para estimar el monto de la posible condena en caso de pérdida.

Numeral 8: (...) TASA DE DESCUENTO: Es un factor financiero que se utiliza para determinar el valor del dinero en el tiempo, en este caso, para calcular el valor actual del capital futuro. La tasa de descuento que se utilizará para el procedimiento corresponde a la tasa vigente al momento del registro, de los títulos TES cero cupón a 5 años en pesos que publica el Banco de la Republica.

Artículo 3° (...) METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA PROVISIÓN CONTABLE. La metodología para la determinación de la provisión contable relacionada con los procesos judiciales, conciliaciones extrajudiciales y trámites arbitrales, excluye los procesos en los cuales la entidad actúa en calidad de demandante, aquellos en donde no hay pretensión económica que genere erogación, las conciliaciones judiciales y los trámites relacionados con extensión de jurisprudencia. Tras la contestación de la demanda se debe realizar el registro contable. En el evento en el que se profiera una sentencia, y/o cuando en el proceso existan elementos probatorios, jurisprudenciales y/o sustanciales que modifiquen su probabilidad de pérdida se deberá actualizar la provisión contable. En todos los casos, deberán ser los apoderados de cada proceso los encargados de evaluar la calificación del riesgo procesal y, junto con el área financiera, determinar la provisión contable con el objetivo de que haya congruencia entre estos dos elementos. **PARÁGRAFO.** La metodología consta de cuatro pasos en los que deben actuar el apoderado del proceso y el encargado del área financiera. Estos pasos son: 1) determinar el valor de las pretensiones, 2) ajustar el valor de las pretensiones, 3) calcular el riesgo de condena y 4) registrar el valor de las pretensiones.

Artículo 4° (...) DETERMINACIÓN DEL VALOR DE LAS PRETENSIONES. El primer paso que debe realizar el apoderado del proceso es determinar el valor total de las pretensiones de la demanda.

A continuación se presentan los diferentes tipos de pretensiones y la forma en que los apoderados deben calcular este valor total. En todos los casos, con independencia de si es posible determinar o no dicho valor, se debe garantizar que la información obtenida fluya en forma oportuna al área contable.

- **Pretensiones determinadas:** El apoderado del proceso debe definir el valor de la pretensión del demandante sumando todas las pretensiones de la demanda.
- **Pretensiones indeterminadas:** De ser posible, el apoderado del proceso debe determinar el valor de las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta, entre otros: datos históricos de situaciones similares, sentencias precedentes y doctrina jurisprudencial, siempre y cuando las mismas tengan la vocación de generar erogación económica para la entidad.
- **Pretensiones periódicas laborales:** el apoderado del proceso debe tasar el valor de los dineros adeudados tomando como referencia, para el inicio del cálculo, la fecha indicada por el demandante y, como fecha final, la fecha estimada de pago.

Artículo 5°. (...) AJUSTE DEL VALOR DE LAS PRETENCIONES. Para ajustar el valor de las pretensiones, el apoderado del proceso debe indexar el valor de las pretensiones, luego efectuar su tasación real y, por último, con base en la duración estimada del proceso, expresar el valor anterior en valor presente neto.

PARÁGRAFO. Con el fin de indexar el valor de las pretensiones de la demanda a la fecha actual, el abogado debe dividir el IPC certificado por el DANE para el mes inmediatamente anterior a la fecha presente, entre el IPC certificado por el DANE para el mes en el cual se presentó la demanda. La cifra resultante se multiplica por el valor de las pretensiones que se pretende actualizar. El resultado es el valor indexado de las pretensiones de la demanda. La siguiente ecuación resume este procedimiento.

$$\text{Valor de las pretensiones indexado} = \text{valor de las pretensiones} \times \frac{\text{IPC final}}{\text{IPC inicial}}$$

PARÁGRAFO 2. Para hacer la tasación real de las pretensiones, el apoderado debe multiplicar el valor de las pretensiones indexadas -determinado en el paso anterior- por el valor resultante de la relación condena/prelación de ese tipo de proceso. La relación condena/prelación se calcula mediante la división del valor histórico de condena entre el valor histórico de pretensiones o por la disminución o aumento porcentual, cuando las pretensiones están sobreestimadas o subestimadas por el actor según sea el caso. El valor que se obtiene al realizar el anterior procedimiento corresponde a la prelación ajustada. La siguiente ecuación resume este procedimiento:

$$\text{Tasación real pretensiones} = \text{valor pretensiones indexadas} \times \% \text{relación condena/prelación}$$

PARÁGRAFO 3. En caso de no contar con bases estadísticas para realizar este cálculo, el apoderado deberá estimar, con base en su experiencia, el valor que efectivamente tendría que pagar la entidad en caso de ser condenada y utilizar este monto como referencia para los registros contables.

PARÁGRAFO 4. El apoderado del proceso debe calcular la duración estimada del proceso judicial o arbitral, desde la fecha de admisión de la demanda, y proyectar el valor que deberá pagar la entidad en la fecha estimada de finalización del proceso utilizando como base el valor obtenido anteriormente y traer dicho valor a valor presente. Para esto deberá aplicar la siguiente fórmula:

$$\text{Valor registro} = \frac{\text{Pret_ajustadas} \times (1 + \text{Inflación proyectada})^{\frac{dt}{365}}}{(1 + \text{Tasa descuento})^{\frac{dt}{365}}}$$

Artículo 6°. (...) CÁLCULO DE LA PROBABILIDAD DE PÉRDIDA DE UN PROCESO. Para cada proceso el apoderado debe calificar el nivel de los siguientes riesgos (a partir de los niveles: ALTO, MEDIO ALTO, MEDIO BAJO O BAJO):

- Riesgo de pérdida del proceso por relevancia jurídica de las razones de hecho y derecho expuestas por el demandante.
- Riesgos de pérdida del proceso asociados a la contundencia, congruencia y pertinencia de los medios probatorios que soportan la demanda.
- Presencia de riesgos procesales y extraprocesales.
- Riesgo de pérdida del proceso asociado al nivel de jurisprudencia.

Parágrafo: Una vez realizada esta calificación se obtiene la probabilidad de pérdida del proceso.

Artículo 7° REGISTRO DEL VALOR DE LAS PRETENSIONES. Teniendo en cuenta la probabilidad de pérdida del proceso, el apoderado deberá realizar el registro del proceso en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa como se indica a continuación:

- Si la probabilidad de pérdida se califica como ALTA (más del 50%), el apoderado registra el valor de las pretensiones ajustado como provisión contable.
- Si la probabilidad de pérdida se califica como MEDIA (superior al 25% e inferior o igual al 50%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden.
- Si la probabilidad de pérdida se califica como BAJA (entre el 10% y el 25%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado y comunicará al área financiera el valor de las pretensiones ajustado para que sea registrado como cuenta de orden.
- Si la probabilidad de pérdida se califica como REMOTA (inferior al 10%), el apoderado registrará el valor "0" en el Sistema Único de Información Litigiosa del Estado. Dado que la probabilidad es remota, el área financiera no deberá registrar esta información.

Artículo 8° OTRAS REGLAS.

1. Los procesos judiciales cuyas pretensiones son de carácter indeterminado, se estimarán económicamente a juicio de experto en aquellos casos en que resulte viable tal ejercicio, en los casos en los cuales no sea posible su cálculo deberá ingresarse el valor "0" en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado y reflejarse como nota a los estados financieros.
2. Todo proceso que se pierda por la entidad en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo será registrado por el apoderado en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa eKOGUI.
3. Si el proceso se gana en primera o segunda instancia, y el demandante apela o interpone un recurso extraordinario, se debe mantener el resultado del

procedimiento indicado en el cálculo de la provisión contable antes del fallo correspondiente.

4. *En caso de que existan múltiples entidades demandadas frente a un mismo proceso, el apoderado de cada entidad debe hacer el mismo ejercicio de manera independiente teniendo en cuenta la probabilidad de condena de la entidad en el proceso y no solamente la probabilidad de pérdida del proceso en general. En el presente caso, el valor de la provisión contable nunca se suma con lo estimado por otras entidades.*
5. *No se deben provisionar los procesos en los cuales la entidad actúa en calidad de demandante, y en dicho evento deberá ingresarse el valor "0" en el campo de captura del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado eKOGUI.*

Artículo 10° INFORMAR AL ÁREA FINANCIERA. *Una vez finalizado el proceso, el apoderado del proceso deberá informar al encargado del área financiera sobre el valor a registrar como provisión contable o como cuenta de orden en los estados financieros de la entidad.*

5. **Instructivo** para el cálculo de la provisión contable y plantilla de ayuda para el cálculo de la provisión contable establecido por la ANDJE.
6. **Resolución 2087 de 2020**, expedida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, por la cual se establece el Manual de Políticas Contables.
7. **Ley 734 de 2002, Artículo 34, DEBERES.** *Son deberes de todo servidor público: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código." (...).*

De conformidad con la Nota 23. Provisiones, a los Estados Financieros 2021, indica que (...) De acuerdo con la Resolución No. 1244 del 9 de mayo de 2017 ARTÍCULO PRIMERO, emanada por la Aeronáutica Civil, las provisiones comprenden las obligaciones originadas por litigios y demandas en contra de la entidad estableciendo el cálculo contable de los procesos judiciales, las conciliaciones y trámites arbitrales en contra de la U.A.E. de Aeronáutica Civil en la metodología del reconocimiento del valor técnico adoptada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en la Resolución 353 de 2016, que es considerada una metodología de reconocido valor técnico...; El saldo a 31 de diciembre de 2021 es de \$81.531.392.337, dentro de los cuales se encuentran registrados 38 procesos en provisión administrativos y 2 en provisión laborales que están en ALTO RIESGO. (...).

Del análisis de la información remitida mediante oficio 1020.27.004 – 2022003389, del 07 de febrero de 2022 y oficio 1020.27.004 – 2022006885 del 04 de marzo de

2022, y la validación del cálculo de la provisión contable de los procesos judiciales, de conformidad con la Resolución 01244 del 09 de mayo de 2017 y la Resolución 353 de 2016, se presenta incertidumbre en razón a:

1. Inconsistencias en el diligenciamiento de la plantilla de ayuda para el cálculo de la provisión contable establecida por la ANDJE como:

De los 40 procesos provisionados, 3 procesos registran diferencia en el valor de las pretensiones generada en la plantilla de ayuda para el cálculo de la provisión y el Reporte 1. Información General de Procesos Judiciales de la Entidad-Activos:

Tabla 15 Relación de procesos con diferencias en el valor de las pretensiones

Número Ekogui	Código único del proceso	Código Orión	Valor Provisión Contable	VALOR PRETENCIONES PDF AEROCIVIL OFICIO 1020.27.004 - 2022003389	VALOR PRETENCIONES Reporte 1 - eKOGUI - OFICIO 1020.27.004 - 2022003389	DIFERENCIA VALOR PRETENCIONES
127026	68001233100020010079401	4404	\$ 340.395.474,00	\$ 137.976.687,00	\$ 1.037.976.687,00	\$ 900.000.000,00
135384	50001233100020022019400	5742	\$ 415.145.072,00	\$ 410.674.604,00	\$ 305.565.530,00	-\$ 105.109.074,00
92231	68001233100020000087700	376	\$ 442.078.705,00	\$ 1.800.070.000,00	\$ 1.870.000.000,00	\$ 69.930.000,00
		TOTAL	\$ 1.197.619.251,00	\$ 2.348.721.291,00	\$ 3.213.542.217,00	\$ 864.820.926,00

Fuente: Oficio 1020.27.004 – 2022003389 – Elaboración – Equipo Auditor.

De los 40 procesos provisionados, 31 procesos registran diferencia en la fecha potencial del fallo reportada en el PDF del Oficio 1020.27.004 – 2022003389 y el cálculo realizado con la plantilla descargada de la página web reporte Ekogui https://ekoqui.defensajuridica.gov.co/Pages/provision_contable.aspx

Tabla 16 Relación procesos con diferencias en la fecha potencial del fallo.

Número Ekogui	Código único del proceso	Código Orión	Valor Provisión Contable	FECHA ADMISIÓN DEMANDA	DURACIÓN ESPERADA (AÑOS)	FECHA POTENCIAL FALLO (PDF Aerocivil Oficio 1020.27.004 - 2022003389)	FECHA POTENCIAL FALLO (Cálculo Plantilla descargada de la Página Web EKOGUI)	DIFERENCIA FECHA
830534	18001333300220130099100	9296	\$ 6.413.627,00	17/03/2017	22	17/03/2022	12/03/2039	SI
978095	52001333300120160024200	9425	\$ 18.293.691,00	24/10/2018	22	24/04/2022	18/04/2040	SI
71191	68001233100020010090000	406	\$ 100.000.000,00	16/10/2001	22	29/11/2023	11/10/2023	SI
155281	68001230000020010088000	879	\$ 111.424.987,00	6/06/2004	22	29/11/2023	1/06/2026	SI
553070	13001233100019920841702	5002	\$ 112.162.145,00	12/11/1992	22	29/11/2023	7/11/2014	SI
120607	68001233100020010254100	131	\$ 150.000.000,00	11/04/2002	22	29/11/2023	5/04/2024	SI
135277	68001230000020042107300	1939	\$ 150.000.000,00	28/05/2004	22	29/11/2023	23/05/2026	SI
92123	68001233100020020085800	1302	184892655	3/06/2002	22	29/11/2023	28/05/2024	SI
952957	11001333501020150055100	9445	\$ 250.000.000,00	10/11/2016	22	10/11/2022	5/11/2038	SI
1226067	15001333301120180001400	9701	\$ 257.810.804,00	24/04/2018	22	24/04/2022	18/04/2040	SI
135366	50001233100020050044100	5776	\$ 338.109.315,00	24/11/2005	22	29/11/2023	19/11/2027	SI
127026	68001233100020010079401	4404	\$ 340.395.474,00	17/01/2002	22	29/11/2023	12/01/2024	SI
127097	68001233100020020107400	1039	\$ 400.000.000,00	17/01/2003	22	29/11/2023	11/01/2025	SI
135384	50001233100020022019400	5742	\$ 415.145.072,00	24/09/2019	22	30/11/2023	18/09/2041	SI
92231	68001233100020000087700	376	\$ 442.078.705,00	10/10/2001	22	29/11/2023	5/10/2023	SI
160124	68001233100020010088800	4467	\$ 609.447.829,00	10/12/2001	22	29/11/2023	5/12/2023	SI
73313	68001233100020010088100	878	\$ 644.458.337,00	23/08/2003	22	29/11/2023	17/08/2025	SI
135348	68001233100020010087600	877	\$ 823.127.034,00	23/10/2001	22	29/11/2023	18/10/2023	SI
287707	85001233300020120021500	8287	\$ 850.000.000,00	24/08/2002	22	29/11/2023	18/08/2024	SI
71189	68001233100020010087500	245	\$ 900.103.699,00	12/12/2001	22	29/11/2023	7/12/2023	SI
71177	68001233100020010088400	857	\$ 950.000.000,00	10/12/2001	22	29/11/2023	5/12/2023	SI

Número Ekogui	Código único del proceso	Código Orión	Valor Provisión Contable	FECHA ADMISIÓN DEMANDA	DURACIÓN ESPERADA (AÑOS)	FECHA POTENCIAL FALLO (PDF Aerocivil Oficio 1020.27.004 - 2022003389)	FECHA POTENCIAL FALLO (Cálculo Plantilla descargada de la Página Web EKOGUI)	DIFERENCIA FECHA
326028	13001220500120040130100	5011	\$ 970.583.337,00	14/02/2002	22	29/11/2023	9/02/2024	SI
71202	68001233100020010089100	196	\$ 1.011.708.076,00	15/11/2001	22	29/11/2023	10/11/2023	SI
71291	68001233100020010088200	378	\$ 1.011.708.077,00	3/12/2001	22	29/11/2023	28/11/2023	SI
871451	47001333300720150031200	9365	\$ 1.263.019.000,00	27/04/2016	22	27/04/2024	22/04/2038	SI
71190	68001233100020010089200	4313	\$ 1.480.944.142,00	10/12/2001	22	29/11/2023	5/12/2023	SI
135283	25000232600019980179201	4452	\$ 1.971.067.772,00	9/07/1998	22	9/07/1998	3/07/2020	SI
124906	25000232600019980267201	4369	\$ 2.700.000.000,00	13/11/1998	24	13/11/2023	7/11/2022	SI
72609	68001233100020010089900	171	\$ 4.000.000.000,00	7/11/2001	22	29/11/2023	2/11/2023	SI
135306	25000232600019980287401	4436	\$ 7.700.000.000,00	10/12/1998	24	25/07/2021	4/12/2022	SI
302671	05001233100019950056800	4382	\$ 41.192.884.501,00	2/05/1995	22	2/05/2024	26/04/2017	SI
TOTAL			\$ 71.355.778.279,00					

Fuente: Oficio 1020.27.004 – 2022003389 – Elaboración – Equipo Auditor.

De los 40 procesos provisionados, 10 procesos registran diferencia en los % de Factor de Indexación y % de Tasa de Descuento reportada en el PDF del Oficio 1020.27.004 – 2022003389 y el cálculo realizado con la plantilla descargada de la página web reporte Ekogui.

Tabla 17 Relación de procesos con diferencias en los % de Factor de Indexación y % de Tasa de Descuento.

Número Ekogui	Código único del proceso	Código Orión	Valor Provisión Contable	FECHA CALIFICACIÓN	PDF Aerocivil Oficio 1020.27.004 - 2022003389		Cálculo Plantilla descargada de la Página Web EKOGUI		DIFERENCIA FACTOR DE INDEXACIÓN Y TASA DE DESCUENTO	
					FACTOR DE INDEXACIÓN	TASA DE DESCUENTO	FACTOR DE INDEXACIÓN	TASA DE DESCUENTO	FACTOR DE INDEXACIÓN	TASA DE DESCUENTO
154059	20001310500320080040300	7529	\$ 6.788.454,00	18/11/2021	4,84%	7,67%	4,88%	7,29%	-0,04%	0,38%
310222	05001333302620120024500	8204	\$ 53.784.860,00	13/08/2021	4,84%	7,67%	3,73%	6,11%	1,11%	1,56%
553070	13001233100019920841702	5002	\$ 112.162.145,00	29/11/2021	4,84%	7,67%	4,88%	7,29%	-0,04%	0,38%
135366	50001233100020050044100	5776	\$ 338.109.315,00	29/11/2021	4,84%	7,67%	4,88%	7,29%	-0,04%	0,38%
159505	68001233100020070011400	6909	\$ 666.399.500,00	13/08/2021	4,84%	7,67%	3,73%	6,11%	1,11%	1,56%
287707	85001233300020120021500	8287	\$ 850.000.000,00	9/11/2021	4,84%	7,67%	4,88%	7,29%	-0,04%	0,38%
71177	68001233100020010088400	857	\$ 950.000.000,00	30/11/2021	4,84%	7,67%	4,88%	7,29%	-0,04%	0,38%
326028	13001220500120040130100	5011	\$ 970.583.337,00	29/11/2021	4,84%	7,67%	4,88%	7,29%	-0,04%	0,38%
71202	68001233100020010089100	196	\$ 1.011.708.076,00	29/11/2021	4,84%	7,67%	4,88%	7,29%	-0,04%	0,38%
72609	68001233100020010089900	171	\$ 4.000.000.000,00	30/11/2021	4,84%	7,67%	4,88%	7,29%	-0,04%	0,38%
			\$ 8.959.535.687,00							

Fuente: Oficio 1020.27.004 – 2022003389 – Elaboración – Equipo Auditor.

De los 40 procesos provisionados, 1 proceso registra con probabilidad de pérdida media reportada en el PDF del Oficio 1020.27.004 – 2022003389:

Tabla 18 Relación de proceso con probabilidad de perder el caso medio

Número Ekogui	Código único del proceso	Código Orión	Valor Provisión Contable	PROBABILIDAD DE PERDER EL CASO
310222	05001333302620120024500	8204	\$ 53.784.860,00	MEDIA

Fuente: Oficio 1020.27.004 – 2022003389 – Elaboración – Equipo Auditor.

Situación ocasionada por deficiencias en aplicación de los controles e incorrecciones para registrar los hechos económicos de la Provisión de Sentencias y Conciliaciones de los procesos con calificación de probabilidad de perder el caso, generando que los estados financieros a 31 de diciembre de 2021 de la Unidad

Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil incumplan las características fundamentales de la información contable de “Relevancia” y “Representación Fiel”.

Lo que genera incertidumbre presentada en el saldo de la Cuenta Contable 2.7.01 Litigios y Demandas por \$81.531.392.337 y el saldo de la Cuenta Contable 5.3.68 Provisión de Litigios y Demandas por \$4.915.716.830.

Por lo identificado y el presunto incumplimiento los Artículos 3,4,5,6,7 y 10 de la Resolución 353 de 2016 de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, Artículo 1 y 2 de la Resolución 01244 de 2017 de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, Resolución 2087 de 2020 de Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, por la cual se establece el Manual de Políticas Contables, instructivo para el cálculo de la provisión contable y plantilla de ayuda para el cálculo de la provisión contable establecido por la ANDJE, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) ***“Observación. De los 40 procesos provisionados, tres (3) procesos registran diferencia en el valor de las pretensiones generada en la plantilla de Ayuda para el Cálculo de la Provisión y el Reporte 1. Información General De Procesos Judiciales De La Entidad-Activos”:***

“De conformidad la Resolución 01244 del 09 de mayo de 2017, artículo segundo: “... Es responsabilidad del apoderado de cada proceso judicial incorporar en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – “Ekogui”, el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que profiera una sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la metodología que se adopta en el presente resolución...”

Por su parte, atendiendo lo dispuesto en el instructivo, la plantilla de Ayuda para el Cálculo de la Provisión es diligenciada por parte del apoderado, quien una vez la elaborada es enviada a la Dirección Financiera para el respectivo trámite.”. (...).

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Si bien la Resolución 01244 de 2017, de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, según el artículo 2°, establece que (...) *Es responsabilidad del apoderado de cada proceso judicial incorporar en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado – “Ekogui”, el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que profiera una sentencia judicial sobre el mismo, de conformidad con la metodología que se adopta en el presente resolución. (...)*, hace referencia a actualizar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo la entidad y no del valor de las

pretensiones, del que se hace referencia en el hallazgo, la Entidad no adjuntó soportes de la actualización del valor de las pretensiones y se observa que dos (2) de los tres (3) procesos relacionados, corresponde a omisión de digitación y a intercambio de orden de los números en la digitación.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) ***“Observación. De los 40 procesos provisionados, 31 procesos registran diferencia en la fecha potencial del fallo reportada en el PDF del Oficio 1020.27.004 – 2022003389 y el cálculo realizado con la plantilla descargada de la

página	web	reporte	Ekogui
--------	-----	---------	--------

https://ekogui.defensajuridica.gov.co/Pages/provision_contable.aspx.”***

(...) *“Esta Oficina Asesora Jurídica, procedió a comparar la información enviada por la contraloría frente a la reportada al ente auditor con oficio 1020.27.004-2022003389 de fecha 7 de febrero de 2022, encontrando que lo reportado en febrero no coincide con lo observado por la Contraloría en el informe que nos ocupa, ya que los campos de las fechas de terminación de los procesos judiciales calculados por el apoderado de la entidad y que reposan tanto en la Oficina Jurídica como en la Dirección Financiera, son diferentes a los observados en la casilla “Cálculo Plantilla descargada de la pagina web EKOGUI.” (...).*

(...) *El reporte indicado por el ente de control en la “Tabla 3 Relación procesos con diferencia en la fecha del fallo” casilla denominada “Cálculo Plantilla descargada de la Página Web EKOGUI”, no es la que elaboraba el apoderado para realizar la provisión contable, la que exigía el instructivo diseñado por la ANDJE correspondía a la generada en el enlace de la página la cual era diligenciada por el apoderado para ser enviada a la Dirección Financiera quien realizaba el trámite correspondiente y la archivaba como anexo en los estados financieros. (...).*

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Respecto al aparte de la respuesta donde se indica que la información relacionada en la observación no corresponde con lo entregado, es pertinente anotar que se procedió a validar lo reportado por la entidad mediante oficio con radicado Aerocivil 1020.27.004-2022003389 del 7 de febrero de 2022, Numeral 11, por medio del cual se le dio respuesta a la Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-03 del 01 de febrero de 2022, con la cual se consolidó la *“Tabla Relación procesos con diferencias en la fecha potencial del fallo”* y si corresponde con la información relacionada en la casilla *“FECHA POTENCIAL FALLO (PDF Aerocivil Oficio 1020.27.004 - 2022003389)”*, a modo de ejemplo se relacionan los dos siguientes procesos:

- Código Único de Proceso 25000232600019980179201:

Imagen 1 Soporte Cálculo de la Provisión Contable para Procesos Judiciales No. 25000232600019980179201

[Cálculo provisión masiva](#) [Volver pantalla principal](#)

FECHA ADMISIÓN DEMANDA (dd/mm/aaaa)	9/07/1998
DURACIÓN ESPERADA (años)	22
Fecha potencial fallo	9/07/1998
Fecha calificación	9/12/2021
Años para fallo	2
TASACIÓN REAL DE LAS PRETENSIONES	569.154.777
FACTOR DE INDEXACIÓN(3)	4,84%
TASA DE DESCUENTO(4)	7,67%

También puea valor es 4,6%, año y 5 años, i

Probabilidad de condena según abogado(5)	71,75%
Probabilidad de perder el caso (6)	ALTA

REGISTRO	Provisión contable
VALOR A REGISTRAR Y/O REPORTAR (7)	1971067772
VALOR A REGISTRAR EN EKOGUI	1971067772

Los valores en color azul son parametrizables, modifíquelos solo si lo considera necesario

Fuente: Oficio 1020.27.004 – 2022003389 – Punto No. 11.

- Código Único de Proceso 13001233100019920841702:

Imagen 2 Soporte Cálculo de la Provisión Contable para Procesos Judiciales No. 13001233100019920841702.

[Cálculo provisión masiva](#) [Volver pantalla principal](#)

FECHA ADMISIÓN DEMANDA (dd/mm/aaaa)	12/11/1992
DURACIÓN ESPERADA (años)	22
Fecha potencial fallo	29/11/2023
Fecha calificación	29/11/2021
Años para fallo	2
TASACIÓN REAL DE LAS PRETENSIONES	1.298.243.874
FACTOR DE INDEXACIÓN(3)	4,84%
TASA DE DESCUENTO(4)	7,67%

Probabilidad de condena según abogado(5)	57,50%
Probabilidad de perder el caso (6)	ALTA

REGISTRO	Provisión contable
VALOR A REGISTRAR Y/O REPORTAR (7)	112162145
VALOR A REGISTRAR EN EKOGUI	112162145

Los valores en color azul son parametrizables, modifíquelos solo si lo considera necesario

Por lo anterior, la fecha de potencial fallo, es diferente a la fecha relacionada en la casilla “**FECHA POTENCIAL FALLO**” que se calculó con la Plantilla descargada de la Página Web EKOGUI.

Conforme con la respuesta dada por la Entidad y afirmación realizada donde indica que “(...) *Conforme el instructivo en comento, solo se podía diligenciar los campos señalados en gris, para efectos de la provisión, y los de letra azul en caso de modificar alguna parametrización. Para una mayor ilustración de dicho proceso (...)*”, así como el Instructivo para el cálculo de la provisión contable, establece en el numeral 4 que “(...) *Posteriormente el apoderado debe diligenciar la fecha de admisión de la demanda y el tiempo esperado, en años, de cuanto puede durar el proceso en tener un fallo definitivo, partiendo desde la fecha de admisión del proceso.*”

FECHA ADMISIÓN DEMANDA (dd/mm/aaaa)	12/12/2012
DURACIÓN ESPERADA (años)	10
Fecha potencial fallo	10/12/2022
Fecha calificación	1/02/2018
Años para fallo	5
PRETENSION AJUSTADA A HOY	124.176
FACTOR DE INDEXACIÓN(3)	4,05%
TASA DE DESCUENTO(4)	4,64%

Con esta información, la plantilla calculará la fecha potencial de fallo, los años estimados para el fallo y las pretensiones indexadas a la fecha de calificación del proceso. Igualmente, por defecto, y teniendo en cuenta la metodología del cálculo de la provisión contable, se asignará un factor de indexación y una tasa de descuento. (...).”

Por lo anterior, 29 de los 31 procesos relacionados en el hallazgo, se registró con duración esperada en años 22, que, si se aplica el instructivo para el cálculo de la provisión contable, el resultado de la fecha potencial del fallo no corresponde, lo que afecta significativamente para el determinar el valor de la Provisión Contable relacionada en los estados financieros de la Entidad.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) “De los 40 procesos provisionados, diez (10) procesos registran diferencia en los % de Factor de Indexación y % de Tasa de Descuento reportada en el PDF del Oficio 1020.27.004 – 2022003389 y el cálculo realizado con la plantilla descargada de la página web reporte Ekogui.”

(...) “Atendiendo lo dispuesto en la Resolución No. 01244 del 09 de mayo de 2017, los porcentajes reflejados en las plantillas de Ayuda para el Cálculo de la Provisión Contable enviadas a la Dirección Financiera y puestas a conocimiento del equipo auditor en respuesta a solicitud, son los mismos para los 40 procesos provisionados, esto es, factor de indexación 4,84% y tasa de descuento 7,67%, campos que en la plantilla se encuentran en color azul y que se pueden modificar solo si se va a cambiar alguna parametrización. (...)

(...) Recordemos que en atención a lo dispuesto en el Instructivo elaborado por la ANDJE el apoderado solo podrá “En esta funcionalidad, el ABOGADO que está llevando un proceso en contra de una entidad estatal puede realizar el cálculo de la provisión contable, para el diligenciamiento debe tener en cuenta dos directrices, estas son:

- Debe diligenciar los campos con color gris
- Los campos que tienen letra azul se puede modificar, pero recomendamos hacerlo solamente si va a modificar alguna parametrización.” (...)

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Si bien el Instructivo para el cálculo de la provisión contable, indica que los campos que tiene letra azul, se pueden modificar, caso que aplica para el Factor de Indexación y la Tasa de Descuento, la Resolución 353 de 2016 de la ANDJE, establece en el numeral 8 del artículo 2 que: (...) **TASA DE DESCUENTO:** Es un factor financiero que se utiliza para determinar el valor del dinero en el tiempo, en este caso, para calcular el valor actual del capital futuro. La tasa de descuento que se utilizará para el procedimiento corresponde a la tasa vigente al momento del registro, de los títulos TES cero cupón 5 años en pesos que publica el Banco de la República. (...).

Así las cosas, no procede aplicar el Factor de Indexación y la Tasa de Descuento vigente en el mes de diciembre de 2021 (factor de indexación del 4,84% y tasa de descuento del 7,67%), para registros de provisiones realizadas antes del mes de diciembre de 2021.

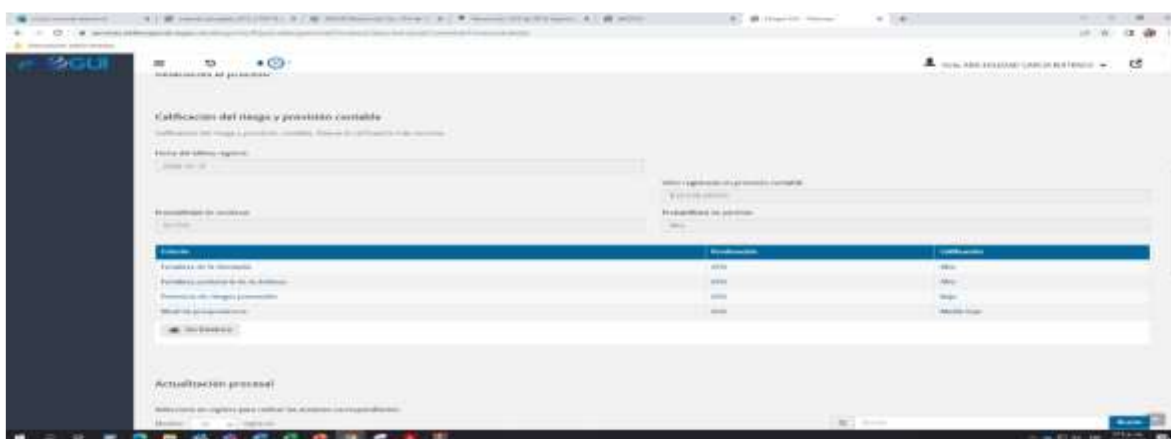
RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) **“3.5 Observación. De los 40 procesos provisionados, un (1) proceso registra con probabilidad de pérdida media reportada en el PDF del Oficio 1020.27.004 – 2022003389”**

(...) “En relación con esta observación se informa a la Contraloría que esta Oficina Asesora Jurídica, como consecuencia de la revisión y seguimiento que se hace con los apoderados sobre la información reportada en el aplicativo eKOGUI, pudo establecer la necesidad de la modificación sobre la calificación del riesgo en el presente proceso.

El abogado calificó inicialmente el proceso con criterio de probabilidad de pérdida ALTA, fortaleza de probabilidad de la defensa MEDIO ALTA y Nivel de jurisprudencia MEDIO BAJO, lo que dio como resultado la probabilidad de pérdida MEDIA, en atención a que el proceso tiene fallo desfavorable daba lugar a modificar otro criterio para que el resultado final de la calificación del riesgo fuera ALTA, por ello el día 31 de enero del año 2022, se realizó nuevamente la calificación del proceso para dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución 353 de 2016.

Por lo anterior, se inserta imagen sobre la modificación de la calificación del riesgo pasando de media a alta.” (sic)



(...)

ANÁLISIS DE RESPUESTA

De conformidad con la respuesta dada por la entidad, se registró Provisión de Sentencias y Conciliaciones en la Cuenta Contable 2.7.01 Litigios y Demandas, con probabilidad de pérdida media, que de acuerdo con el Artículo 7° de la Resolución 353 de 2016, al 31 de diciembre de 2021, el valor de las pretensiones debió ser registrado como cuenta de orden.

HALLAZGO 3. RECLASIFICACIÓN DE AVANCES Y ANTICIPOS PARA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

Inadecuada clasificación y presentación de la Cuenta Contable 1.9.6.04 Anticipo para Adquisición de Bienes y Servicios por \$5.357.979.817, correspondiente a anticipos girados para ejecución de los contratos 15000250-OK-2015 y 20001073 H4 DE 2020, que en la vigencia 2021 no se efectuó ninguna amortización y legalización del anticipo, por lo cual corresponde el reconocimiento en Cuentas por Cobrar.

Diferencias en el saldo de los anticipos de los Contratos 180001550 H3 y 20001182 H4, de conformidad con la legalización de facturas.

CRITERIO Y FUENTE DE CRITERIO:

- Resolución 533 de 2016 expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN.
- Resolución 425 de 2019 expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN.
- Resolución 2087 de 2020, expedida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, por la cual se establece el Manual de Políticas Contables. Numeral 3. Política Contable de Cuentas por Cobrar. (...) **3.1 Reconocimiento**

La entidad reconocerá como cuentas por cobrar los derechos adquiridos en desarrollo de sus actividades, de los cuales espera, a futuro, la entrada de un flujo financiero fijo o determinable, a través de efectivo, equivalentes al efectivo u otro instrumento. Para la entidad estas partidas incluyen los derechos originados en transacciones con o sin contraprestación. Las transacciones con contraprestación, incluyen, entre otros, principalmente por la prestación de servicios respecto de los cuales exista un contrato, y las transacciones sin contraprestación incluyen, entre otros, las tasas, las transferencias y los servicios que se prestan sin que medie un contrato, en razón a que este servicio se dé, dada su naturaleza de entidad gubernamental de autoridad y prestadora exclusiva de servicios aeronáuticos y aeroportuarios.

- En la entidad adicionalmente se considerará para el reconocimiento, los siguientes criterios:
 - Constituye un derecho claro, expreso y exigible para la Entidad sobre el cual espera recibir beneficios económicos futuros (flujos de efectivo).
 - La entidad tiene el control, los riesgos y ventajas inherentes al derecho.
 - Puede medirse fiablemente el valor del derecho y en asocio con el principio de esencia sobre la forma.

Cuando en la Entidad se presenten transacciones que habiendo cumplido con los criterios antes expuestos, pero que por alguna situación su conocimiento fue posterior al cierre del aplicativo misional de facturación y cartera, y/o del módulo de ingresos de SIIF Nación, se reconocerán en aplicación del principio de esencia sobre la forma y de devengo, en el módulo contable de SIIF Nación, por lo cual se deberá contar con toda la información asociada a las transacciones, que permita establecer que el ingreso y derecho por cobrar es claro, expreso y exigible.

También la entidad reconocerá como cuentas por cobrar, aquellos otros activos producto de la reclasificación de avances y anticipos, pagos anticipados, recursos entregados en administración, que, una vez finalizado los términos para la obtención del bien o la prestación del servicio, sean objeto de gestión de cobro por la vía gubernamental, persuasiva y coactiva.

8. **Ley 734 de 2002, Artículo 34, DEBERES.** *Son deberes de todo servidor público: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.” (...).*

De conformidad con el análisis y verificación para el reconocimiento y valoración de la amortización de anticipos de adquisición de bienes y servicios, se procedió a realizar validación de los soportes del saldo del anticipo de la muestra seleccionada a corte 31 de diciembre de 2021, encontrando sobreestimación de la Cuenta Contable 1.9.6.04 Anticipo para Adquisición de Bienes y Servicios por \$5.357.979.817, correspondiente a los siguientes contratos, en razón a que deben registrar en la Cuenta Contable de Cuentas por Cobrar:

Tabla 19 Relación de contratos sin amortización en la vigencia 2021

No. De CONTRATO	NIT	DESCRIPCIÓN	VALOR DESEMBOLSO ANTICIPO	FECHA DE DESEMBOLSO	VALOR AMORTIZADO	SALDO POR AMORTIZAR	No. De días anticipo	Último mes de amortización
15000250-OK-2015	TER 900886993	CONSORCIO AEROPISTAS 2016	16.938.465.121	11/12/2015	15.581.485.304	1.356.979.817	2212	dic-17
20001073 H4 DE 2020	TER 901437379	CONSORCIO G&O CRAVO NORTE.	4.001.000.000	21/01/2021	-	4.001.000.000	344	No se ha realizado la primera amortización. (El Estado del Contrato, se encuentra en proceso administrativo sancionatorio, por lo cual se solicitó el estado del anticipo).
TOTAL						5.357.979.817		

Fuente: 1020.27.004 – 2022008438 – Papeles de Trabajo – Elaboración Equipo Auditor.

Diferencias en el saldo de los anticipos de los Contratos 180001550 H3 y 20001182 H4, de conformidad con la legalización de facturas:

Tabla 20 Conciliación saldos Contrato No 180001550 H3 y 20001182 H4.

No. De CONTRATO	NIT	DESCRIPCIÓN	No. De días anticipo	Saldo Según Soporte Contratistas	Saldo SIIF Nación EEEFF	Diferencia	Justificación
180001550 H3	TER 901240411	CONSORCIO AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO 2018	969	6.495.271.176	6.455.533.604	-39.737.572	Se realizó doble amortización de las Facturas E15 y E16, Según Comprobante de Contabilidad 50775 45466, En cuanto a la Factura E20 al cierre 31/12/2021, no había sido amortizada.
20001182 H4 2020	TER 901441422	CONSORCIO RGE SAN ANDRÉS	372	0	13.093.059	13.093.059	De conformidad con la respuesta dada por el Consorcio CICO, indica que (...) se culminó de amortizar totalmente en el acta de recibo parcial de Obra Nro. 10, acompañado de la Factura electrónica de venta FE 13 del contratista.
TOTAL						-26.644.513	

Fuente: 1020.27.004 – 2022008438 – Papeles de Trabajo – Elaboración Equipo Auditor.

En el contrato Nro. 180001550 H3, la diferencia corresponde a que en las Facturas FE 15 y FE 16, se realizó doble registro, según los siguientes comprobantes y el descuento del Acta No. 20, que a corte 31 de diciembre de 2021, no se había realizado:

Tabla 21 Conciliación saldos Contrato No. 180001550 H3 Contratista vs SIIF Nación.

Concepto	PERIODO	amortización en esta acta	Facturas/Consecutivo, comprobante, notas débitos, crédito, etc.	SIIF NACIÓN	DIFERENCIA
Acta 1	DE 05 FEB 2019 A 06 AGO 2020	\$52.814.565	Ver Anexo Factura No. FV - 18	\$ 52.814.565	\$ 0
Acta 2	DE 07 AGO 2020 A 20 SEP 2020	\$13.070.855	Ver Anexo Factura No. FV - 20	\$ 42.922.336	\$ 0
Acta 3	DE 21 SEP 2020 A 20 OCT 2020	\$29.851.481	Ver Anexo Factura No. FV - 21		
Acta 4	DE 21 OCT 2020 A 20 NOV 2020	\$35.478.355	Ver Anexo Factura No. E - 2	\$ 35.478.355	\$ 0
Acta 5	DE 21 NOV 2020 A 11 DIC 2020	\$61.798.402	Ver Anexo Factura No. E - 3	\$ 61.798.402	\$ 0
Acta 6	DE 12 DIC 2020 A 20 DIC 2020	\$78.201.184	Ver Anexo Factura No. E - 4	\$ 78.201.184	\$ 0
Acta 7	DE 21 DIC 2020 A 20 ENE 2021	\$24.691.955	Ver Anexo Factura No. E - 5	\$ 24.691.955	\$ 0
Acta 8	DE 21 ENE 2021 A 20 FEB 2021	\$44.781.697	Ver Anexo Factura No. E - 6	\$ 44.781.697	\$ 0
Acta 9	DE 21 FEB 2021 A 20 MAR 2021	\$69.831.750	Ver Anexo Factura No. E - 7	\$ 69.831.750	\$ 0
Acta 10	DE 21 MAR 2021 A 20 ABR 2021	\$28.017.323	Ver Anexo Factura No. E - 10	\$ 28.017.323	\$ 0
Acta 11	DE 21 ABR 2021 A 20 MAY 2021	\$11.889.214	Ver Anexo Factura No. E - 11	\$ 11.889.214	\$ 0

SIIF NACIÓN	DIFERENCIA
\$ 5.315.709	\$ 0
\$ 23.185.947	\$ 0
\$ 37.577.254	\$ 0
\$ 128.552.932	-\$ 64.276.466
\$ 118.563.224	\$ 0
\$ 1.783.948.235	\$ 0
\$ 457.991.050	\$ 0
\$ 0	\$ 24.538.894
\$ 3.005.561.132	-\$ 39.737.572

Códigos Contables			
Código	Descripción	Debe	Haber
170515001	Red aeroportuaria	64,276,466.00	0.00
190604001	Adquisición de bienes y servicios	0.00	64,276,466.00
Sumatoria		64,276,466.00	64,276,466.00

Auxiliares Contables				Valor
170515001				
	FIJO	PCI	24-12-00-000 UAEAC- GESTION GENERAL	64,276,466.00
	Total Auxiliar FIJO PCI			64,276,466.00
190604001				
	FIJO	PCI	24-12-00-000 UAEAC- GESTION GENERAL	64,276,466.00
	Total Auxiliar FIJO PCI			64,276,466.00
	FIJO	TER	901240411 CONSORCIO AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO 2018	64,276,466.00
	Total Auxiliar FIJO TER			64,276,466.00

Comprobante 45466:

	Reporte Comprobante Contable		Usuario Solicitante:	MHgarzon	DOUGLAS STEVEN GARZON MORA
			Unidad Ejecutora o Subunidad Ejecutora Solicitante:	24-12-00	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONÁUTICA CIVIL
			Fecha y Hora Sistema:	2022-04-11 1:21:47 PM	
Reporte Comprobante Contable					
Entidad Contable Pública	22100000 - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL -U.A.E.A.C.-				
PCI	24-12-00-000 UAEAC- GESTION GENERAL				
Fecha Comprobante	2021-11-03 12:00:00 AM				
No. Id Interno	1000858979				
No. Transaccion Contable	41320				
No. Comprobante	45466				
Tipo Registro	Legalizar Anticipos, pagos anticipados o avances				
Tipo de Comprobante	Asiento				
Tipo Documento Fuente	EPG054				
Registro Doc. Fuente	Legalizar				
No. Documento Fuente	121221				
Estado	Aprobado				
Usuario Elaboró	GINA VALENTINA MONTOYA SALAMANCA			Fecha Elaboración:	2021-12-17 12:17:04 PM
Usuario Aprobó/Rechazo	GINA VALENTINA MONTOYA SALAMANCA			Fecha Aprob/Rech:	2021-11-03 9:09:19 AM
Descripción	Legalizar Anticipos, pagos anticipados o avances,____ Nov 3 2021 12:00AM, FACTURA, FACT N° 15 Y 16, 64.276.466 GM, ACTA PARCIAL 15 y 16 FACTURA E-15 y 16 CONSORCIO APTO PTO CARREÑO ESTUDIOS DISEÑOS DEMOLICION CONSTRUCCION TERMINAL APTO PTO CARREÑO SUBESTACION ELECTRICA Y ACOMETIDA VR AMORTIZAR 64.276.466 GM,-----				

Códigos Contables				
Código	Descripción			Haber
170515001	Red aeroportuaria			0.00
190604001	Adquisición de bienes y servicios			64,276,466.00
	Sumatoria			64,276,466.00

Auxiliares Contables				Valor
170515001				
	FIJO	PCI	24-12-00-000 UAEAC- GESTION GENERAL	64,276,466.00
	Total Auxiliar FIJO PCI			64,276,466.00
190604001				
	FIJO	PCI	24-12-00-000 UAEAC- GESTION GENERAL	64,276,466.00
	Total Auxiliar FIJO PCI			64,276,466.00
	FIJO	TER	901240411 CONSORCIO AEREOPUERTO DE PUERTO CARREÑO 2018	64,276,466.00
	Total Auxiliar FIJO TER			64,276,466.00

En el Contrato 20001182 H4 2020, el interventor del Contrato 20001182 H4 2020, indica que (...) *se culminó de amortizar totalmente en el acta de recibo parcial de Obra 10, acompañado de la Factura Electrónica de venta FE 13 del contratista (...).*

Respuesta Interventor del Contrato 20001182 H4 2020

Como complemento a lo enunciado anteriormente, es importante tener en cuenta que el anticipo girado al C S por valor de \$260.000.000,00 corresponde al 2.1993% del valor del contrato, se culminó de amortizar totalmente en el acta de recibo parcial de obra No. 10, acompañado de factura electrónica de venta FE 13 del contratista, previo a la terminación contractual con siete (7) meses de anticipación.

Esperamos haber atendido cabalmente a su solicitud.

Cordialmente,

Fuente: 1020.27.004 – 2022008438 – Papeles de Trabajo – Elaboración Equipo Auditor.

Situación ocasionada por falencias en la aplicación de controles para el reconocimiento, registro y reclasificación de saldo de los anticipos a Cuentas por Cobrar, generando que los Estados Financieros a corte 31 de diciembre de 2021 de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, no cumplan con las características fundamentales de la información contable de “Representación Fiel”, que no corresponde con la realidad económica de la Entidad, dificultando la comprensión de los saldos presentados en las Notas a los Estados Financieros del año 2021.

Lo que genera sobreestimación de la Cuenta Contable 1.9.06.04 Anticipo para Adquisición de Bienes y Servicios por \$5.357.979.817, afectando la Cuenta Contable de Cuentas por Cobrar.

Subestimación de la Cuenta Contable 1.9.06.04 Anticipo para Adquisición de Bienes por \$26.644.513, afectando la Cuenta Contable 1.7.05.15 Adquisición de Bienes y Servicios.

Por lo identificado en el presunto incumplimiento en el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera de las Entidades de Gobierno de conformidad la Resolución 533 de 2015. Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las entidades de Gobierno anexas a la Resolución 425 de 2019, Resolución 2087 de 2020, expedida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, por la cual se establece el Manual de Políticas Contables. Numeral 3. Política Contable de Cuentas por Cobrar, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) *Con la finalidad de dar respuesta a la observación planteada por la comisión auditora, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias en coordinación con la Dirección Financiera, argumentan al respecto lo siguiente:*

9. *“El contrato 15000250 – OK de 2015, se encuentra actualmente en curso de un proceso judicial en el Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El proceso se encuentra en el despacho de los honorables magistrados para fallo. La Oficina de Representación Judicial ..., tienen en custodia todo lo requerido en defensa de los intereses de la Entidad. El valor del anticipo pendiente de amortizar, se realizaría con el recibo de acta final, sin embargo, la Entidad no aceptó dicha acta, situación que motivó la demanda de controversias contractuales mencionadas anteriormente. Por lo anterior, la legalización de cuentas a que se refiere el ente de control, se encuentra sujeto al resultado del proceso judicial por controversias contractuales. Por tal razón no se ha amortizado el anticipo.*
10. *El contrato 20001073 H4 de 2020, cuyo objeto es realizar la ampliación y rehabilitación de pista, calle de rodaje y plataforma, adecuación de franjas de seguridad, mejoramiento del cerramiento y manto, lado aire y tierra del Aeropuerto de Cravo Norte Arauca, se encuentra actualmente en curso de Proceso Administrativo Sancionatorio, diligencias que se llevan a cabo en la Dirección Administrativa de la Entidad. El proceso Administrativo Sancionatorio se encuentra en la etapa de práctica de pruebas y se está esperando la fijación de la fecha para continuar con la audiencia. Así mismo, vale recordar que, además del proceso sancionatorio por Incumplimiento, se está realizando paralelamente el proceso de Declaratoria de Caducidad. Por tal razón no se encuentra amortizado el anticipo. A continuación se envía el control de términos de los dos procesos sancionatorios, realizado por la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias. Cualquier información adicional sobre el trámite de los Procesos Administrativos Sancionatorios, la Dirección Administrativa les podrá brindar más detalles.”*

CRONOGRAMA SANCIONATORIOS CRAVO NORTE		
PROCESO CADUCIDAD CONTRATO OBRA 20001073 H4 2020		
ACTIVIDAD	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
1. DECISIÓN INICIAL	12/05/2022	
2. RECURSOS DE REPOSICIÓN	26/05/2022	
3. DECISIÓN FINAL	02/06/2022	
PROCESO MULTA CONTRATO 20001073 H4		
ACTIVIDAD	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
1. DECISIÓN INICIAL	09/05/2022	
2. RECURSO DE REPOSICIÓN	23/05/2022	
3. DECISIÓN FINAL	31/05/2022	

En virtud de lo anteriormente expuesto, el inicio de los Procesos Administrativos Sancionatorios obedece a que el contratista no ejecutó el objeto del contrato 20001073 H4 de 2020, poniendo en grave riesgo los recursos públicos. En ese sentido el contratista no ha presentado ninguna cuenta para la amortización del anticipo.” (...).

ANÁLISIS DE RESPUESTA

De conformidad con la respuesta dada por la entidad, los contratos 15000250 – OK de 2015 y 20001073 H4 de 2020, se encuentran en proceso judicial en el Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés y en Proceso Administrativo Sancionatorio, respectivamente, por lo cual, de acuerdo con la Política Contable de Cuentas por Cobrar, la entidad no efectuó la reclasificación correspondiente, lo que dificulta la comprensión de las cifras.

En cuanto a las diferencias en el saldo de los anticipos de los Contratos 180001550 H3 y 20001182 H4, la entidad no se pronunció al respecto, por lo que se valida el hallazgo por las diferencias presentadas entre la legalización de facturas, la confirmación del contratista y el saldo en los estados financieros a corte 31 de diciembre de 2021.

HALLAZGO 4. PRESENTACIÓN Y REVELACIÓN DE LA NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS A 31 DE DICIEMBRE DE 2021. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Incumplimiento en la presentación y revelaciones mínimas que se deben presentar en las Notas a los Estados Financieros para la Entidades de Gobierno en la Vigencia 2021.

CRITERIO Y FUENTE DE CRITERIO:

- **Resolución 533 de 2016**, expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN, "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el

marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones".

- **Resolución 484 de 2017**, expedida por la Contraduría General de la Nación -CGN, "Por la cual se modifican el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 42 de la Resolución 533 de 2015, y se dictan otras disposiciones".
- **Resolución 2087 de 2020**, expedida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, por la cual se establece el Manual de Políticas Contables.
- **Resolución 706 de 2016**, expedida por la Contraduría General de la Nación - CGN, Por medio del cual se establece la información a reportar, los requisitos y los plazos de envío a la Contraduría General de la Nación.
- **Resolución 425 de 2019**, expedida por la Contraduría General de la Nación – CGN, “Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.”
- **Resolución 193 de 2020**, expedida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, "Por la cual se modifica el Artículo 2° de la Resolución No. 441 de 2019 y se adiciona un párrafo al artículo 16 de la Resolución 706 de 2016.
- **Ley 734 de 2002, Artículo 34, DEBERES.** *Son deberes de todo servidor público: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.” (...).*

Del análisis de los Estados Financieros y Notas a los Estados Financieros de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil comparativos a diciembre de 2021, se validó la presentación y revelación de la nota a los estados financieros, conforme a la Resolución 193 de 2020, de la PLANTILLA PARA LA PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN UNIFORME DE LAS NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS, encontrando que:

NOTA 7. CUENTAS POR COBRAR

La composición del grupo de Cuentas por Cobrar, no se encuentra separado en valor corriente y no corriente, así como el deterioro y reversión del deterioro aplicado en la vigencia, según el modelo dispuesto en el Anexo N_7 - Cuentas por cobrar:

Tabla 22 Anexo N_7 - Cuentas por cobrar.

DESCRIPCIÓN	CORTE VIGENCIA 2020			DETERIORO ACUMULADO 2020					DEFINITIVO
CONCEPTO	SALDO CORRIENTE	SALDO NO CORRIENTE	SALDO FINAL	SALDO INICIAL	(+) DETERIORO APLICADO EN LA VIGENCIA	(-) REVERSIÓN DE DETERIORO EN LA VIGENCIA	SALDO FINAL	%	SALDO DESPUES DE DETERIORO
CONTRIBUCIONES TASAS E INGRESOS NO TRIBUTARIOS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tasas			0,0				0,0	0,0	0,0
Multas			0,0				0,0	0,0	0,0

Fuente: Anexos Excel - Notas EEFF Resolución 193 - <https://www.contaduria.gov.co/resoluciones-2020>.

En las cuentas por cobrar vencidas no deterioradas, no se relaciona la cantidad, ni la clasificación del término vencido:

Tabla 23 Relación Cuentas por cobrar vencidas no deterioradas

DESCRIPCIÓN	TOTALES		> 3 MESES HASTA 12 MESES		> 1 AÑO Y HASTA 3 AÑOS		> 3 AÑOS	
CONCEPTOS	CANT	VALOR	CANT	VALOR	CANT	VALOR	CANT	VALOR
CUENTAS POR COBRAR VENCIDAS NO DETERIORADAS	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Impuestos retención en la fuente y anticipos de impuestos	0	0,00						
Contribuciones tasas e ingresos no tributarios	0	0,00						
Aportes sobre la nómina	0	0,00						
Restas parafiscales	0	0,00						
Regalos	0	0,00						
Venta de bienes	0	0,00						
Prestación de servicios	0	0,00						
xxxxxxxxxx	0	0,00						
Cuentas por cobrar de difícil recaudo	0	0,00						

Indicar las precisiones que se consideren necesarias en relación con los motivos por los cuales se presentan cuentas por cobrar vencidas sin aplicación de deterioro.

Fuente. Anexo – Resolución 193 - <https://www.contaduria.gov.co/resoluciones-2020>.

NOTA 21. CUENTAS POR PAGAR

La Entidad no reveló los aspectos específicos como: Persona Natural, Persona Jurídica o Entidad Contable Pública, Cantidad de Cuentas por Pagar, restricciones y tasa de interés.

NOTA 23. PROVISIONES

La entidad no reveló los aspectos específicos contenida en la información solicitada en el numeral 23.1 del anexo de la Resolución 193 de 2020, como:

5. PN / PJ / ECP.
6. Cantidad.
7. Concepto de la provisión (resumen)
8. Plazo (rango en # meses): Mínimo y Máximo.

9. Criterios considerados para la estimación o incertidumbre del valor o el plazo de pago.

Situación ocasionada por deficiencias en la aplicación de controles en la presentación y revelación de las Notas a los Estados Financieros a corte 31 de diciembre de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, incumpliendo con las características mínimas establecidas para las Entidades de Gobierno.

Lo que origina dificultad y/o limitación para la comprensión en la presentación y revelación de las Notas a los Estados Financieros a corte 31 de diciembre de 2021, no acorde totalmente con el Marco Normativo para Entidades de Gobierno, la Resolución 425 de 2019, Resolución 193 de 2020.

De conformidad con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el hallazgo administrativo podría tener presunto alcance disciplinario.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) *Frente a esta Nota, la Dirección Financiera precisa lo siguiente:*

Con relación a las cuentas por cobrar vencidas no deterioradas, durante el año 2021, se aclara a la Comisión Auditora que en la página 68 de las Notas a los Estados Financieros se revela el valor de las cuentas por cobrar que no fueron deterioradas y se indican los términos de vencimiento.

El valor de la cartera no deteriorada ascendió \$547.237.555.304, incluye el valor por cobrar a los concesionarios por la contraprestación por \$467.382.582.335, que no está sujeta a deterioro por considerarse cartera corriente dadas las condiciones de pago contractuales; así las cosas, el 85.4% de la cartera no deteriorada corresponde a la de los Concesionarios y el 14.6% a las aerolíneas y demás clientes.

Las cuentas por cobrar vencidas a las que no se le aplicó deterioro corresponden a las deudas con vencimiento entre 1 día y 180 días y a las deudas con vencimientos entre 181 días y 729 días cuyo monto no superó los 5 SMMLV de conformidad como lo establece la política contable.

Con relación a los motivos por los cuales se presentan cuentas por cobrar vencidas sin aplicación del deterioro, es pertinente informar a la Comisión Auditora que, cuando se elaboró la política contable, se tomó como criterio para la evaluación de indicios de deterioro de las cuentas por cobrar las características establecidas por la Contaduría General de la Nación para el reporte del Boletín de Deudores Morosos del Estado, o sea mayor a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes y el período de morosidad sea superior a seis (6) meses.”

“Es pertinente mencionar a la Comisión Auditora, que, si bien es cierto no se incluyó la tabla de composición de la cartera, si se revela la conformación de las cuentas por cobrar en corriente y no corriente como se puede evidenciar en las páginas 63 a 66 de las notas a los Estados Financieros. (...).

ANÁLISIS DE RESPUESTA

De conformidad con la respuesta dada por la Entidad, donde especifica que (...) *si se revela la conformación de las cuentas por cobrar en corriente y no corriente como se puede evidenciar en las páginas 63 a 66 de las notas a los estados financieros (...), se procedió a validar en contenido de las Notas a los Estados Financieros en las páginas 63 a 66, encontrando que no se especifica a qué cuenta hace referencia la cartera corriente y no corriente, el saldo inicial del deterioro, si se aplicó o no deterioro o reversión del deterioro durante la vigencia, el saldo final, el %, y el saldo después del deterioro, por lo que dificulta la comprensión de la revelación de la información, al no cumplir con dispuesto en el Anexo N_7 - Cuentas por cobrar, así mismo, el total general de deudores por contraprestación por \$467.382.582.335, no corresponde con el saldo final reportado en los Estados Financieros Corrientes de contribuciones, tasas en ingresos no tributarios por \$467.847.363.240.*

En cuanto a las Cuentas por Cobrar Vencidas sin Aplicación de deterioro, la Entidad indica que (...) *se aclara a la Comisión Auditora que en la página 68 de las Notas a los Estados Financieros se revela el valor de las cuentas por cobrar que no fueron deterioradas y se indican los términos de vencimiento. (...), se validó en contenido de la página 68, en la cual no se especifica, el concepto ni la cantidad de las Cuentas por Cobrar no deterioradas, por lo que dificulta la comprensión de la revelación de la información, al no cumplir con dispuesto en el Anexo N_7 - Cuentas por cobrar.*

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) *En atención a esta Nota, la Dirección Financiera informa lo siguiente: “La Entidad realizó las revelaciones de las cuentas por pagar como lo establece el Marco Normativo para Entidades de Gobierno y la Resolución 193 de 2020 emitidas por la Contaduría General de la Nación. Si bien no se especificó un campo para determinar si era persona natural o jurídica, sí se reveló la cédula o NIT y el nombre de la persona natural o jurídica, páginas 109 a 111 de las notas a los Estados Financieros. Información adicional que se considera necesaria para dar claridad en las revelaciones.*

Ahora bien, no se revelaron restricciones y tasas de interés, dado que al cierre del periodo contable 2021, las cuentas por pagar, no presentaron restricciones y tampoco se pactaron tasas de interés.” (...).

ANÁLISIS DE RESPUESTA

De conformidad con la respuesta dada por la Entidad, en la cual manifiesta que (...) *sí se reveló la cédula o NIT y el nombre de la persona natural o jurídica, páginas 109 a 111 de las notas a los Estados Financieros. (...), se procedió a realizar validación con el contenido de las Cuentas por Pagar, relacionadas en las páginas 109 a 111, no se especifica el tipo de documento del tercero como NIT, CC o ECP, la cantidad de las cuentas por pagar y si tiene restricciones y tasa de interés, ya que únicamente hace referencia a identificación, descripción y saldo, por lo que dificulta la comprensión de la revelación de la información, al no cumplir con dispuesto en el Anexo N_21 - Cuentas por pagar.*

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) *Con relación a esta Nota, la Dirección Financiera indica que: “Se reveló el valor de los procesos provisionados, la cantidad de procesos administrativos y laborales, el concepto general de la provisión, como se puede observar en las páginas 115 a la 117 de las notas a los Estados Financieros.*

Igualmente, dentro de la información solicitada en la prueba de recorrido realizada por la Comisión Auditora, se les entregó la relación detallada de los procesos provisionados que refleja, cédula o NIT, nombre persona natural o jurídica, valor de la provisión, clase de proceso, el estado a 31 de diciembre de 2021, entre otros, relación esta que por la extensión en los campos no es posible incorporar en el cuerpo de las notas.” (...).

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Al validar el contenido de la Nota 23 de Provisiones y la validación de la respuesta dada por la entidad, no se observa que se detalle si las provisiones corresponden a PN / PJ / ECP, como tampoco: Concepto de la provisión (resumen), Plazo (rango en # meses): Mínimo y Máximo y criterios considerados para la estimación o incertidumbre del valor o el plazo de pago, como lo establece el Anexo N_23.1 LITIGIOS Y DEMANDAS.

En cuanto a la remisión de la información reportada por la Entidad, mediante Prueba de Recorrido y Solicitud de Información, es de aclarar que dicha información es de insumo para la ejecución de la Auditoría Financiera, la cual no se toma como base para el análisis y validación de las Notas a los Estados Financieros. Ya que la fuente son las Notas a los Estados Financieros, de conformidad con la Resolución 193 de 2020.

HALLAZGO 5. APLICACIÓN PRINCIPIO DE DEVENGO – RECONOCIMIENTO DE INGRESOS SERVICIOS AERONÁUTICOS Y AEROPORTUARIOS. ADMINISTRATIVO

Debilidades en la aplicación del principio de “Devengo”, debido al no registro de ingresos por concepto de Servicios Aeronáuticos y Aeroportuarios en la vigencia 2021, así como el registro de ingresos correspondiente a la vigencia 2020 en la vigencia 2021.

CRITERIO Y FUENTE DE CRITERIO:

- **Resolución 533 de 2016** expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN, "Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de gobierno y se dictan otras disposiciones". Anexo 5:
“PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD PÚBLICA (...)
(...) Los principios de contabilidad que deben observar las entidades para la preparación de los estados financieros de propósito general son Entidad en marcha, Devengo, Esencia sobre forma, Asociación, Uniformidad, No compensación y Periodo contable.
(...) Devengo: los hechos económicos se reconocen en el momento en que suceden, con independencia del instante en que se produce el flujo de efectivo o equivalentes al efectivo que se deriva de estos, es decir, el reconocimiento se efectúa cuando surgen los derechos y obligaciones, o cuando la transacción u operación originada por el hecho incide en los resultados del periodo.
Esencia sobre forma: las transacciones y otros hechos económicos de las entidades se reconocen atendiendo a su esencia económica, independientemente de la forma legal que da origen a los mismos. (...).”
- **Resolución 484 de 2017**, expedida por la Contaduría General de la Nación -CGN, "Por la cual se modifican el anexo de la Resolución 533 de 2015 en lo relacionado con las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y el artículo 42 de la Resolución 533 de 2015, y se dictan otras disposiciones".
- **Resolución 2087 de 2020**, expedida por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, por la cual se establece el Manual de Políticas Contables.
- **Resolución 425 de 2019**, expedida por la Contaduría General de la Nación – CGN, “Por la cual se modifican las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno.”

De conformidad con el Marco Normativo para Entidades de Gobierno y la información suministrada por la Entidad, se procedió a validar el debido registro de los Ingresos de la vigencia 2021 por concepto de ingresos de Servicios Aeroportuarios y Servicios Aeronáuticos, encontrando que:

- Se encuentran 9 llegadas no facturadas en la vigencia 2021 del Registro de Vuelos Ejecutados – RVE (Dentro de las cuales no se identifica la empresa):

Tabla 24 Relación de llegadas no facturadas en la vigencia 2021.

Ítem	FECHA_ID	ID	CAUSA_NO_TRANS_FACTURAC_LLEGAD	EMPRESA	FECHA_LLEGADA	HORA_LLEGADA_CHAR	PBMO
1	28/11/16	36579	DH		28/11/16	16:04	1882
2	27/12/19	74641	C		27/12/19	20:38	1632
3	12/04/21	26659	J		12/04/21	16:47	
4	19/07/21	92660	DH				600
5	19/07/21	92661	DH				1056
6	08/11/21	3935	J		08/11/21	16:23	
7	19/11/21	28445	J		19/11/21	23:26	
8	25/11/21	41155	DH				13000
9	31/12/21	18250	J		31/12/21	17:12	

Homologación:

LLEGADAS

N - No validado,

M - Matrícula en blanco,

F - la operación ya fue facturada,

K - el registro está repetido por la llave primaria de la tabla OPAEREAS y por lo tanto está repetido en la

tabla REGISTRO_DE_VUELOS,

D - Fecha de llegada en blanco,

H - Hora de llegada en blanco,

T - destino no determinado (ZZZZ),

C - Matrícula Cancelada,

J - Matrícula no existe,

V - registro pendiente por facturar.

Fuente: Oficio 1020.27.004 – 2022008438 – Elaboración Equipo Auditor.

- Se encuentran 8 salidas no facturadas en la vigencia 2021 del Registro de Vuelos Ejecutados – RVE:

Tabla 25 Relación de Salidas no facturadas en la vigencia 2021.

ÍTEM	FECHA_ID	ID	CAUSA_NO_TRANS_FACTURAC_SALIDA	EMPRESA	FECHA_LLEGADA	HORA_LLEGADA_CHAR	PBMO
1	16/01/21	-69	DH		16/01/21	16:47	2072
2	17/03/21	91086	C		17/03/21	16:45	
3	02/04/21	12294	DH	HTS	02/04/21	21:25	13000
4	01/08/21	14938	J				1110
5	15/09/21	99026	DH		15/09/21	21:12	3585
6	30/11/21	51680	DH	1BO	30/11/21	18:82	1882
7	25/12/21	5318	J	VIV			73500
8	27/12/21	8739	J	RAM			

Homologación:

SALIDAS

N - No validado,

M - Matrícula en blanco,

F - la operación ya fue facturada,

K - el registro está repetido por la llave primaria de la tabla OPAEREAS y por lo tanto está repetido en la tabla REGISTRO_DE_VUELOS,
D - Fecha de salida en blanco,
H - Hora de salida en blanco,
G - oriGen no determinado (ZZZZ,AFIL),
C - Matrícula Cancelada,
J - Matrícula no existe,
V - registro pendiente por facturar.
Fuente: Oficio 1020.27.004 – 2022008438 – Elaboración Equipo Auditor.

Así mismo, dentro de las validaciones realizadas de la muestra seleccionada remitida mediante oficio 1020.27.004 – 2022003389 y de conformidad a respuesta dada por la entidad, manifiesta que (...) *Se identificaron 42 registros por \$13.080.012, que afectaron los ingresos del año 2021 y corresponden a facturación del periodo 2020; estos registros fueron retenidos en el proceso de facturación del año 2020 porque algunos terceros no tenían el correo electrónico a donde enviar la factura, requisito necesario para terminar el proceso y por errores de digitación en los datos de entrada al proceso de facturación. Una vez se iba completando el registro el sistema automáticamente lo actualizo en el proceso de facturación. (...).*

Situación ocasionada por deficiencias en la aplicación de controles en el Marco Normativo y Políticas Contables para Entidades de Gobierno, incumpliendo el principio de “Devengo”, el cual establece que la Entidad reconocerá el hecho económico, con el lleno de requisitos de cumplimiento, independientemente de que no haya sido formalizada a través de un documento soporte (derecho de cobro), siempre y cuando se pueda medir fiablemente, que el ingreso corresponda a un derecho pecuniario claro, expreso y exigible.

Lo que origina deficiencias en la aplicación del Marco Normativo para Entidades de Gobierno, en la aplicación del principio de “Devengo”, generando incertidumbre en los Estados Financieros de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil a corte 31 de diciembre de 2021, de conformidad con el anexo 5 de la Resolución 533 de 2015 y Resolución 2087 de 2020 de Manual de Políticas Contables.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad manifiesta que (...) *Como se indicó en la respuesta dada el día 8 de abril de 2022, las operaciones aéreas dejadas de facturar corresponden a un total de 17 operaciones (9 llegadas y 8 salidas), equivalentes al 0,001% del total de registros facturados en el 2021, los cuales ascendieron a 1.300.000 operaciones registradas.*

Adicionalmente, el valor liquidado sobre estas operaciones sin facturar fue de \$952.800, lo cual frente al total facturado por servicios aeronáuticos y aeroportuarios corresponde al 0,00018%, si se tiene en cuenta que el valor total facturado en el año 2021, fue de \$540.000 millones.

(...) En el mismo sentido y como también se mencionó en la respuesta, se identificaron 42 registros del año 2020, que fueron contabilizados en el año en 2021, los cuales representan el 0,05% del total de facturas que, en promedio, fueron alrededor de 84.000 en el 2021. (...)

(...) De acuerdo con lo anterior, se observa una eficiencia superior al 99,95% de los registros que fueron procesados y causados correctamente. Como se respondió en los diferentes reportes allegados a la comisión, es importante considerar que la materialidad de estos registros no constituye un indicio de incumplimiento en el marco normativo, ni incertidumbre en los ingresos. Por el contrario, es una clara muestra de control, al no permitir la causación o generación del documento soporte de cobro sin el lleno de los requisitos, buscando el principio de devengo siempre y cuando se pueda medir fiable, que el ingreso corresponda a un derecho pecuniario claro, expreso y exigible. (...).

(...) Por las anteriores consideraciones, de manera respetuosa se solicita a la Comisión Auditora, tener en cuenta los argumentos para su valoración y pertinencia de retirar esta observación y su presunta incidencia.” (...).

ANÁLISIS DE RESPUESTA

De conformidad con la respuesta dada por la Entidad, por la cual está reconociendo que existe un porcentaje de diferencia referente a las entradas y salidas dejadas de facturar, lo cual considera que no es representativo frente al volumen, sin embargo, dado lo observado para la CGR, es deber dejar plasmado lo identificado como hallazgo administrativo.

HALLAZGO 6. CUENTA POR PAGAR 135521, CONTRATO 21000865 H1. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

El objeto del Contrato 21000865 H1 era la Adquisición e Instalación de Repuestos para los Sistemas CNS/MET/Energía, no obstante, la condición pago, de instalación estipulada en el contrato y lo establecido en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996 se constituyó la cuenta por pagar por \$317.313.381 para cubrir dicho contrato, sin haberse realizado la instalación.

Fuentes de Criterio y Criterios

Decreto 111 de 1996

Artículo 89. (...) Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por

pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

DECRETO 1068 DE 2015

Cláusula 2.8.1.7.3.1 ... Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar a la diferencia entre las obligaciones y los pagos ...

ARTÍCULO 2.8.1.7.6. ...Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago...

Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único:

“Artículo 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.” (...)

CIRCULAR 021 DE 2021 expedida por la Dirección Financiera de la AEROCIVIL, Punto 8. Documentos requeridos para el trámite de cuentas de cobro.

COMPRA VENTA Y SUMINISTROS	- Oficio remitisorio con su respectivo ADI - Factura (quien tenga la responsabilidad 52) - Formato 62 informe de supervisión y ejecución contractual (GCON-1.0-12-046) - Certificación del revisor fiscal o representante legal de los aportes parafiscales - Copia de la tarjeta profesional del contador y antecedentes de la Junta Central de Contadores - Acta de ingreso al almacén - Declaración de importación (si aplica) - Formato 39 Acta de Recibo Parcial de Compraventa (GCON-1.0-12-155) o Formato 65 Acta de Recibo Final (GCON-1.0-12-005) - Certificación de recibido a satisfacción del supervisor	- Contrato y/u orden de compra - Formato 59 memorando de designación de supervisor (GCON-1.0-12-054) - Registro presupuestal - SIF Nación - Formato 58 acta de aprobación de garantías (GCON 1.0 12 048)
--	--	---

CONTRATO 21000865 H1 DE 2021

Cláusulas

Primera. Objeto - EL CONTRATISTA se obliga para con LA AEROCIVIL a RVLC0850 REALIZAR LA ADQUISICION E INSTALACIÓN DE REPUESTOS PARA LOS SISTEMAS CNS/METIENERGIA PARA LOS AEROPUERTOS REGIONAL VALLE, en los ítems, especificaciones, cantidades y valores, contenidos en la propuesta general de fecha

1510712021, las especificaciones técnicas contenidas en los anexos y formatos del Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. 21000865-H1 de 2021, y la Resolución de adjudicación No. 120 del seis (6) de agosto de 2021.

Cuarta. PLAZO DE EJECUCIÓN - El plazo de ejecución del presente contrato, es TRES (3) MESES SIN PASAR DEL DIA 24 DE DICIEMBRE DE 2021, término que empezará a contarse a partir de la fecha de suscripción del Acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para la ejecución del mismo.

Sexta. FORMA DE PAGO – La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, pagara el valor total adjudicado CONTRAENTREGA y acompañamiento de pagos parafiscales del contratista y sus empleados. Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago a los sistemas de salud, ARL, pensiones y aportes parafiscales a las cajas de compensación familiar, ICBF y SENA, mediante certificación expedida por el Revisor Fiscal cuando éste exista de acuerdo con los requerimientos de Ley, o por el Representante Legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiere constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución (Art. 50, inciso 3 Ley 789 de 2002).

NOTA: Los supervisores de los contratos deben informar a contratistas y proveedores que el tiempo máximo para el pago de sus facturas, será de 10 días hábiles para reconocimiento de obligaciones amparadas con recursos propios y de 31 días hábiles cuando se trate de obligaciones amparadas con Recursos de la Nación sujetos a cupo PAC. Este tiempo empezara a contar una vez la cuenta cumpla con la totalidad de los requisitos exigidos para el pago.

PARÁGRAFO PRIMERO: Las actas de Inicio y final deberán suscribirse por: EL CONTRATISTA Y EL SUPERVISOR.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Para el pago del ciento por ciento (100%) del valor total adjudicado, EL CONTRATISTA deberá acreditar que se encuentra al día en el cumplimiento de sus obligaciones frente al Sistema de Seguridad Social integral y parafiscales (Cajas de Compensación Familiar, ICBF y SENA), mediante certificación expedida por el revisor fiscal [cuando por ley esté obligado a tenerlo], o el representante legal de la sociedad, dicha certificación deberá expresar que la información contenida en las declaraciones de autoliquidación de aportes al sistema y en particular la relativa a los afiliados y la correspondiente a sus INGRESOS BASE DE COTIZACIÓN es correcta y que no se encuentra en mora por concepto de aportes al sistema. EL SUPERVISOR podrá solicitar en el momento que estime conveniente, copias de los recibos de pago de los aportes al sistema general de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales.

PARAFISCALES: Si EL CONTRATISTA se encuentra exonerado del pago de los aportes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 1819 de diciembre 29 de 2016,

que adiciona el artículo 114-1 del Estatuto Tributario, deberá aportar junto con la factura los documentos que prueben el hecho.

PARÁGRAFO TERCERO: El SUPERVISOR del contrato deberá tener en cuenta el instructivo para el trámite de las cuentas por pagar a contratistas y proveedores contenidos en la CIRCULAR de la Dirección Financiera 3300.082-2017006466 del 15 de marzo de 2017.

PARÁGRAFO CUARTO. -ABONOS EN CUENTA: El pago se efectuarán mediante abono automático en la cuenta CORRIENTE No. 270-11195-8 del BANCO DE OCCIDENTE que EL CONTRATISTA ha acreditado.

Octava. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, literales g y m -

g. Reportar de manera inmediata cualquier novedad o anomalía que se presente durante la ejecución del contrato al supervisor del contrato.

m. Suscribir las actas necesarias para la correcta ejecución del contrato así: INICIO, RECIBO A SATISFACION, TERMINACION, LIQUIDACION y cualquier otra acta que resulte con ocasión y ejecución del contrato.

Décima Tercera. FUERZA MAYOR Y CASO FORTUITO - Las partes quedan exoneradas de responsabilidad por el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones o por la demora en la satisfacción de cualquiera de las prestaciones a su cargo derivadas del presente contrato, cuando el incumplimiento sea resultado o consecuencia de la ocurrencia de un evento de fuerza mayor y caso fortuito debidamente invocadas y constatadas de acuerdo con la ley y la jurisprudencia colombiana.

Décima Cuarta. SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL PLAZO DE EJECUCIÓN - El plazo de ejecución de este contrato se suspenderá por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito comprobadas ante LA AEROCIVIL. Vencido el término de la suspensión continuará corriendo el plazo de ejecución del contrato automáticamente. La suspensión deberá constar en acta suscrita por EL CONTRATISTA, EL SUPERVISOR, EL DIRECTOR REGIONAL. El acta debe expresar en forma clara los hechos ocurridos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, los testigos si los hubo, las medidas adoptadas por EL CONTRATISTA, la diligencia con que actuó y el término por lo menos tentativo de la suspensión. El acta correspondiente deberá suscribirse una vez se hayan presentado los hechos que configuren la fuerza mayor o el caso fortuito y no habrá lugar a reconocimiento alguno por lucro cesante o daño emergente, ni por ampliación del plazo pactado o mayor permanencia del CONTRATISTA.

PARÁGRAFO PRIMERO. Vencido el término de suspensión temporal del plazo o superadas las circunstancias que dieron lugar a la misma, las partes citadas en este numeral deberán suscribir el acta de levantamiento de la suspensión.

PARÁGRAFO SEGUNDO. EL CONTRATISTA deberá prorrogar la vigencia de las garantías exigidas de acuerdo al tiempo de la suspensión del plazo de ejecución del contrato.

Cláusula Vigésima Octava. RECIBO FINAL - Para efectos del último pago y antes de proceder a la liquidación del contrato, se deberá suscribir acta de recibo final en la que se evidencie el cumplimiento de todas y cada una de las actividades desarrolladas en función de la calidad, especificaciones técnicas y cantidades totalmente ejecutadas del presente contrato, acompañada de la prórroga de la garantía única debidamente aprobada por LA AEROCIVIL (si es del caso). El Acta de Recibo Final deberá suscribirse por EL CONTRATISTA, EL SUPERVISOR Y EL ORDENADOR DEL GASTO.

CLÁUSULA DÉCIMA. VIGILANCIA Y CONTROL DEL CONTRATO: LA AEROCIVIL ejercerá la vigilancia y control del presente contrato a través del servidor (...). El Supervisor tendrá todas las atribuciones y facultades inherentes a su actividad, en Especial las contenidas en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, en lo dispuesto en los artículos 83 (Supervisión e Interventoría Contractual) y 84 (Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores) de la Ley 1474 de 2011, Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015 y las Resoluciones 03128 de 2017 y 0589 de 2007 de la AEROCIVIL...o aquellas que la modifican, adicionen, aclaren o deroguen. Igualmente, el supervisor deberá tener en cuenta en la expedición de las certificaciones que éstas indiquen el período de pago, la fecha de expedición, el valor a pagar, certificación de cumplimiento de las obligaciones al sistema general de seguridad social en salud, número y fecha de expedición de la factura y su valor.

Igualmente deberá: a) Buscar el cumplimiento de los fines del presente contrato y verificar que el contratista cumpla de manera oportuna y con la calidad adecuada las obligaciones del contrato. B) Vigilar la correcta ejecución del presente contrato. C) Proteger los derechos de la AEROCIVIL, EL CONTRATISTA y de los terceros que puedan verse afectado por la ejecución del mismo. D) Informar de manera oportuna a la AEROCIVIL sobre cualquier incumplimiento o mora de parte del CONTRATISTA frente a las obligaciones adquiridas. E) Verificar el cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes de los sistemas de seguridad social integral (salud, pensiones y ARL)

Capítulo IV del Manual de Contratación de la Aerocivil (adoptado mediante Resolución 04337 de 2019)

Se constituyó la Cuenta por Pagar 135521 por \$317.313.381, correspondiente al Contrato 21000865 H1, cuyo objeto es EL CONTRATISTA se obliga para con LA AEROCIVIL a RVLC0850 REALIZAR LA ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE REPUESTOS PARA LOS SISTEMAS CNS/METIENERGIA PARA LOS AEROPUERTOS REGIONAL VALLE; suscrito el 6 de agosto de 2021 y con un plazo de TRES (3) MESES SIN PASAR DEL DIA 24 DE DICIEMBRE DE 2021, contados a partir de la suscripción del acta de inicio.

No obstante, la condición estipulada en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, el artículo 2.8.1.7.3.1. del Decreto 1068 de 2015, para la constitución de la cuenta por pagar, lo establecido en el Punto 8 de la Circular 021 de 2021 y en las cláusulas primera, cuarta, octava, entre otras del Contrato 21000865 H1 de 2021, fue constituida dicha cuenta por pagar, toda vez que no se evidencia registro de ingreso

al almacén de los repuestos ni el reporte de la instalación de los mismos en cada uno de los aeropuertos objeto del contrato; el contrato contemplaba no solamente la Adquisición sino también la Instalación de Repuestos para los Sistemas CNS/MET/Energía.

A pesar de no haberse cumplido con la condición de instalación la Aerocivil constituyó una Cuenta por Pagar por \$317.313.381, equivalente al valor entregado por el contratista; monto que no corresponde al valor total del contrato por cuanto no se entregó un MOTOR DRIVE DRS 132M8/4/FL/Z Y MONITOR INDUSTRIAL MDP471/3 O SIMILAR RESOLUCIÓN 2048X2048, que hacían parte del contrato, bajo la justificación del impacto por la pandemia del COVID -19.

En el citado contrato, dentro del plazo de ejecución se estableció que no podía pasar el 24 de diciembre de 2021 y de la documentación aportada por la Aerocivil no se evidencia suspensión o prórroga de tal suerte que la instalación de los equipos que estaba establecida en el objeto del contrato quedó por fuera de los términos contractuales.

En el Acta de Recibo Final del 27/12/2021 se registra que parte de los bienes adquiridos fueron entregados por el contratista a la supervisión en cuantía de \$317.313.381, y se muestra un registro fotográfico de unas cajas cerradas que no evidencia su contenido, además, no se menciona la instalación de los equipos adquiridos, que estaba contemplada en el objeto del contrato.

Adicionalmente, en la Circular 21 de 2021 emitida por la Dirección Financiera de la AEROCIVIL; se tiene establecido en cuanto a Compra venta y suministros el requisito *Acta de ingreso al Almacén*, y no se evidencia registro de cumplimiento de este; ni el reporte de la instalación de los mismos en cada uno de los aeropuertos objeto del contrato.

En la Factura 602 de fecha 27 de diciembre de 2021 se registra los bienes por \$317.313.381.

Imagen 3 Requisito establecido en la Circular 021 de 2021.

COMPRA VENTA Y SUMINISTROS	- Oficio remitario con su respectivo ADI - Factura (quien tenga la responsabilidad 52) - Formato 62 informe de supervisión y ejecución contractual (GCON-1.0-12-046) - Certificación del revisor fiscal o representante legal de los aportes parafiscales - Copia de la tarjeta profesional del contador y antecedentes de la Junta Central de Contadores - Acta de ingreso al almacén - Declaración de importación (si aplica) - Formato 39 Acta de Recibo Parcial de Compraventa (GCON-1.0-12-155) o Formato 55 Acta de Recibo Final (GCON-1.0-12-005) - Certificación de recibido a satisfacción del supervisor	- Contrato y/u orden de compra - Formato 59 memorando de designación de supervisor (GCON-1.0-12-054) - Registro presupuestal - SIF Nación - Formato 58 acto de aprobación de garantías (GCON-1.0-12-048)
-----------------------------------	--	---

Fuente: Circular 021 de 2021

Según oficio radicado 2021227926 del 28/12/2021, firmado por la supervisión y dirigido al director Aeronáutico de la Regional Valle, de fecha 24/12/2021, se anexaron los siguientes documentos:

1. Factura
2. Acta de recibo FINAL suscrita entre los interesados.
3. Informe Seguimiento y ejecución del contrato por parte del Supervisor JUAN GUEVARA FORERO
4. Planilla y Pago a la seguridad social de los meses de desarrollo del contrato
5. Acta de inicio legalizada.
6. Copia del CDP
7. Copia del RP
8. Acta de aprobación de Póliza.

Situación generada por deficiencias en el seguimiento y control del contrato, por la presunta inobservancia y desconocimiento de los requisitos para constituir las cuentas por pagar, lo que genera sobreestimación de las cuentas por pagar en \$317.313.381 y subestimación de las reservas presupuestales en la misma cuantía.

Presunta transgresión de lo establecido en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, el artículo 2.8.1.7.3.1 y 2.8.1.7.6. del Decreto 1068 de 2015, artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único, el Contrato 21000865 H1, en sus cláusulas Primera, Cuarta, Octava, Décima, Décima Tercera, Décima Cuarta, Vigésima Octava, la Circular 021 de 2021 Punto 8, Documentos requeridos para el trámite de cuentas de cobro. Por tanto, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

Con el objetivo de dar respuesta a la presente observación planteada por el equipo auditor, la Dirección Aeronáutica Regional Occidente, informa lo siguiente:

“El contrato No. 21000865 H1 de 2021, fue suscrito entre la Dirección Aeronáutica Regional con la firma Soluciones Integrales de Energía y Telecomunicaciones EMTELCOM SAS, cuyo objeto: “Realizar la adquisición e instalación de repuestos para los sistemas CNS/MET/ENER para los aeropuertos de la Regional Valle”, por valor inicial de \$357.178.381.

Como se puede observar, el Supervisor del contrato ..., mediante oficio radicó la documentación en el sistema de información de Aerocivil ADI, el día 28 de diciembre de 2021, (Radicado Aerocivil No. 2021117926 del 28/12/2021 – 15:13) el que fue entregado el mismo 28 de diciembre de 2021, al área financiera de la regional para su respectivo trámite,

de acuerdo con la circular No. 34 del 21 de septiembre 2021, suscrita por la Secretaría General de Aerocivil (se anexa circular), se imparten instrucciones en relación con el cierre fiscal 2021, y entre otros apartes establece la fecha de justificación de las reservas presupuestales con fecha máxima el 28 de diciembre de 2021. Sin embargo y teniendo en cuenta las circunstancias del volumen y trámites, en los vencimientos de plazos y organización de la cuenta con ocasión al cierre fiscal, por error involuntario se relacionó el citado contrato en el formato de cuentas por pagar y no como reservas presupuestales vigencia 2021.

Es importante informarle al equipo auditor de la CGR, que si bien es cierto el contrato en mención se constituyó como una cuenta por pagar, y no como una reserva presupuestal, el mismo no ha sido pagado al contratista como se evidencia en el SIIF Nación (se adjunta reporte SIIF Nación del no pago).

Por lo anteriormente expuesto, de manera respetuosa nos permitimos informar que, si bien se presentó un error administrativo en la constitución de una cuenta en el cierre fiscal 2021, el mismo fue totalmente involuntario y no representa un daño ni perjuicio a la Entidad, toda vez que no se ha realizado ningún desembolso y/o pago sobre este contrato.

Por las anteriores consideraciones, de manera respetuosa se solicita a la Comisión Auditora, tener en cuenta nuestros argumentos para su valoración y pertinencia de retirar estas observaciones y su presunta incidencia.”

ANÁLISIS DE LA CGR:

La entidad argumenta que se constituyó la cuenta por pagar en referencia por un error involuntario, por circunstancias del volumen y trámites, en los vencimientos de plazos y organización de la cuenta con ocasión al cierre fiscal, lo cual ratifica lo observado por la CGR.

HALLAZGO 7. CONSTITUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES 2021, ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

Constitución de Reservas Presupuestales a 31 de diciembre de 2021, sin justificación correspondiente a hechos de Fuerza Mayor, Caso Fortuito, Irresistibles e Imprevisibles.

Fuentes de Criterio y Criterios

I. Artículo 89 del Decreto 111 de 1996

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que

les dieron origen. Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios.

II. Decreto 1068 de 2015

ARTÍCULO 2.8.1.7.1.1. Autorizaciones de Vigencias futuras ordinarias en ejecución de contratos. "(...) Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación requieran ampliar el plazo de los contratos en ejecución, sin aumentar el monto del mismo y ello implique afectación de presupuestos de posteriores vigencias fiscales, podrán solicitar la sustitución de la apropiación presupuestal que respalda el compromiso, por la autorización de vigencias futuras, en este caso las apropiaciones sustituidas quedarán libres y disponibles (...)"

ARTÍCULO 2.8.1.7.3.2. Constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar. A más tardar el 20 de enero de cada año, los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos ni obligaciones...

ARTÍCULO 2.8.1.7.6. Ejecución compromisos presupuestales. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. El cumplimiento de la obligación se da cuando se cuente con las exigibilidades correspondientes para su pago. Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte de Consejo Nacional de Política Fiscal - Confis o quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se Evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización. Subrayado nuestro.

ARTÍCULO 2.8.1.7.1.13. Contratos estatales ejecutados en distintas vigencias fiscales. En los contratos estatales que incluyan en su objeto varias obligaciones, tales como, el diseño, construcción y mantenimiento, y que deban ser ejecutados en distintas vigencias fiscales, se podrá establecer que su objeto es integral y su ejecución presupuestal se realiza en los términos pactados en el contrato.

ARTÍCULO 2.8.4.3.2. Reservas presupuestales y perfeccionamiento de contratos. Las reservas presupuestales provenientes de relaciones contractuales sólo podrán constituirse con fundamento en los contratos debidamente perfeccionados, cuando se haya adjudicado

una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúa en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los procedimientos presupuestales correspondientes.

III. Procedimiento para la refrendación de reservas presupuestales de la CGR

... las reservas se generan con el saldo de compromisos sin obligar a 31 de diciembre, esto es, cuando por situaciones excepcionales no se pudieron entregar los bienes y servicios dentro de la vigencia, siendo un instrumento de uso excepcional y no un mecanismo ordinario de ejecución presupuestal de las apropiaciones, sobre todo en los últimos meses del año...

IV. Sala Civil de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia

La causa de las reservas presupuestales no refrendadas se basa en lo señalado por la Sala Civil de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia SC16932-2015 con ponencia del magistrado Álvaro Fernando García, reiteró: *“En general, por fuerza mayor o caso fortuito debe entenderse ‘el imprevisto que no es posible resistir, como el naufragio, el terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercido por un funcionario público, etc.’ (Art. 1° Ley 95 de 1890); es claro que estos hechos o actos, u otros semejantes, que enuncia el legislador, requiere que sean imprevisibles o irresistibles, significando lo primero, un acontecer intempestivo, excepcional o sorpresivo; y lo segundo, imposible, fatal, inevitable de superar en sus consecuencias (CSJ SC, 2 dic. 1987, G.J. t. CLXXXVIII, pág. 332).*

Es decir, ha de tratarse de fenómenos externos al sujeto cuyo comportamiento se analiza, que reúnan las características que de antaño estereotipan la figura, esto es, la imprevisibilidad (hechos súbitos, sorpresivos, insospechados, etc.) irresistible (que los efectos del hecho no puedan ser exitosamente enfrentados o detenidos por una persona común) (CSJ SC, 31 ago. 2011, rad. 2006-02041-00)”.

La justificación que esgrime la entidad en algunos casos, para constituir la reserva presupuestal, no encaja dentro de los términos de fuerza mayor o caso fortuito e Inoportunidad con la cual se comprometieron las apropiaciones a través de los contratos y en algunos casos se suscribieron prórrogas en las cuales la justificación que se registra no refleja que hubiese sido por situaciones de fuerza mayor o imprevisibles por lo cual no procedería su refrendación.

Situación ocasionada por deficiencias en la aplicación de los controles establecidos en el proceso presupuestal para el registro de los hechos económicos y la planeación presupuestal de los contratos.

Producto de esto, no se genera una ejecución efectiva del presupuesto dentro de la vigencia fiscal de 2021, prologándose en el tiempo el desarrollo de las actividades misionales y no misionales a desarrollarse a través de esos contratos y por ende el beneficio final que se espera recibir a través de los mismos.

Sobreestimación el valor de las reservas presupuestales en \$71.652.388.162; correspondiente a la sumatoria del monto de las reservas presupuestales constituida para los Contratos, 20001188 H4 DE 2020, 21000276 H3 DE 2021, 20001104 H4 de 2020, 21001048 H4 de 2021, 20001200 H4 de 2020, 20001073 H4 DE 2020, 20001129 H3 DE 2020, 21001002 H2 DE 2021, 200001207-H4, POLIZA11542.

Tabla 26 Contratos con reservas presupuestal 2021

NÚMERO DE RESERVA	CONTRATO	VALOR DE LA RESERVA
43021	20001188 H4 DE 2020	\$ 19.319.419.683
216521	21000276 H3 2021 Y MODIF 01	\$ 19.271.222.280
77621	20001104 H4 de 2020	\$ 8.191.211.340
287621	21001048 H4 de 2021	\$ 2.905.738.833
49521	20001200 H4 de 2020	\$ 6.501.168.696
281921	11542 ADC Y PRO X 60 DIAS	\$ 3.759.547.117
49221	20001073 H4 DE 2020	\$ 6.827.736.775
60721	20001129 H3 DE 2020	\$ 947.128.710
229221	21001002 H2 DE 2021	\$ 2.596.298.684
30721	200001207-H4	\$ 1.332.916.044

Fuente: Información construida por la auditoría, con base en la información de reservas presupuestales de la Entidad

Así las cosas, presuntamente no se acató estrictamente lo establecido en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, Decreto 1068 de 2015 (artículos 2.8.1.7.1.1. , 2.8.1.7.3.2., 2.8.1.7.6., 2.8.1.7.1.13., 2.8.4.3.2.), lo señalado por la Sala Civil de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia SC16932-2015 con ponencia del magistrado Álvaro Fernando García. Por tanto, el hallazgo con presunto alcance disciplinario.

A continuación, se muestra información que soporta lo identificado, respecto a la reserva presupuestal constituida para cada uno de los contratos en mención:

1. RESERVA PRESUPUESTAL 43021 – CONTRATO 20001188 H4 DE 2020

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 43021 por \$19.319.419.683, correspondiente al Contrato 20001188 H4 DE 2020 el cual fue suscrito el 29 de diciembre de 2020 con el objeto de Realizar la **“TERMINACIÓN DE LA CALLE DE RODAJE LIMA, CONSTRUCCIÓN DEL BOX CULVERT (PASO A DESNIVEL) Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL EL**

DORADO, BOGOTA D.C.”, por un valor total \$60.425.858.014 Incluido AIU e IVA sobre utilidad y todos los tributos a los que haya lugar, discriminado por vigencias así:

Imagen 4 Presupuesto de diferentes vigencias Contrato 20001188 4 de 2020.

Vigencia 2020	\$ 5.993.901.113
Vigencia 2021	\$ 48.780.689.382
Vigencia 2022	\$ 5.651.267.519
TOTAL	\$ 60.425.858.014

Fuente: Contrato 20001188 4 de 2020

El contrato cuenta con un plazo inicial de ejecución de dieciséis (16) meses delimitados de la siguiente manera:

- El periodo de pre-construcción se ejecutará en cuatro (04) meses.
- El periodo de construcción se ejecutará en doce (12) meses.

La fecha de inicio del plazo de ejecución de la obra es la fecha en la cual se suscriba entre las partes la orden de inicio de obra.

Además, el contrato contempla un anticipo por la suma de \$5.993.901.113, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y la constitución de la fiducia o patrimonio autónomo.

Dentro de la justificación que presenta la entidad para la constitución se dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil comunica: “..El contrato contemplaba una fase de estudios y diseños de 4 meses a partir de la suscripción del acta de inicio, sin embargo durante la ejecución de las actividades de estudios y diseños se presentaron cambios en la geotecnia del sitio de obra, actualización del Plan Maestro del aeropuerto Eldorado y cambios en la normatividad RAC 14, que no son imputables al contratista lo que requirió un mayor tiempo en la fase de estudios y diseños generando esto que la fase de construcción empezara tardíamente y no se ejecutaran la totalidad de los recursos...”

La constitución de esta reserva no obedecería a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal.

2. RESERVA PRESUPUESTAL 216521 – CONTRATO 21000276 H3 DE 2021

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 216521 por \$19.271.222.280, correspondiente al Contrato 21000276 H3 DE 2021, el cual fue suscrito el 29 de enero de 2021 cuyo objeto es Asistencia Técnica y Administración de Recursos a la

Aeronáutica Civil de Colombia, para desarrollar la nueva terminal, plataforma e infraestructura conexa del Aeropuerto el Embrujo de Providencia, incluida Interventoría, por valor de \$20.200.000.000 incluidos todos los impuestos a que haya lugar; plazo inicial hasta el 31 de diciembre de 2021.

El 21 de octubre de 2021 se suscribe el Modificadorio 01, mediante el cual se modifica la CLÁUSULA SEGUNDA. –VALOR DEL CONTRATO, en el sentido de incorporar la suma de TREINTA Y OCHO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS M/CTE (\$38.542.444.560), quedando el valor total del mismo en CINCUENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA PESOS M/CTE (\$58.742.444.560). y la Cláusula SEGUNDA. –MODIFICAR la CLÁUSULA SEXTA FORMA DE PAGO, en el sentido de indicar que el valor total correspondiente a la Asistencia Técnica y Administración de Recursos es de MIL OCHOCIENTOS DIECISIETE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$1.817.999.997,00) y el valor correspondiente a la ejecución del proyecto priorizado por la Aeronáutica Civil corresponde a CINCUENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS VEINTICUATRO MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA Y TRES PESOS M/CTE (\$56.924.444.563).

Dentro de la justificación para la constitución se dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil *“...la forma de pago suscrita en el Modificadorio No. 01 del contrato interadministrativo No. 21000276 H3 DE 2021 del 21 de octubre de 2021, no se obtuvo por parte del contratista programación de pagos y certificados de fiducia respecto a saldos desembolsados, dado que los mismos dependen del avance de la ejecución de obra de los contratos derivados suscritos por FINDETER”*.

La constitución de esta reserva no obedecería a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito por tanto no procedería la refrendación de la reserva presupuestal.

3. RESERVA PRESUPUESTAL 77621 – CONTRATO 20001104 H4 de 2020

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 77621 por \$8.191.211.340 correspondiente al Contrato **20001104 H4 de 2020**, el cual fue suscrito el **14 de diciembre de 2020** con el objeto de **“REALIZAR LA AMPLIACIÓN DE LA PLATAFORMA, CALLE DE RODAJE Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE TUMACO, NARIÑO”** por \$15.672.650.713 Incluido AIU e IVA sobre utilidad, el cual se pagará teniendo en cuenta que el precio se pactó mediante actas parciales discriminados por vigencias así:

Imagen 5 Presupuesto de diferentes vigencias Contrato 20001104 H4 de 2020.

Vigencia 2020	\$3.210.000.000
Vigencia 2021	\$10.824.467.113
Vigencia 2022	\$1.638.183.600

Fuente: Contrato 20001104H4 de 2020

El contrato presenta un plazo inicial de ejecución por de veinte (20) meses contados a partir del acta de inicio sin que se supere el 31 de julio de 2022, previo cumplimiento de los requisitos para ejecución del contrato donde la fecha de inicio del plazo de ejecución de la obra es la fecha en la cual se imparta la orden de inicio, por parte del Interventor del contrato la cual corresponde al 5 de enero de 2021; es de anotar que el contrato surte una modificación el 25 de octubre de 2021 con REFERENCIA de "INCLUSIÓN ÍTEM NO PREVISTO (NP), SIN ADICIÓN Y SIN PRÓRROGA" y se estipula que el PLAZO INICIAL VEINTE (20) MESES CONTADOS A PARTIR DEL ACTA DE INICIO SIN QUE SE SUPERE EL 31 DE JULIO DE 2022.

Dentro de la justificación para la constitución se dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil:

- 1. La desafectación de las áreas ocupadas por la Policía y el Ejército nacional, requeridas para el desarrollo del objeto contractual, comenzó a partir del 18 de octubre de 2021, luego de someter a consideración de estas autoridades, varias soluciones para su reubicación, que demandaron una intensa gestión por parte de la Aerocivil y del diseño de alternativas con la respectiva valoración presupuestal.*
- 2. En suma de lo anterior, la etapa de Estudios y Diseños, con duración contractual establecida en 2 meses y vencimiento el 4 de marzo de 2021, se prolongó hasta el 31 de julio de 2021.*
- 3. Los resultados de los ensayos realizados por el Contratista dieron lugar a la recomendación de esta Interventoría a ampliar la exploración geotécnica, procediendo a la toma de 20 ensayos de cono con penetración dinámica (PDC).*
- 4. El diseño estructural del pavimento, debido a los resultados obtenidos con el PDC, condujeron a la necesidad de reforzar la subrasante con material crudo de río con tamaño máximo de 5", en un espesor de 15 Cm, envuelto en geotextil.*
- 5. Lo anterior, dio lugar a la aprobación del NP - " Suministro e instalación de material crudo de río tamaño máximo 5", para mejoramiento de la subrasante, el 25 de octubre de 2021.*
- 6. El 18 de octubre de 2021, se constituye en el Hito del cronograma, en el que se registra el comienzo efectivo de las obras, con el desmonte del Canopi de la Policía y su traslado a la zona de reubicación, lo cual, permite iniciar la excavación del costado sur de la plataforma existente, denominada como zona A.*
- 7. Dadas las situaciones anteriores, luego de tener vía libre para el desarrollo del contrato y con los mejores esfuerzos de la Supervisión, Contratista e Interventoría, pudiendo llegar a una ejecución en los 2,5 meses transcurridos, dieron lugar a una facturación de*

\$2.629.084.408, de los cuales \$2.090.607.471. corresponden a la vigencia del 2021, por lo que inevitablemente se deben trasladar a la vigencia del 2022 un valor de \$2.090.607.471.”

La constitución de esta reserva no obedecería a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal.

4. RESERVA PRESUPUESTAL 287621 – CONTRATO 21001048 H4 de 2021

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 287621 por \$2.905.738.833, correspondiente al Contrato **21001048 H4 de 2021**.

Dentro de la justificación para la constitución se dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil que “fue adjudicado posterior al cierre de la fecha en que se podía realizar la obligación de la facturación en el 2021, razón por la cual los recursos previstos como anticipo son necesario tramitarlos en el año 2022”.

En la plataforma SECOP II se encuentra publicada la Resolución 03034 del 24 de diciembre de 2021 por la cual se adjudica la Licitación Publica No. 21001048 H4 de 2021, con el objeto de **REALIZAR ESTUDIOS, DISEÑOS, REHABILITACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO, VICHADA (VIGENCIA FUTURA)** por un valor total NUEVE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$9.499.996.346) INCLUIDO AIU E IVA SOBRE UTILIDAD y un plazo de ejecución hasta el 31 de julio de 2022, previo cumplimiento de los requisitos para ejecución del contrato.

La constitución de esta reserva no obedecería a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal.

RESERVA PRESUPUESTAL 49521 – CONTRATO 20001200 H4 de 2020

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 49521 por \$6.501.168.696,90, correspondiente al Contrato **20001200 H4 de 2020**.

En la plataforma SECOP II se encuentra publicada la Resolución 02671 del 22 de diciembre de 2020 por la cual se adjudica la Licitación Publica No. 20001200 H4 de 2020, con el objeto de **REALIZAR ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCION DE: TWR, EDIFICIO SOPORTE TECN-OPER, VIA DE ACCESO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, AEROPUERTO VANGUARDIA DE VILLAVICENCIO** por un valor total \$27.726.134.869 Incluido AIU e IVA sobre utilidad y un plazo de

ejecución 19 meses sin exceder del 31 de julio de 2022, contado a partir de la suscripción de la orden de inicio, previo cumplimiento de los requisitos para ejecución del contrato.

Dentro de la justificación para la constitución se dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil *...Durante la vigencia 2021 fue imposible la ejecución de la totalidad de la vigencia debido a que se presentaron problemas que imposibilitaron la ejecución, si bien de los 11 meses de ejecución contractual del año 2021 (el contrato inicio el 1 de febrero) 6 correspondían a el plazo inicialmente estimado para la ejecución de estudios y diseños, los cuales sufrieron retrasos en la entrega por parte del contratista razón por la cual se inició proceso de incumplimiento.*

No obstante, lo anterior, también se presentaron inconvenientes que imposibilitaron la ejecución esperada de la etapa de obra (que inicialmente se estimaba para los últimos 5 meses del año).

1. Se presentaron problemas de invasión en la zona en que se tenía previsto la construcción de la vía de acceso por lo que dichas áreas no se pueden intervenir hasta que no se tenga claridad jurídica.

2. Gran parte del área del proyecto a construir se encuentra en una zona boscosa, la cual es necesario intervenir posterior a el debido permiso de compensación forestal el cual depende de un tercero y no se logró que fuera expedido por la corporación durante el año 2021 lo que impidió la compensación y la posterior ejecución de obras propias del contrato en dichas zonas.

Teniendo en cuenta que la forma de pago de la interventoría.”.

La constitución de esta reserva no obedecería a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal.

5. RESERVA PRESUPUESTAL 281921 – PÓLIZA 11542

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 281921 por \$3.759.547.117.00, con el objeto de **“ADICION PÓLIZA 11542 TODO RIESGO DAÑOS MATERIALES DEL 01/02/2022 HASTA 02/04/2022”**

Dentro de la justificación para la constitución de dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil que *“...Cuenta radicada en proceso de pago...”*.

La constitución de esta reserva no obedecería a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal. Además, se solicitó información sobre dicha reserva y sobre contrato, al cual no fue allegada por la entidad en la respuesta al oficio CGR AF-AEROCIVIL-13 con radicado 1020.27004-2022009178 del 22 de marzo de 2022. Además, la justificación referida no se encuentra soportada por la Entidad, ni

corresponde a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal.

6. RESERVA PRESUPUESTAL 49221 - CONTRATO DE OBRA 20001073 H4 DE 2020

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 49221 por \$6.827.736.775.00, correspondiente al Contrato **20001073 H4 DE 2020, cuyo objeto es:** ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS AEROPUERTOS MEJORADOS - MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN NORTE DE SANTANDER, suscrito el 15 de diciembre de 2020, con plazo de ejecución hasta el 31 de Julio de 2022, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos para ejecución del contrato; con acta de suspensión 1 del 21 de mayo de 2021 nuevo plazo de ejecución hasta el 31 de agosto de 2021, acta de suspensión del 21 de junio de 2021, con plazo de ejecución del contrato hasta el 30 de septiembre de 2022 y acta de ampliación de la suspensión 1 del 21 de julio de 2021, nuevo plazo de ejecución hasta el 31 de octubre de 2022.

El contrato 20001073 H4 de 2020 contempla dentro de sus actividades, la “revisión y apropiación y complementación de los Estudios y Diseños producto del Contrato de Consultoría 18001729 03 H3 de 2018”, el cual, de acuerdo con lo reportado por la Aerocivil no se ejecutó, razón por la que dichos Estudios y Diseños no se entregaron al momento de suscribir el Contrato.

Dentro de la justificación para la constitución se dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil *“El contrato presenta atraso en la ejecución y se encuentra en proceso administrativo sancionatorio por presunto incumplimiento”*.

Lo que no se constituye en una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal ya que denota deficiencias durante la fase de planeación y ejecución del proceso contractual.

7. RESERVA PRESUPUESTAL 60721- CONTRATO DE INTERVENTORÍA 20001129 H3 DE 2020

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 60721 por \$947.128.710.00, correspondiente al Contrato **20001129 H3 DE 2020, cuyo objeto es** ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS AEROPUERTOS MEJORADOS - MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LA REGIÓN NORTE DE SANTANDER, suscrito el 16 de diciembre de 2020, plazo de ejecución de 20 meses sin exceder el 31 de julio de 2022, acta de suspensión 1 del

20 de mayo de 2021, con fecha de finalización hasta 31 de agosto de 2022; acta de suspensión del 21 de junio de 2021, con fecha de finalización hasta 30 de septiembre de 2022 y acta de ampliación de la suspensión del 21 de julio de 2021, con fecha de finalización hasta el 31 de octubre de 2022.

Teniendo en cuenta que el Contrato 20001073 H4 de 2020 contempla dentro de sus actividades, la “revisión y apropiación y complementación de los Estudios y Diseños producto del Contrato de Consultoría 18001729 03 H3 de 2018”, el cual, de acuerdo con lo reportado por la Aerocivil no se ejecutó, razón por la que dichos Estudios y no se entregaron al momento de suscribir el Contrato, y no ha sido ejecutado.

Dentro de la justificación para la constitución se dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil *“La interventoría presenta atraso en el cobro del 60% del valor total, en razón que depende del avance de obra, el cual se encuentra con atraso y se está adelantando un proceso administrativo sancionatorio por presunto incumplimiento al contratista de obra”*.

Lo que no se constituye en una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal ya que denota deficiencias durante la fase de planeación del proceso contractual.

8. RESERVA PRESUPUESTAL 229221 - CONTRATO DE COMPRA VENTA Y SUMINISTROS 21001002 H2 DE 2021

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 229221 por \$2.596.298.684 correspondiente al Contrato **21001002 H2 DE 2021**, el cual fue suscrito el 29 de octubre de 2021 con el objeto de **“ADQUIRIR REPUESTOS SELEX PARA RADARES DE VIGILANCIA A NIVEL NACIONAL (VIGENCIA FUTURA).”** por un valor total de \$6.490.746.710,00 Incluido IVA. distribuido por vigencias, así:

- Vigencia 2021 \$2.596.298.684
- Vigencia 2022 \$3.894.448.026.

El contrato cuenta con un plazo de ejecución hasta el 31 de julio de 2022, termino contado a partir de la suscripción del acta de inicio, que para el caso es el 22 de noviembre de 2021; previo cumplimiento de los requisitos exigidos para la ejecución del contrato.

Además, el contrato contempla AEROCIVIL entregará al CONTRATISTA en calidad de ANTICIPO el cuarenta por ciento (40%) del valor del contrato, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y la constitución de la fiducia o patrimonio autónomo; el cual fue pagado mediante RP 229221 el valor de \$2.596.298.684.

Dentro de la justificación para la constitución de dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil que *“...Se hace necesario constituir reserva del anticipo del contrato toda vez que el contratista manifiesta de forma explícita (ver correos adjuntos) que el contrato de fiducia, para el desembolso del anticipo, no estará constituido antes de la finalización del año fiscal 2021 y que probablemente esté alrededor del 20 de enero del año 2022...”*

La constitución de esta reserva no obedece a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito. Además, obsérvese que el contrato fue suscrito el 29 de octubre de 2021 por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal.

9. RESERVA PRESUPUESTAL 30721 - CONTRATO DE OBRA 200001207-H4

La Entidad constituyó la reserva presupuestal 30721 por \$1.332.916.044 correspondiente al Contrato **200001207 H4 de 2021**, el cual fue suscrito el **25 de mayo de 2021** con el objeto de **“MANTENER, ADECUAR Y REHABILITAR EL CENTRO NACIONAL DE AERONAVEGACIÓN”** por un valor total \$1.519.761.742 INCLUIDO IVA Y TODOS LOS IMPUESTOS A QUE HAYA LUGAR, el cual se pagará teniendo en cuenta que el precio se pactó mediante actas mensuales periódicas.

El contrato cuenta con un plazo de ejecución de 16 meses, termino contado a partir de la suscripción del acta de inicio, que para el caso es el 21 de junio de 2021; previo cumplimiento de los requisitos exigidos para la ejecución del contrato.

Además, el contrato contempla AEROCIVIL entregará al contratista en calidad de ANTICIPO el veinte por ciento (20%) del valor adjudicado, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y la constitución de la fiducia o patrimonio autónomo, al cual el contratista renunció y fue autorizado mediante ACEPTACION RENUNCIA ANTICIPO PROCESO DE OBRA No 20001207 H4 2020 del 11 de agosto de 2021.

Dentro de la justificación para la constitución de dicha reserva se indica por parte de la Aerocivil que *“...RADICADA FUERA DE TIEMPO DE ACUERDO A LA CIRCULAR 034 EMITIDA POR LA DIRECCION FINANCIERA...”* La Entidad no aportó los soportes de dicha justificación.

La constitución de esta reserva no obedecería a una situación imprevisible o irresistible de fuerza mayor o caso fortuito; por la cual no procedería la refrendación de la reserva presupuestal.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

En respuesta a la presente observación presentada por el ente de control, se procede a dar respuesta a cada una de la Reservas Presupuestales de los siguientes contratos, así:

1. RESERVA PRESUPUESTAL 43021 – CONTRATO 20001188 H4 DE 2020:

Respecto a esta Reserva Presupuestal, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias a través de la supervisión del contrato manifiesta que:

“Presentó una reserva presupuestal teniendo en cuenta que el contrato contemplaba una fase de estudios y diseños de cuatro (4) meses a partir de la suscripción del acta de inicio, sin embargo durante la ejecución de las actividades de estudios y diseños se presentaron cambios en la geotecnia del sitio de obra, actualización del Plan Maestro del Aeropuerto El Dorado y cambios en la normatividad RAC 14, que no son imputables al contratista lo que requirió un mayor tiempo en la fase de estudios y diseños generando esto que, la fase de construcción empezara tardíamente y no se ejecutaran la totalidad de los recursos.”

2. RESERVA PRESUPUESTAL 216521 – CONTRATO 21000276 H3 DE 2021:

Frente a la presente Reserva Presupuestal, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias a través de la supervisión del contrato indica que:

“Debido a la forma de pago suscrita en el Modificadorio No. 01 del contrato interadministrativo No. 21000276 H3 del 21 de octubre de 2021, no se obtuvo por parte del contratista programación de pagos y certificados de fiducia respecto a saldos desembolsados, dado que los mismos dependen del avance de la ejecución de obra de los contratos derivados suscritos por FINDETER.”

3. RESERVA PRESUPUESTAL 77621 – CONTRATO 20001104 H4 de 2020:

En cuanto a esta Reserva Presupuestal, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias a través de la supervisión del contrato manifiesta lo siguiente:

1. *“La desafectación de las áreas ocupadas por la Policía y el Ejército Nacional, requeridas para el desarrollo del objeto contractual, comenzó a partir del 18 de octubre de 2021, luego de someter a consideración de estas autoridades, varias soluciones para su reubicación, que demandaron una intensa gestión por parte de la Aerocivil y del diseño de alternativas con la respectiva valoración presupuestal.*
 - *En suma de lo anterior, la etapa de Estudios y Diseños, con duración contractual establecida en dos (2) meses y vencimiento el 4 de marzo de 2021, se prolongó hasta el 31 de julio de 2021.*
 - *Los resultados de los ensayos realizados por el Contratista dieron lugar a la recomendación de esta Interventoría a ampliar la exploración geotécnica,*

procediendo a la toma de veinte (20) ensayos de cono con penetración dinámica (PDC).

- El diseño estructural del pavimento, debido a los resultados obtenidos con el PDC, condujeron a la necesidad de reforzar la subrasante con material crudo de río con tamaño máximo de 5", en un espesor de 15 cm, envuelto en geotextil.
- Lo anterior, dio lugar a la aprobación del NP - "Suministro e instalación de material crudo de río tamaño máximo 5", para mejoramiento de la subrasante, el 25 de octubre de 2021.
- El 18 de octubre de 2021, se constituye en el Hito del cronograma, en el que se registra el comienzo efectivo de las obras, con el desmonte del canopi de la Policía y su traslado a la zona de reubicación, lo cual, permite iniciar la excavación del costado sur de la plataforma existente, denominada como zona A.
- Dadas las situaciones anteriores, luego de tener vía libre para el desarrollo del contrato y con los mejores esfuerzos de la Supervisión, Contratista e Interventoría, pudiendo llegar a una ejecución en los 2,5 meses transcurridos, dieron lugar a una facturación de \$2.629.084.408, de los cuales \$2.090.607.471 corresponden a la vigencia del 2021, por lo que inevitablemente se deben trasladar a la vigencia del 2022, un valor de \$2.090.607.471."

4. RESERVA PRESUPUESTAL 287621 – CONTRATO 21001048 H4 de 2021:

Conforme a esta Reserva Presupuestal, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias a través de la supervisión del contrato indica que:

"El contrato en referencia fue adjudicado posterior al cierre de la fecha en que se podía realizar la obligación de la facturación en el 2021, razón por la cual los recursos previstos como anticipo son necesario tramitarlos en el año 2022."

5. RESERVA PRESUPUESTAL 49521 – CONTRATO 20001200 H4 de 2020 -

Justificación de la reserva contrato 20001200 (obra) y 20001236 (inter):

Frente a esta Reserva Presupuestal, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias a través de la supervisión del contrato manifiesta que:

"Durante la vigencia 2021, fue imposible la ejecución de la totalidad de la vigencia debido a que se presentaron problemas que imposibilitaron la ejecución, si bien de los once (11) meses de ejecución contractual del año 2021 (el contrato inicio el 1 de febrero), seis (6) correspondían al plazo inicialmente estimado para la ejecución de estudios y diseños, los cuales sufrieron retrasos en la entrega por parte del contratista razón por la cual se inició proceso de incumplimiento.

No obstante lo anterior, también se presentaron inconvenientes que imposibilitaron la ejecución esperada de la etapa de obra (que inicialmente se estimaba para los últimos cinco (5) meses del año):

- Se presentaron problemas de invasión en la zona en que se tenía previsto la construcción de la vía de acceso por lo que dichas áreas no se pueden intervenir hasta que no se tenga claridad jurídica.
- Gran parte del área del proyecto a construir se encuentra en una zona boscosa, la cual es necesario intervenir posterior al debido permiso de compensación forestal el cual depende de un tercero y no se logró que fuera expedido por la corporación durante el año 2021, lo que impidió la compensación y la posterior ejecución de obras propias del contrato en dichas zonas.

Teniendo en cuenta que la forma de pago de la interventoría también se encuentra asociada a la ejecución contractual de la obra, la reserva del contrato de **interventoría está justificada en la justificación de la reserva de la obra.**”

6. RESERVA PRESUPUESTAL 281921 – PÓLIZA 11542:

De conformidad con la presente Reserva Presupuestal, la Dirección Administrativa presenta el informe de las acciones contractuales adelantadas por la UAEAC con el fin de prorrogar la póliza de seguros de Todo Riesgo Daño Material No. 11542, obtenida en virtud de la licitación pública No. 19001204 H3 de 2019.

La Entidad concluye la justificación así:

La observación que motiva este pronunciamiento sugiere que no existe justificación de Reserva presupuestal 281921, Sin embargo, se demostró que el acuerdo de voluntades logrado en la vigencia 2021, entre contratista y UAEAC, solo pudo verse reflejado con la expedición de la prórroga de la póliza que sucedió el 6 de enero de 2022, debido a la complejidad y dimensión económica del amparo contratado, el que implicaba un trámite al interior del contratista que solo pudo finiquitarse en el 2022.

Así las cosas, la reserva presupuestal que suscitó la observación No. 9, fue motivada por la naturaleza del objeto contratado, la gestión propia del contratista y el cumplimiento del deber legal respecto de los plazos de entrega de la póliza perentorios establecidos en el Código de Comercio durante los cuales se permite la expedición de la póliza contratada; los que además tienen soporte contractual en la forma de pago permitida en el contrato 19001204 H3 de 2019.

En los anteriores términos se encuentra plenamente justificada la constitución de la reserva respecto del contrato de seguros en análisis”

7. RESERVA PRESUPUESTAL 49221 - CONTRATO DE OBRA 20001073 H4 DE 2020:

En cuanto a esta Reserva Presupuestal, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias a través de la supervisión indica que:

“El contrato presenta atraso en la ejecución y se encuentra en proceso administrativo sancionatorio por presunto incumplimiento.”

8. RESERVA PRESUPUESTAL 60721- CONTRATO DE INTERVENTORÍA 20001129 H3 DE 2020:

Conforme a esta Reserva Presupuestal, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias señala su justificación, donde lo más relevante es lo siguiente:

“La interventoría presenta atraso en el cobro del 60% del valor total, en razón que depende del avance de obra, el cual se encuentra con atraso y se está adelantando un proceso administrativo sancionatorio por presunto incumplimiento al contratista de obra.

En atención a la observación realizada por el ente de control, frente a la apreciación de la Constitución de Reservas Presupuestales a 31 de diciembre de 2021, sin justificación correspondiente a hechos de Fuerza Mayor, Caso Fortuito, Irresistibles e Imprevisibles. La Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias, se permite manifestar que la justificación de las reservas presupuestales solicitadas a 31 de diciembre de 2021, tiene un asidero jurídico y legal, basándonos precisamente en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en donde en varias oportunidades ha manifestado que eventos de Peligro y Riesgo en donde se pone en entre dicho la Seguridad Operacional y se desconocen los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia contenidos en las normas RAC 14, RAC 160, RAC 219, la Corte los denomina como Evento Contingente, es decir, la amenaza actual a la seguridad operacional o seguridad de la aviación civil que deriva en las fallas en la infraestructura física o el control de acceso a la terminal de pasajeros.

*En ese sentido la Constitución política de Colombia establece en el Artículo 2°. “**Son fines esenciales del Estado:** (...) Las autoridades de la república están instituidas para **proteger a todas las personas** residentes en Colombia, **en su vida**, honra, **bienes**, creencias y demás **derechos y libertades**, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.*

Igualmente, en su artículo 11° se determina que el derecho a la vida es inviolable.

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC) en cumplimiento de estas obligaciones constitucionales y del mandato contenido en el Artículo 37 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional y facultada por el artículo 1782 del Código de Comercio y el artículo 5° del Decreto 260 de 2004 modificado por el Decreto 823 de 2017, como Autoridad Aeronáutica de la República de Colombia, ha expedido los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC) de los cuales hace parte el RAC 14 “aeródromos, aeropuertos y helipuertos”, RAC 160 “Seguridad de la Aviación Civil”, y RAC 219 “Gestión de seguridad operacional”.

9. RESERVA PRESUPUESTAL 229221 - CONTRATO DE COMPRAVENTA Y SUMINISTRO 20001002 H2 DE 2021:

Relacionado con la presente Reserva Presupuestal, la Dirección de Telecomunicación y Ayudas a la Navegación Aérea se resume lo siguiente:

El contratista no pudo constituir el encargo fiduciario por razones legales tributarias y financieras que no pueden ser imputables o atribuibles a la entidad, de hecho son circunstancias ajenas a la voluntad de las partes que impiden el cumplimiento de una obligación: de un lado para el contratista constituir la fiducia y de otro para la entidad la de hacer el correspondiente giro, como quiera que la suerte de la primera obligación deriva la segunda.

Aunado a lo anterior en materia de contratación estatal, las relaciones entre supervisor y contratista se deben regir por los principios de solidaridad y de realidad con miras al cumplimiento del objeto del contrato, como es el caso que nos ocupa. Toda vez que no existió cabida a un incumplimiento contractual y por el contrario fueron situaciones sobrevinientes que generaron efectos en ambas partes, por un lado para el contratista no percibir el anticipo y para la entidad el efecto de constituir reserva presupuestal por el compromiso ya adquirido.”

10. RESERVA PRESUPUESTAL 30721 – CONTRATO DE OBRA 20001207-H4:

Respecto con la presente Reserva Presupuestal, la Dirección Aeronáutica Regional Cundinamarca manifiesta lo siguiente:

“Lo que manifiesta la CGR es cierto en cuanto que se radica la justificación de reserva presupuestal por fuera de los tiempos establecidos en la circular interna No. 034 de la entidad, no obstante, se aclara entonces que una cosa son los tiempos de la circular interna y otra muy diferente son los plazos establecidos en el artículo 2.8.1.7.3.2 del decreto 1068 de 2015, que faculta a las entidades para constituir reservas presupuestales con corte a 31 de diciembre a través del sistema integrado de información financiera SIIF Nación.

Análisis de la CGR:

De las reservas observadas por la CGR, la Entidad no presenta los soportes de lo manifestado como justificación fuerza mayor o caso fortuito, por lo tanto, no encaja dentro de este concepto.

Por tal motivo, del análisis de las justificaciones dadas por la Entidad, por los cuales no se recibieron los bienes y servicios durante la vigencia fiscal 2021, obedecieron a debilidades en la planeación y ejecución de los procesos contractuales, demoras injustificadas y modificaciones contractuales, que terminaron afectando la ejecución de los compromisos.

HALLAZGO 8. PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIAS EXPIRADAS PAGO INTERESES MORATORIOS, RESOLUCIÓN 3014 DE 2021. ADMINISTRATIVO PARA INDAGACIÓN PRELIMINAR (IP)

Reconocimiento de intereses moratorios a la autoridad Nacional Ambiental (ANLA) por el no pago oportuno de los servicios de evaluación y seguimiento ambiental en cuantía por determinar y por inoportunidad en la gestión de pago de las obligaciones

ambientales a cargo de la Entidad en las vigencias 2019 y 2020; en las cuales se debía efectuar el pago de la obligación.

Fuentes de Criterio y Criterios

- o Constitución Política de Colombia:
“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”
- o Ley 489 de 1998
Artículo 3: Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen...
- o Decreto 1805 del 31 de diciembre de 2020.
Artículo 53. Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de "Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas". También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni registro presupuestal. Cuando se cumpla alguna de las anteriores condiciones, se podrá atender el gasto de "Pago Pasivos Exigibles Vigencias Expiradas", a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación. Al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión "Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas". Copia del acto administrativo que ordena su pago deberá ser remitido a la Contraloría General de la República. En todo caso, el jefe del órgano respectivo certificará previamente el cumplimiento de los requisitos

señalados en este artículo. Lo preceptuado en el presente artículo no aplica cuando se configuren como hechos cumplido.

- o El Concepto de la Oficina Jurídica de la CGR 053-2021, indicó:

“...4.3. Multas, sanciones e intereses de mora. - Daño fiscal

Cuando una entidad pública eroga recursos públicos para pagar multas, intereses de mora o sanciones, dineros que se giran a otra entidad pública, ello puede generar un daño al erario, lo cual conlleva adelantar un proceso de responsabilidad fiscal si se presentan los elementos de juicio necesarios para que ello sea procedente.

El Consejo de Estado mediante Concepto No. 1852 de 15 de noviembre de 2007, abordó el análisis del tema del pago que hace una entidad pública a otra entidad de la misma naturaleza de multas, intereses de mora y sanciones. La corporación explicó, el alcance de daño al patrimonio público a que da lugar tal hecho; la responsabilidad fiscal que se genera para el servidor público que dio lugar a los mismos, y la inaplicación del principio de unidad de caja, como causa eximente de dicha responsabilidad fiscal. El concepto mencionado precisó:

"En consecuencia, la evaluación de la gestión fiscal que realiza la Contraloría General de la República y las contralorías del nivel territorial, busca asegurar que los recursos y bienes que la ley asigna a las entidades y organismos públicos en todos los niveles y órdenes se apliquen oportuna y adecuadamente al cumplimiento de sus cometidos específicos.

Así las cosas, encuentra la Sala que cuando una entidad u organismo público por causa de la negligencia, el descuido, o el dolo de un servidor público, a cuyo cargo esté la gestión fiscal de los recursos públicos, deba pagar una suma de dinero por concepto de intereses de mora, multas o sanciones, esa gestión fiscal no es susceptible de calificarse como eficiente y económica. Por el contrario, este tipo de erogaciones, como se analizará más adelante, representan para las entidades u organismos públicos deudores, gastos no previstos que afectan negativamente su patrimonio.

(...)

En términos generales el daño patrimonial se presenta cuando "la agresión golpea un interés que hace parte del patrimonio o un bien patrimonial o afecta al patrimonio, por disminución del activo o por incremento del pasivo. En materia de responsabilidad fiscal, esto no es diferente, ya que el daño aparece cuando se produce una lesión, menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos de una entidad u órgano público, por una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna de quienes tienen a su cargo la gestión fiscal. (Artículo 6º de la ley 610 de 2000). (...)

Por último, considera esta Sala que el pago de sumas por concepto de intereses de mora, sanciones o multas entre entidades u organismos públicos originados en la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, no puede calificarse

contable, ni presupuestalmente como una mera transferencia de recursos, sino como un gasto injustificado que surge del incumplimiento de las funciones de dicho gestor fiscal. En consecuencia, tiene razón un sector de la doctrina cuando afirma que en estos casos no puede hablarse simplemente de que el dinero público pasa de un bolsillo a otro de la misma persona".

En este orden, la Oficina Jurídica de la CGR ha indicado en diversos pronunciamientos que, si es posible la generación de daño al patrimonio público, cuando se pagan multas, sanciones e intereses de mora, por parte de las entidades públicas, cuando tales pagos se efectuaron por culpa grave o dolo del servidor público o particular que administra recursos públicos, caso en el cual es viable adelantarse el proceso de responsabilidad fiscal.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 ° de la Ley 610 de 2000, modificada por la Ley 1474 de 2011 y el Decreto Ley 403 de 2020, el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, - 'causen por acción u omisión y en forma dolosa o gravemente culposa un daño al patrimonio del Estado.

La naturaleza jurídica de la responsabilidad fiscal, ha sido explicada ampliamente por los tribunales como independiente y autónoma, en la medida que busca obtener la indemnización por un detrimento patrimonial, y que es distinta a las responsabilidades disciplinarias y penales que puedan generarse por los mismos hechos..."

A través de la figura la Aerocivil de Pasivos Exigibles Vigencias Expiradas la Aerocivil reconoció y ordenó el pago mediante Resolución 3014 del 23/12/2021 por **\$306.547.000** por servicios de evaluación y seguimiento ambiental realizados por la Autoridad Nacional Ambiental, ANLA en el 2019 y 2020.

Tabla 27 Servicios de Evaluación y Seguimiento Ambiental asociados a la Resolución 3014 de 2021.

EXPEDIENTE	AEROPUERTO-CIUDAD
LAM 0547	Rafael Núñez – Cartagena
LAM 2978	Camilo Daza – Cúcuta
LAM 2977	Palonegro – Bucaramanga
LAM 2531	El Embrujo- Isla de Providencia
LAM 7804-00	El Edén – Armenia

Fuente: Resolución 3014 de 2021 – Punto 1

La Entidad indicó en la Resolución 3014 de 2021, “...*Que situaciones administrativas como la imputación de pagos a otras obligaciones y el cambio de período fiscal sin que oportunamente pudiera efectuarse la cancelación de las sumas, han llevado a la ANLA a iniciar los siguientes procedimientos de cobro coactivo en contra de la AEROCIVIL:*

Tabla 28 Cuadro de Expediente Ambientales con Proceso Coactivo asociados a la Resolución 3014 de 2021.

PROCESO COACTIVO	EXPEDIENTE AMBIENTAL	AEROPUERTO-CIUDAD	AUTO DE COBRO
COA 0504-00-2020	LAM 0547	Rafael Núñez - Cartagena	11039 de 2019
COA 0220-00-2021	LAM 2978	Camilo Daza - Cúcuta	11317 de 2020
COA 0476-00-2021	LAM 2977	Palonegro - Bucaramanga	11855 de 2020
COA 0477-00-2021	LAM 2531	El Embrujo- Isla de Providencia	11899 de 2020
COA 0478-00-2021	LAM 7804-00	El Edén — Armenia	12023 de 2020

Fuente: Resolución 3014 de 2021 – Punto 4

(...)

La Aerocivil, mediante la Resolución 3014 del 23 de diciembre de 2021 a la Autoridad Ambiental de Licencias Ambientales – ANLA, se reconoce y ordena el pago de pasivos exigibles por concepto de vigencias expiradas; por los servicios de evaluación y seguimiento de los trámites ambientales **por \$306.547.000**, de los siguientes Aeropuertos:

Tabla 29 Cuadro Valores de Capital adeudados por la AEROCIVIL asociados a la Resolución 3014 de 2021.

PROCESO COACTIVO	EXPEDIENTE AMBIENTAL	AUTO DE COBRO	VALOR
COA 0504-00-2020	LAM 0547	11039 de 2019	\$13.830.000
COA 0220-00-2021	LAM 2978	11317 de 2020	\$69.717.000
COA 0476-00-2021	LAM 2977	11855 de 2020	\$49.010.000
COA 0477-00-2021	LAM 2531	11899 de 2020	\$87.010.000
COA 0478-00-2021	LAM 7804-00	12023 de 2020	\$87.010.000

Fuente: Resolución 3014 de 2021 – Punto 5

(...)

De acuerdo con los considerandos de la presente Resolución, la entidad expresa:

6. Que las obligaciones antes relacionadas se originaron en el seguimiento para las vigencias 2019 y 2020, de los siguientes trámites:

a) La Licencia Ambiental otorgada mediante Resolución 1168 de 31 de octubre de 1996, y sus modificaciones para la ejecución de las obras de ampliación del Aeropuerto internacional Rafael Núñez, localizado en el municipio de Cartagena, en el departamento de Bolívar, bajo el expediente ambiental LAM0547.

b) Seguimiento ambiental al Plan de Manejo Ambiental establecido a través de la Resolución 749 del 24 de julio de 2000 y sus modificaciones para el proyecto denominado: “Manejo, Operación y Mantenimiento del Aeropuerto Internacional Camilo Daza de la ciudad de Cúcuta”, ubicado en el departamento de Norte de Santander, bajo el expediente ambiental LAM2978.

c) Seguimiento ambiental al Plan de Manejo Ambiental, establecido a través de la Resolución 1028 de 10 de octubre de 2000 y sus modificaciones para el proyecto denominado “Operación y funcionamiento del Aeropuerto Internacional PALONEGRO”, localizado en el municipio de Lebrija departamento de Santander, bajo el expediente LAM2977.

d) Las medidas de manejo ambiental establecidas mediante la Resolución 81 de 28 de enero de 2003 y sus modificaciones para el desarrollo del proyecto denominado “Operación y funcionamiento del Aeropuerto “El Embrujo” en la isla de Providencia en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, bajo el expediente LAM2531.

e) Actuaciones administrativas para el proyecto Aeropuerto El Edén del municipio de Armenia, conforme al Auto 0058 del 21 de enero de 2019. Expediente LAM7804-00.

(...)

7. Que en comunicación con el número de radicado ANLA 2021254099-2-000 del 23 de noviembre de 2021, radicado AEROCIVIL R 2021108030 del 26 de noviembre siguiente, ante pagos efectuados por la Entidad, la ANLA informa lo siguiente en relación con las acreencias vigentes en los procesos de cobro COA 0504-00-2020 y COA 0339-00-2020, respectivamente:

- “La AERONÁUTICA CIVIL, acreditó el pago de auto de cobro mediante comunicación radicada ante esta Autoridad con número 2020127261-1-000 el 6 de agosto de 2020, adjuntando el comprobante de pago 3876020 de 16 de enero de 2020. Sin embargo, para esa fecha el pago ya se había aplicado al auto de cobro 10259 teniendo en cuenta que el titular no acreditó específicamente, el pago sobre la obligación en su debido momento, lo cual se informó a través de oficio (se adjunta copia) radicado No. 2020167774-2-000 del 29 de septiembre de 2020.”

- “El día 18 de noviembre de 2020 el valor de la obligación aportó un pago por \$13.830.000, tal como lo manifiesta en su oficio; sin embargo, como a esa fecha la obligación ya se encontraba en mora y en cobro coactivo (proceso número COA0339-00- 2020) el pago aportado se aplicó primero a intereses por mora y después a capital, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 1653 del Código Civil Colombiano, arrojando un saldo capital en mora de \$1.409.190.”

El proceso COA-0504-00-2020 es reportado bajo la Resolución 3014 de 2021, según el comprobante de pago 391266921 del 24 de diciembre de 2021 se realiza el pago de dicho proceso; sin embargo, en la Resolución 3014 de 2021, según lo expresado en el punto 7, indica que existe un comprobante de pago 3876020 del 16 de enero de 2020, lo que nos permite observar que este se realizó 2 veces y la entidad reporta que: ya se había aplicado el pago al auto de cobro 10259, dado que “...el titular no acreditó específicamente el pago sobre la obligación en su debido momento...”, lo cual fue informado mediante oficio radicado Nro. 2020167774-2-000 del 29 de septiembre de 2020.

Adicionalmente, en la Resolución 3014 de 2021, según lo expresado en el punto 7, se evidencia el reconocimiento de intereses moratorios, bajo el proceso COA0339-00- 2020, con pago de la obligación por \$13.830.000, de los cuales, según se indica en Oficio ANLA 2021254099-2-000 del 23 de noviembre de 2021; que se aplicó primero a intereses por mora y después a capital, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 1653 del Código Civil Colombiano, arrojando un saldo a capital en mora de \$1.409.190; configurando un presunto detrimento en el patrimonio del Estado en

cuantía por determinar correspondiente al valor pagado por intereses moratorios, por lo que se solicita el inicio de una Indagación Preliminar.

Es de anotar que la Entidad, al Oficio CGR AF-AEROCIVIL-20, a la pregunta: *“Indicar y detallar si dentro del pago, se reconocieron intereses moratorios, indicando el monto y las razones por las cuales se incurrió en pago de intereses.”*, indica lo siguiente:

Sin embargo, y aunque en el monto total a pagar no se hace mención de pago de intereses, obsérvese que en el numeral 7 del considerando; se hace alusión a que se aplicaron valores correspondientes a intereses por mora y a capital, y que arrojó un saldo a capital en mora por \$1.409.190.

Es decir, a pesar de que en la resolución no se observa reconocimiento y ordenación de pago por concepto de intereses; cuando la Aerocivil hace el pago por concepto de Cobro Coactivo, la ANLA toma el valor de \$13.830.000 que lo distribuye para intereses por mora, capital y saldo a capital en mora de \$1.409.190.

Es importante anotar que del acto administrativo se refleja que la situación fuese recurrente desconociendo porque la Entidad se ve abocada a cobros coactivos para cancelar oportunamente sus obligaciones.

La Entidad en la Resolución 3014 de 2021 registra que por *“situaciones administrativas como la imputación de pagos a otras obligaciones y el cambio de período fiscal”* no se pudo efectuar la cancelación de las sumas, han llevado a la ANLA a iniciar los procedimientos de cobro coactivo en contra de la AEROCIVIL.

Si bien lo anterior de las causales esgrimidas por la Entidad es importante tener en cuenta que no se evidencia una gestión oportuna, eficiente y eficaz en las vigencias 2019 y 2020, en las cuales se generó la obligación, para cancelar las obligaciones ambientales a cargo de la Entidad, máxime que son actos administrativos ejecutoriados.

Según se indica en Oficio ANLA 2021254099-2-000 del 23 de noviembre de 2021; se aplicó primero un valor a intereses por mora y después un valor a capital, y luego indica un saldo a capital en mora de \$1.409.190, pero no registra el monto específico que corresponde a pago de intereses, gasto adicional que pudo haber afectado negativamente su patrimonio; por lo tanto, se constituye el hallazgo administrativo para Indagación Preliminar.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La entidad en su respuesta manifiesta: *Tales circunstancias fueron advertidas por la AEROCIVIL a la ANLA en el Oficio de radicado 4300.103-2021030583 del 20 de septiembre de 2021 (ANEXO 1) donde, entre otros aspectos, se manifestó lo siguiente:*

“La expedición de los referidos autos en los últimos días del correspondiente período fiscal, ponen a la Entidad ante dos condiciones que dificultan el cumplimiento de la obligación: el agotamiento de los recursos y la brevedad del término para adelantar el procedimiento requerido. Por esto, para cancelar las sumas la entidad ha debido acudir al concepto de “Pago de Pasivos Exigibles-Vigencias Expiradas”, el cual tiene requisitos y consecuencias adicionales de ley.”

La ANLA le dio respuesta a la solicitud anterior con el documento de radicado 2021213075-2-000 del 1 de octubre de 2021 (ANEXO 2) donde presenta argumentos para no acoger la solicitud de expedición de los autos de cobro en la vigencia siguiente.

Por tal situación, la Entidad ha optado por interponer los recursos de ley contra actos administrativos de cobro que no puedan pagarse al final de un período fiscal, con el fin de ampliar el término en que estos alcancen su firmeza.”

Análisis de la CGR:

Es procedente indicar que la AEROCIVIL, en la respuesta a la “Observación 11”, indicó que anexaba la carpeta electrónica denominada “OBS 11”, sin embargo, al consultar dicha información no se encontró registro alguno en la misma. Además, en su respuesta, hizo alusión a los motivos por los cuales acude al pago de la obligación por concepto de Pasivos Exigibles-Vigencias Expiradas, sin desvirtuar y sin hacer mención sobre el monto específico de intereses generados por el no pago oportuno de obligaciones de las vigencias 2019 y 2020, por tanto, lo observado por la CGR, se eleva a hallazgo Administrativo para Indagación Preliminar, con el fin de determinar todos los elementos establecidos el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

HALLAZGO 9. PASIVOS EXIGIBLES VIGENCIAS EXPIRADAS PAGO INTERESES MORATORIOS RESOLUCIÓN 04361 DE 2019- ADMINISTRATIVO, PARA INDAGACIÓN PRELIMINAR (IP)

Pago de intereses moratorios por \$87.204.414; por inoportunidad en la gestión de pago de las obligaciones ambientales a cargo de la Entidad.

Fuentes de Criterio y Criterios

Constitución Política de Colombia:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Ley 489 de 1998

Artículo 3: Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen...

Decreto 1805 del 31 de diciembre de 2020.

Artículo 53. Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de "Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas". También procederá la operación prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni registro presupuestal. Cuando se cumpla alguna de las anteriores condiciones, se podrá atender el gasto de "Pago Pasivos Exigibles Vigencias Expiradas", a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación. Al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión "Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas". Copia del acto administrativo que ordena su pago deberá ser remitido a la Contraloría General de la República. En todo caso, el jefe del órgano respectivo certificará previamente el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo. Lo preceptuado en el presente artículo no aplica cuando se configuren como hechos cumplidos.

El Concepto de la Oficina Jurídica de la CGR 053-2021, indicó:

"...4.3. Multas, sanciones e intereses de mora. - Daño fiscal

Cuando una entidad pública eroga recursos públicos para pagar multas, intereses de mora o sanciones, dineros que se giran a otra entidad pública, ello puede generar un daño al erario, lo cual conlleva adelantar un proceso de responsabilidad fiscal si se presentan los elementos de juicio necesarios para que ello sea procedente.

El Consejo de Estado mediante Concepto No. 1852 de 15 de noviembre de 2007, abordó el análisis del tema del pago que hace una entidad pública a otra entidad de la misma naturaleza de multas, intereses de mora y sanciones. La corporación explicó, el alcance de daño al patrimonio público a que da lugar tal hecho; la responsabilidad fiscal que se genera para el servidor público que dio lugar a los mismos, y la inaplicación del principio de unidad

de caja, como causa eximente de dicha responsabilidad fiscal. El concepto mencionado precisó:

"En consecuencia, la evaluación de la gestión fiscal que realiza la Contraloría General de la República y las contralorías del nivel territorial, busca asegurar que los recursos y bienes que la ley asigna a las entidades y organismos públicos en todos los niveles y órdenes se apliquen oportuna y adecuadamente al cumplimiento de sus cometidos específicos.

Así las cosas, encuentra la Sala que cuando una entidad u organismo público por causa de la negligencia, el descuido, o el dolo de un servidor público, a cuyo cargo esté la gestión fiscal de los recursos públicos, deba pagar una suma de dinero por concepto de intereses de mora, multas o sanciones, esa gestión fiscal no es susceptible de calificarse como eficiente y económica. Por el contrario, este tipo de erogaciones, como se analizará más adelante, representan para las entidades u organismos públicos deudores, gastos no previstos que afectan negativamente su patrimonio.

(...)

En términos generales el daño patrimonial se presenta cuando "la agresión golpea un interés que hace parte del patrimonio o un bien patrimonial o afecta al patrimonio, por disminución del activo o por incremento del pasivo. En materia de responsabilidad fiscal, esto no es diferente, ya que el daño aparece cuando se produce una lesión, menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos de una entidad u órgano público, por una gestión antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna de quienes tienen a su cargo la gestión fiscal. (Artículo 6º de la ley 610 de 2000). (...)

Por último, considera esta Sala que el pago de sumas por concepto de intereses de mora, sanciones o multas entre entidades u organismos públicos originados en la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, no puede calificarse contable, ni presupuestalmente como una mera transferencia de recursos, sino como un gasto injustificado que surge del incumplimiento de las funciones de dicho gestor fiscal. En consecuencia, tiene razón un sector de la doctrina cuando afirma que en estos casos no puede hablarse simplemente de que el dinero público pasa de un bolsillo a otro de la misma persona".

En este orden, la Oficina Jurídica de la CGR ha indicado en diversos pronunciamientos que, si es posible la generación de daño al patrimonio público, cuando se pagan multas, sanciones e intereses de mora, por parte de las entidades públicas, cuando tales pagos se efectuaron por culpa grave o dolo del servidor público o particular que administra recursos públicos, caso en el cual es viable adelantarse el proceso de responsabilidad fiscal.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 610 de 2000, modificada por la Ley 1474 de 2011 y el Decreto Ley 403 de 2020, el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, - 'causen por acción u omisión y en forma dolosa o gravemente culposa un daño al patrimonio del Estado.

La naturaleza jurídica de la responsabilidad fiscal, ha sido explicada ampliamente por los

tribunales como independiente y autónoma, en la medida que busca obtener la indemnización por un detrimento patrimonial, y que es distinta a las responsabilidades disciplinarias y penales que puedan generarse por los mismos hechos...”

La AEROCIVIL, bajo la figura de pasivos exigibles por concepto de vigencias expiradas, mediante Resolución 4361 del 21 de diciembre de 2019, reconoció y ordenó el pago de \$19.802.908 de los cuales \$3.632.352 corresponden a intereses moratorios, además en la misma resolución se indica que se reconocieron y pagaron intereses por \$83.572.062 para un total de intereses de \$87.204.414; pagos correspondientes al seguimiento que la Autoridad de Licencias Ambientales ANLA, a través del Grupo técnico de la Subdirección de evaluación y seguimiento realizó y adelantó revisión a los expedientes de los Aeropuertos de Santa Marta, Bucaramanga, El Dorado y Leticia, por cada uno de los procesos de cobro coactivo como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 30 Relación Autos de Cobro asociados a la Resolución 4361 de 2019.

INFORMACION EXTRAIDA DE RESOLUCION 4361 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 2019 ENTREGADA POR LA ENTIDAD MEDIANTE Rta Oficio CGR AF-AEROCIVIL-21																
PROCESO COACTIVO	EXPEDIENTE	AUTO DE COBRO	FECHA AUTO / RESOLUCION	FECHA DE EJECUTORIO A	TASA DE INTERES	FECHA DE ULTIMO PAGO	DIAS EN MORA		VALOR OBLIGACION	CAPITAL PAGADO	INTERES PAGADO	FECHA PAGO PROYECCION	SALDO DE LA OBLIGACION	INTERES A LA FECHA	VALOR CONSIGNADO	PROYECCION VALOR A PAGAR
							DESDE EL ULTIMO ABONO									
CA-118-2016	LAM-2976	4029-2015	11-nov-15	9-dic-15	12%	19-oct-17	774		\$ 77.862.000,00	\$ 77.106.799,00	\$ 16.472.847,00	23-dic-15	\$ 485.241,00	\$ 125.073,00		\$ 610.314,00
CA-129-2016	LAM-2977	3578-2015	1-sep-15	20-sep-15	12%	19-oct-17	774		\$ 78.193.000,00	\$ 77.704.575,00	\$ 18.432.125,00	23-dic-15	\$ 488.425,00	\$ 125.893,00		\$ 614.318,00
CA-168-2016	LAM-0209	3586-2015	1-sep-15	7-jul-16	12%	19-oct-17	774		\$ 73.877.000,00	\$ 73.415.512,00	\$ 10.638.288,00	23-dic-15	\$ 461.488,00	\$ 118.950,00		\$ 580.438,00
CA-236-2017	LAM-1255	1969-2016	23-may-16	23-jun-16	12%	19-oct-17	774		\$ 84.443.000,00	\$ 83.915.515,00	\$ 12.603.985,00	23-dic-15	\$ 527.485,00	\$ 135.961,00		\$ 663.446,00
CA-124-2018	LAM-0209	3805-2016	16-sep-16	6-sep-16	12%	19-oct-17	774		\$ 73.877.000,00	\$ 73.415.512,00	\$ 10.638.288,00	23-dic-15	\$ 461.488,00	\$ 118.950,00		\$ 580.438,00
CA-403-2017	LAM-2976	054-2017	9-mar-17	9-abr-17	12%	19-oct-17	774		\$ 83.021.395,00	\$ 78.326.706,00	\$ 4.694.689,00	23-dic-15	\$ 4.694.689,00	\$ 1.210.072,00		\$ 5.904.761,00
CA-008-2018	LAM-2977	5340-2016	25-oct-16	24-may-17	12%	19-abr-18	394		\$ 78.984.000,00	\$ 72.025.283,00	\$ 7.958.717,00	23-dic-15	\$ 7.968.717,00	\$ 1.582.391,00		\$ 9.551.108,00
CA-189-2018	LAM-0209	5225-2017	15-nov-17	13-dic-17	12%	19-abr-18	394		\$ 64.882.500,00	\$ 63.799.477,00	\$ 3.133.123,00	23-dic-15	\$ 1.083.023,00	\$ 215.062,00		\$ 1.298.085,00
											\$ 83.572.062,00			\$ 3.632.352,00		\$ 19.802.908,00
														\$ 87.204.414,00		

Fuente: Extraído de Resolución 4361 de 2019 – Punto 5

En los considerandos de la Resolución 04361 la Aerocivil indicó:

“...Que la Secretaria de Sistemas Operacionales a través del Grupo de Gestión Ambiental y Control Fauna, adelantó el trámite de pago de cada uno de los autos, ordenando el gasto mediante las Resoluciones No 3064,3066,3063,3061, 3062 de octubre 04 de 2017 y la Resolución 00952 de 06 de abril de 2018 respectivamente.

Que, una vez realizados los pagos por parte de la Aerocivil al FONDO NACIONAL AMBIENTAL, esa entidad procedió a liquidar los intereses por mora y abonar el saldo a capital a cada uno de los expedientes, teniendo en cuenta que el trámite de pago no alcanzó a quedar radicado antes de los 15 días otorgados por la Autoridad Nacional. (...)

Que obra certificación de la Dirección General, por la cual se autoriza ordenar el gasto y pago correspondiente a pasivos exigibles de vigencias expiradas, por concepto de saldos pendientes seguimiento ambiental Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. (...)

Que mediante oficio ADI 4504.432-2019040280 del 06 de diciembre de 2019, la Coordinación „del Grupo de Gestión Ambiental y Control Fauna, solicitó autorización al Director General de la 'Aeronáutica Civil, para realizar el pago por concepto de saldos pendientes adeudados a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales por las vigencias 2015,2016,2017 y 2018.

Que obra certificación de la Dirección General en respuesta al oficio citado, por la cual se autoriza ordenar el gasto y pago correspondiente a pasivos exigibles de vigencias expiradas, concepto de saldos pendientes adeudados a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales por las vigencias 2015, 2016, 2017 y 2018.

Que la presente ordenación del gasto y pago de la obligación asciende a la suma de DIEZ Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS OCHO (\$19.802.908) PESOS MCTE,

Que el presente pago normaliza la situación hasta el 23 de diciembre de 2019, fecha en la que Liquidado el saldo adeudado y que constituyen parte integral de la presente Resolución.”

Así las cosas, de los documentos citados se observa el registro de intereses moratorios por \$87.204.414, donde \$3.632.352¹ corresponden a intereses moratorios según los cobros coactivos evidenciados en la Resolución 4361 de 2019; dentro de cual se registra que se pagaron intereses al 19 de abril de 2018 por \$83.572.062 según Resoluciones 3064, 3066, 3063, 3061, 3062 de octubre 4 de 2017 y Resolución 0952 del 6 de abril de 2018, correspondientes al valor pagado por este concepto hasta diciembre de 2019.

Las anteriores situaciones originadas por deficiencias en la oportunidad para el pago de las obligaciones ambientales a cargo de la Entidad generadas en las vigencias 2015, 2016 y 2017, y en el seguimiento y control de los procesos coactivos en su contra.

Es importante anotar que del acto administrativo se refleja que la situación fuese recurrente, desconociendo por que la Entidad se ve abocada a cobros coactivos por obligaciones que debe pagar oportunamente.

Los intereses generados por el no pago oportuno de las obligaciones ambientales a cargo de la AEROCIVIL con anterioridad a la vigencia 2021, se constituyen en un gasto adicional en el que incurrió la entidad; que pudo haber afectado negativamente su patrimonio; por lo tanto, se constituye el hallazgo administrativo para Indagación Preliminar, con el fin de determinar todos los elementos establecidos el artículo 39 de la Ley 610 de 2000.

¹ Según documento SIIF NACION Orden de Pago Presupuestal No. 21013120 fecha de registro 07/02/2020 se generó pago por \$19.802.908, que soporta el pago de la suma determinada en la Resolución 4361 de 2019, habiéndose generado el pago el 12/02/2020.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

La Entidad en su respuesta manifiesta:

Con el objetivo de dar respuesta a la presente observación formulada por la comisión auditora, la Dirección de Operaciones Aeroportuarias indican lo siguiente:

“Señala el ente fiscal que el pago de intereses moratorios se dio “por inoportunidad en la gestión de pago de las obligaciones ambientales a cargo de la Entidad”.

“La Dirección de Servicios Aeroportuarios y su Grupo de Gestión Ambiental y Control Fauna han procurado cada año la consecución de recursos suficientes para cumplir las obligaciones con las autoridades ambientales del país, obligaciones que -por demás- tienen origen en la ley.

Como también puede evidenciarse en la tabla de referencia, solo a partir de 2017 y hasta 2018, se pudo contar con las sumas suficientes para cumplir las obligaciones. Así las cosas, los pagos efectuados no se realizaron dentro de los términos por “inoportunidad en la gestión de pago” sino por la limitación presupuestal de la entidad, una circunstancia que anualmente la ley de presupuesto prevé cuando, por ejemplo, permite hacer pagos bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”.

Solo en la medida en que se cuente con los recursos suficientes se le puede exigir a los servidores públicos y a las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, una gestión fiscal adecuada y correcta con sujeción a principios como la legalidad, eficiencia, economía y eficacia.”

Análisis de la CGR:

La Entidad aduce que no ha contado con los recursos suficientes para realizar el pago de las obligaciones ambientales en los plazos determinados. Si bien la Entidad refiere que a partir del 2017 y hasta el 2018 *“pudo contar con las sumas suficientes para cumplir las obligaciones y, los pagos efectuados no se realizaron dentro de los términos por “inoportunidad en la gestión de pago” sino por la limitación presupuestal de la entidad.* Sin embargo, la entidad no aportó evidencia que mostrara que se realizó la gestión en su momento para atender el pago oportuno de las obligaciones, lo cual generó que se incurriera en causación y pago de intereses

Con el fin de determinar todos los elementos de que trata el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, el hallazgo administrativo se determina para indagación preliminar.

HALLAZGO 10. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL Y PÉRDIDA DE APROPIACIÓN VIGENCIA 2021. ADMINISTRATIVO

Los recursos apropiados en la vigencia de 2021 para algunos proyectos y/o rubros no fueron comprometidos y/o obligados en su totalidad. Adicionalmente, en algunos

casos hubo pérdidas de apropiación, con lo cual se genera que no se haya desarrollado oportunamente y en su totalidad las metas y actividades que se establecieron para el 2021.

Criterios y fuentes de criterios:

Decreto 111 de 1996

El artículo 89 del Decreto 111 de 1996, establece: *“Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.”*

Informe de ejecución presupuestal de gastos vigencia fiscal 2021

Los recursos apropiados en la vigencia de 2021 para algunos proyectos y/o rubros no fueron comprometidos y/o obligados en su totalidad y en otros casos se observó pérdida de apropiación, es así como en el Informe de Ejecución Presupuestal de Gastos de 2021 se registran siete (7) rubros (4 de inversión y 3 de funcionamiento) que, frente a la apropiación definitiva, presentaron un nivel de compromiso y obligación que no correspondió al 100%, como se muestra en la tabla siguiente. Además, se observa que para el caso del proyecto “FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN AÉREA NACIONAL” hubo una reducción importante en cuantía de \$16.713.456.364, quedando una apropiación definitiva por \$134.096.543.636 de la cual solo obligaron \$91.615.021.188120.

Situación ocasionada por debilidades en la planeación y en la ejecución del presupuestal, toda vez que la entidad, entre otros, en algunos casos manifiesta que las actividades, no fueron ejecutadas por cuanto *no pudo ser publicado por falta de plazo suficiente... proceso no se adelantó por falta de confirmación asignación de Laboratorio, Proceso no sé finalizó, el proceso debió ser replanteado y se retiró, se adelantará en vigencia 2022.* Además, por cambios, ajustes y/o modificaciones que se suscitaron en la vigencia 2021.

Lo anterior, origina aplazamiento del desarrollo de las actividades planeadas a ejecutarse en el 2021, no ejecución oportuna de algunas metas y/o actividades y deja de atender oportunamente necesidades institucionales y en algunos casos como para el rubro de sentencias e incertidumbre sobre el trámite presupuestal surtido respecto a los recursos no comprometidos.

Lo anterior soportado en lo siguiente:

Tabla 31 Ejecución Presupuestal de Gastos – Recursos No Comprometidos vigencia 2021.

RUBRO	DESCRIPCION	APR. INICIAL	APR. ADICIONADA	APR. REDUCIDA	APR. VIGENTE	COMPROMISO	APR. VIGENTE - COMPROMISO
C-2403-0600-51	FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN AÉREA NACIONAL	\$ 150.810.000.000	\$ 0	\$ 16.713.456.364	\$ 134.096.543.636	\$ 111.696.489.120	\$ 22.400.054.516
C-2403-0600-25	CONSOLIDACIÓN DEL AEROPUERTO EL DORADO CIUDAD REGIÓN BOGOTÁ, CUNDINAMARCA	\$ 118.187.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 118.187.000.000	\$ 69.721.362.357	\$ 48.465.637.643
C-2403-0600-54	CONSTRUCCION DEL AEROPUERTO DEL CAFE - ETAPA I PALESTINA	\$ 0	\$ 100.000.000.000	\$ 0	\$ 100.000.000.000	\$ 100.000.000.000	\$ 0
A-03-10-01-001	SENTENCIAS	\$ 13.084.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 13.084.000.000	\$ 513.281.430	\$ 12.570.718.570
A-03-10-01-002	CONCILIACIONES	\$ 8.487.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 8.487.000.000	\$ 8.072.427	\$ 8.478.927.573
A-03-10-01-003	LAUDOS ARBITRALES	\$ 3.183.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 3.183.000.000	\$ 4.542.630	\$ 3.178.457.370
C-2409-0600-8	FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE AUTORIDAD SOBRE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA INDUSTRIA AERONÁUTICA A NIVEL NACIONAL	\$ 28.658.000.000	\$ 0	\$ 0	\$ 28.658.000.000	\$ 22.758.102.769	\$ 5.899.897.231
TOTALES					\$ 405.695.543.636	\$ 304.701.850.732	\$ 100.993.692.904
					RECURSOS NO COMPROMETIDOS	\$ 100.993.692.904	

Fuente: Informe de Ejecución presupuestal 2021 y Solicitud de información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-01 PUNTO 10

RESPECTO AL RUBRO DE SENTENCIAS CONCILIACIONES Y LAUDOS ARBITRALES:

Respecto al presupuesto de gastos de funcionamiento, rubro Sentencias, Conciliaciones y Laudos Arbitrales, se observa que para el rubro de Sentencias la apropiación definitiva fue por \$13.084.000.000, lo comprometido y obligado fue por \$513.281.430.

De acuerdo con la información solicitada por la auditoría y respuesta de la Entidad la baja ejecución obedeció a lo siguiente:

“Los motivos que determinan la ejecución del rubro de Sentencias, Conciliaciones y Laudos Arbitrales correspondieron a las siguientes causas:

1. Fallos favorables.

1.1. Radicado 25000234100020130071200 demandante Interconexión Eléctrica S.A E. valor de la pretensión \$ 8.334.466.317

1.2. Radicado 74001333100720060006900 demandante (...) \$ 970.589.337

1.3. Radicado 13001233100320040013010 demandante (...) \$92.758.379

Valor Total de las pretensiones de fallos favorables: **\$9.397.814.033.**

2. Algunos fallos desfavorables proferidos y ejecutoriados en la vigencia 2021 solo se profirieron en segunda instancia.

Además, desde la auditoría de la CGR se indagó sobre el trámite presupuestal surtido por la Aerocivil respecto al presupuesto no comprometido respecto a los

rubros de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales. Sobre el particular se recibió respuesta mediante respuesta a Reiteración Oficio CGR AF-AEROCIVIL-29, en el punto 3 refiere de la Oficina Asesora Jurídica. lo siguiente:

“En la Resolución interna No. 00108 del 21/01/2022 Título II artículo 2 parágrafo 1°, la ordenación en los rubros de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, están a cargo de la Oficina Asesora Jurídica. La cual realiza las solicitudes de las obligaciones jurídicas al área financiera siendo esta la que debe llevar el control de los procesos que se deben comprometer y obligar durante cada vigencia. De acuerdo a la Ley 1437 de 2011 en su artículo 195 parágrafo 2, se especifica que los mencionados recursos no se pueden trasladar a otros rubros.”

Si bien, la Ley 1437 de 2011, no permite el traslado de esos recursos a otros rubros, la auditoría de la CGR no evidencia el trámite surtido presupuestalmente frente a los recursos no ejecutados, toda vez que la Aerocivil no informó sobre el particular.

EN RELACIÓN CON EL PROYECTO “FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN AÉREA NACIONAL”

Según el informe de ejecución presupuestal de gastos 2021 tenía una apropiación inicial de \$150.810.000.000 y fue reducida en \$16.713.436.364 quedando con una apropiación definitiva por \$134.096.543.636, de los cuales registran haber comprometido \$111.696.489.120.

En atención a la solicitud de Información Oficio CGR AF-AEROCIVIL-13 PUNTO 4 – Radicado Aerocivil 2022026254 de 16 de marzo de 2022, la Aerocivil indicó:

“El Decreto 1805 de 31 de diciembre de 2020, (...) asignó al proyecto FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN AÉREA NACIONAL, una apropiación inicial de \$150.810.000.000 pesos, de los cuales se realizaron dos traslados presupuestales vía consejo directivo en la vigencia 2021 para las siguientes necesidades:

1. Traslado presupuestal Vía Consejo Directivo fecha 7 de abril de 2021: Mediante el cual se contrató el proyecto FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN AÉREA NACIONAL en un valor de \$5.290.000.000 pesos para acreditar el proyecto MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LOS AEROPUERTOS GUSTAVO ROJAS PINILLA Y EL EMBRUJO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA (...); con el fin de adicionar el contrato interadministrativo 21000276 H3 DE 2020, (...)

2. Traslado presupuestal Vía Consejo Directivo fecha 24 de agosto de 2021: Mediante el cual se contrató el proyecto FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN AÉREA NACIONAL en un valor de \$11.423.456.364 pesos para acreditar el proyecto

MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS AEROPORTUARIOS Y A LA NAVEGACIÓN AÉREA DE LOS AEROPUERTOS GUSTAVO ROJAS PINILLA Y EL EMBRUJO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA (...)

La adición solicitada se utilizó para la construcción de las obras de ampliación de la plataforma, construcción del nuevo terminal, construcción del urbanismo y demás infraestructuras conexas. Se adjunta traslado presupuestal tramitado ante el Ministerio de Transporte, DNP y Ministerio de Hacienda.

En total se trasladó del proyecto de inversión FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE NAVEGACIÓN AÉREA NACIONAL un total de \$16.713.456.364 de pesos, cifra reportada en el sistema SIIF Nación. Se adjunta ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2021.”

RESPECTO AL PROYECTO “CONSTRUCCION DEL AEROPUERTO DEL CAFE - ETAPA I PALESTINA

Reducción significativa por \$100.000.000.000 del rubro CONSTRUCCIÓN DE UNA PISTA DE ATERRIZAJE (HITO 1: ...EN PALESTINA y adición de dicho monto al rubro CONSTRUCCIÓN DEL AEROPUERTO DEL CAFÉ – ETAPA 1 PALESTINA, como se registra en la tabla siguiente.

Tabla 32 Ejecución Presupuestal de Gastos vigencia 2021, Proyecto Aeropuerto del Café.

RUBRO	CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	Suma de APR. INICIAL	Suma de APR. ADICIONADA	Suma de APR. REDUCIDA	Suma de APR. VIGENTE
C-2403-0600-53	INVERSION	CONSTRUCCIÓN DE UNA PISTA DE ATERRIZAJE (HITO 1: 1460X30M) EN PALESTINA	\$ 100.966.000.000	\$ -	\$ 100.000.000.000	\$ 966.000.000
C-2403-0600-54	INVERSION	CONSTRUCCION DEL AEROPUERTO DEL CAFE - ETAPA I PALESTINA	\$ -	\$ 100.000.000.000	\$ -	\$ 100.000.000.000

Fuente: Solicitud de información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-01 PUNTO 10

En relación con dicha reducción y en atención a la solicitud de Información (Oficio CGR AF-AEROCIVIL-13 PUNTO 4 – Radicado Aerocivil 2022026254 de 16 de marzo de 2022) la Aerocivil indicó:

... mediante el Decreto 1805 de 2020 (...) asignó en el proyecto de inversión: “C-2403-0600-53 CONSTRUCCIÓN DE UNA PISTA DE ATERRIZAJE (HITO 1: 1460 x 30m) EN PALESTINA”, una apropiación de 100.000 MILLONES con recursos nación y 996 MILLONES con recursos propios (...).

El Gobierno Nacional decidió apoyar con mayores recursos a la Región, aportando los necesarios para la construcción de obras que estaban por fuera del alcance del proyecto inicialmente presentado (C-2403-0600-53 CONSTRUCCIÓN DE UNA PISTA DE ATERRIZAJE (HITO 1: 1460 x 30m) EN PALESTINA), por lo tanto, surge la necesidad de formular un nuevo proyecto que cumpliera con el objetivo general de mejorar la conectividad

aérea del Departamento de Caldas y a su vez permitiera la ejecución de obras adicionales, por lo que formuló en 2020, un nuevo proyecto de inversión con el alcance requerido.

*Es así como en enero de la vigencia 2021, la Aeronáutica Civil, realiza el trámite de traslado presupuestal vía Consejo Directivo de 100.000 MILLONES de pesos de recursos nación del proyecto C-2403-0600-53 CONSTRUCCIÓN DE UNA PISTA DE ATERRIZAJE (HITO 1: 1460 x 30m) EN PALESTINA, al nuevo proyecto de inversión C-2403-0600-54 CONSTRUCCIÓN DEL AEROPUERTO DEL CAFÉ - ETAPA I PALESTINA.
(...)*

Adicionalmente, la Entidad allega un documento detallado de “JUSTIFICACIÓN TRASLADO PRESUPUESTAL - REALIZACIÓN MOVIMIENTO PRESUPUESTAL ENTRE PROYECTOS DE INVERSIÓN PROGRAMA 2403 – INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO” en el PUNTO III y IV, indica como Justificación, lo siguiente:

III. CONTRACRÉDITO

- El recurso corresponde al aporte que el Gobierno Nacional asignó con destino al proyecto CONSTRUCCION DE UNA PISTA DE ATERRIZAJE (HITO 1: 1460 x 30m) EN PALESTINA identificado con el código presupuestal 2403-0600-53, a través del Decreto 1805 de 31 de diciembre de 2020 (...).

- El alcance físico y presupuestal del proyecto es insuficiente frente a la necesidad que quedó evidenciada en la Consultoría de Validación de los Estudios y diseños aportados por la Asociación Aeropuerto de Café, (...)

PROYECTO “CONSOLIDACIÓN DEL AEROPUERTO EL DORADO CIUDAD REGIÓN BOGOTÁ, CUNDINAMARCA

El proyecto “CONSOLIDACIÓN DEL AEROPUERTO EL DORADO CIUDAD REGIÓN BOGOTÁ, CUNDINAMARCA” en el Informe de Ejecución Presupuestal de Gastos 2021, se observa que hubo una apropiación inicial y definitiva por \$118.187.000.000. Sin embargo, solo fue comprometido \$69.721.362.357.

En respuesta a la solicitud (Oficio CGR AF-AEROCIVIL-13 PUNTO 4 – Radicado Aerocivil 2022026254 de 16 de marzo de 2022 y REITERACIÓN Oficio CGR AF-AEROCIVIL-28 - Radicado Aerocivil 2022033220 de 04 de abril de 2022) la Aerocivil manifestó:

El Decreto 1805 de 31 de diciembre de 2020 (...), asignó al proyecto denominado CONSOLIDACIÓN DEL AEROPUERTO EL DORADO CIUDAD REGIÓN BOGOTÁ, CUNDINAMARCA, una apropiación inicial de \$118.187 millones de pesos, de los cuales se

encontraban comprometidos en contratos respaldados con vigencias futuras un valor de \$79.066 millones de pesos.

Debido al desequilibrio presupuestal que la entidad presentó en la vigencia 2021, donde se estimaba un recaudo inicial de \$1.444.908 millones, la entidad recaudo finalmente \$863.565 millones, es decir 40% (\$581.343 millones) menos de lo aforado en el proyecto de presupuesto.

Adicionalmente, el concesionario del Aeropuerto Internacional El dorado (...), solicitó el aplazamiento del pago de la contraprestación causada para el período julio-diciembre de 2020 que debían pagar a la entidad en enero 2021.

Por lo tanto, la Dirección Financiera recomendó ajustar el presupuesto de inversión en un valor total de \$131.462 millones para la vigencia 2021, con el fin de mantener el equilibrio presupuestal.

En mérito de lo expuesto, la entidad dentro de la priorización de necesidades garantizó el mantenimiento y operación de los aeropuertos a su cargo, aplazando todas las inversiones planificadas a realizar en la vigencia 2021.

El proyecto “CONSOLIDACIÓN DEL AEROPUERTO EL DORADO CIUDAD REGIÓN BOGOTÁ, CUNDINAMARCA”, aportó al equilibrio presupuestal entre ingresos y gastos un total de \$43.699 millones provenientes de:

i) Apropiación disponible por valor de \$16.699 millones; estos recursos se bloquearon dentro del sistema SIIF Nación en la unidad ejecutora, salvaguardando la expedición de certificados de disponibilidad presupuestal y,

ii) Trámite de reprogramación por valor de \$27.000 millones al contrato 20001188 H4 de 2020, cuyo objeto es terminación de la calle de rodaje lima, construcción del box coulvert (paso a desnivel) y obras complementarias en el aeropuerto internacional Eldorado; esta reprogramación disminuyó el valor comprometido en contratos de vigencias futuras pasando de \$79.066 millones a \$52.066 millones de pesos.

PROYECTO DE INVERSIÓN 2409 0600 8 FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE AUTORIDAD SOBRE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA INDUSTRIA AERONÁUTICA A NIVEL NACIONAL INGRESOS CORRIENTES

Según el Informe de Ejecución Presupuestal de Gastos de 2021 el citado proyecto contó con una apropiación definitiva por \$28.658.0000, de los cuales registran haber comprometido \$22.758.102.769, obligado \$18.993.884.265 y pagado \$17.781.991.972, como se detalla en la tabla siguiente:

Tabla 33 Ejecución Presupuestal de Gastos vigencia 2021 – Rubro C-2409-0600-8.

RUBRO	DESCRIPCION	APR. INICIAL	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBIGACION	PAGOS
	FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE AUTORIDAD SOBRE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA INDUSTRIA AERONÁUTICA A NIVEL NACIONAL					
C-2409-0600-8		\$ 28.658.000.000	\$ 28.658.000.000	\$ 22.758.102.769	\$ 18.993.884.265	\$ 17.781.991.972

Fuente: Solicitud de información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-01 PUNTO 10

Adicionalmente, y en atención a la solicitud de Información (Oficio CGR AF-AEROCIVIL-13 PUNTO 3 – Radicado Aerocivil 2022026254 de 16 de marzo de 2022) respecto a los proyectos con pérdida de apropiación, la Aerocivil indicó que se dejó de comprometer y ejecutar \$4.412.836.904 del presupuesto apropiado para inversión, correspondiente al Proyecto 2018011001001 PROYECTO DE INVERSIÓN 2409 0600 8 FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE AUTORIDAD SOBRE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA INDUSTRIA AERONÁUTICA A NIVEL NACIONAL INGRESOS CORRIENTES; recursos no ejecutados que se detallan en la tabla siguiente, según la información aporta por la entidad en atención a la solicitud generada con el Oficio CGR AF-AEROCIVIL-13 PUNTO 3.

Tabla 34 Recursos no ejecutados en el 2021, Proyecto Fortalecimiento del Servicio de Autoridad sobre la Aviación Civil y la Industria Aeronáutica a Nivel Nacional.

#	PRODUCTO	ACTIVIDAD	VALOR EN \$	OBSERVACIÓN
1	Servicio de vigilancia a los proveedores de servicios de seguridad operacional y de Aviación Civil	Realizar entrenamiento a inspectores	135.000.000	Cursos programados y costeados y que el organismo internacional ese SRVSOP los realizó sin ningún costo
2	Servicio de vigilancia a los proveedores de servicios de seguridad operacional y de Aviación Civil	Realizar entrenamiento a inspectores	270.000.000	Cursos programados y costeados finalmente estamos el organismo internacional SRBSOP no los programo para el año 2021
3	Servicio de vigilancia a los proveedores de servicios de seguridad operacional y de Aviación Civil	Realizar entrenamiento a inspectores	330.000.000	Cursos programados y costeados que no fueron ofertados por otros organismos de formación.
4	Diferencias TRM		27.336.904	
5	Servicio de vigilancia a los proveedores de servicios de seguridad operacional y de Aviación Civil	Desarrollar actividades de vigilancia a los proveedores de servicios de seguridad operacional y de Aviación Civil.	700.000.000	Devolución recursos oficio 5000.2021008104 del 9 de abril de 2021
6	Servicio de vigilancia a los proveedores de servicios de seguridad operacional y de Aviación Civil	contar con asistencia técnica para autoridades organismos internacionales para la mejora y optimización 1 de los programas de certificación y vigilancia a los proveedores de servicios	700.000.000	Devolución recursos oficio 5000.2021008104 del 9 de abril de 2021

#	PRODUCTO	ACTIVIDAD	VALOR EN \$	OBSERVACIÓN
7	Servicio de vigilancia a los proveedores de servicios de seguridad operacional y de Aviación Civil	realizar monitoreo vigilancia y observación miento remoto para el control de los recursos asignados en la operación y vigilancia de la Aviación Civil	750.000.000	Devolución recursos oficio 5000.2021008104 del 9 de abril de 2021
8	RNCC 0426 adquirir por reposición 5 vehículos con destino a la SSOAC se para la inspección y control operacional		700.000.000	Proceso no pudo ser publicado por falta de plazo suficiente para garantizar entre Sería condicionamiento vehículos se presenta en 2022
9	RNCC adquirir elementos para la dotación del laboratorio de certificación de productos aeronáuticos		700.000.000	Proceso no se adelantó por falta de confirmación asignación de Laboratorio
10	RNCC adquirir información técnica en medio físico y digital para la SSOAC - consulta autoridad		55.000.000	Proceso no sé finalizó por
11	RNCC1171 adquirir pruebas psicotécnicas en línea para evaluación del personal con certificación Aero médica		5.500.000	Proceso se declaró desierto en 3 Oportunidades
12			40.000.000	Proceso debió ser replanteado y se retiró, se adelantará en vigencia 2022
RECURSOS NO EJECUTADOS EN LA VIGENCIA 2021			4.412.836.904	

Fuente: solicitud de información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-13 PUNTO

Respecto a la consistencia de la información

De otra parte, se evidencia inconsistencia entre la información aportada por la Aerocivil en el Informe de Ejecución presupuestal 2021, Laudos Arbitrales, Sentencias y Conciliaciones, toda vez que en el citado Informe Ejecución presupuestal 2021 se registra como valor COMPROMETIDO y OBLIGADO \$525.896.487 y en la información aportada a la Auditoría con el oficio AF-AEROCIVIL-13 \$672.040.022; evidenciando una diferencia de \$146.143.535 como se detalla en la tabla siguiente, por deficiencias en el registro y/o reporte de la información, lo cual limita y/o podría afectar la toma de decisión, conclusiones y/o resultados frente a la misma.

Tabla 35 Diferencia de Valores Comprometidos y Obligados de las Transferencias Corrientes.

FUNCIONAMIENTO	Valor Comprometido y Obligado AF-AEROCIVIL-01	Valor Comprometido y Obligado AF-AEROCIVIL-13	DIFERENCIA
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$ 525.896.487	\$ 672.040.022	-\$ 146.143.535
CONCILIACIONES	\$ 8.072.427	\$ 12.971.596	-\$ 4.899.169
LAUDOS ARBITRALES	\$ 4.542.630	NO REPORTO INFORMACIÓN	\$ 4.542.630
SENTENCIAS	\$ 513.281.430	\$ 659.068.426	-\$ 145.786.996

Fuente: Oficios AF-AEROCIVIL-01 y AF-AEROCIVIL-13

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

Respecto a la primera parte de la observación donde se hace relación a los recursos apropiados en la vigencia de 2021 para algunos proyectos y/o rubros que no fueron comprometidos y/o obligados en su totalidad, no se obtuvo respuesta de la Entidad.

Respecto a la segunda parte de la observación “Respecto a la consistencia de la información”, la entidad manifiesta:

En respuesta a la presente observación, la Dirección Financiera en coordinación con la Oficina Asesora Jurídica, respecto a: “la consistencia de la información (...)

- a) *El Oficio AF-AEROCIVIL-01 solicitó el reporte de ejecución presupuestal de la vigencia 2021, por lo que como respuesta desde la Dirección Financiera se adjuntó el reporte generado desde el aplicativo oficial SIIF Nación para la vigencia fiscal 2021.*
- b) *El Oficio AF-AEROCIVIL-13 solicitó el detalle de información y pagos asociados a los rubros de Laudos Arbitrales, Sentencias y Conciliaciones, por lo que la Oficina Asesora Jurídica informó los pagos con cargo a esos rubros realizados en la vigencia 2021.*
- c) *Una vez realizada la revisión de información presentada por las dos dependencias y la respectiva conciliación de información se deduce los siguiente:*

1. Diferencias rubro conciliaciones por valor de \$4.899.169,00

La Contraloría General de la Republica en comunicación No. AF-13 solicitó a la Oficina Asesora Jurídica informar **los pagos** de conciliaciones realizados en la **vigencia 2021**, por lo que se procedió a reportar los siguientes:

	RP	RESOLUCIÓN	FECHA DE PAGO	PAGO TOTAL
1	229720 28/12/2020	2747 20/12/2020	15/01/2021	\$ 2.860.846,00
2	224020 21/12/2020	2614 18/12/2020	29/01/2021	\$ 1.430.423,00
3	224220 21/12/2020	2616 18/12/2020	29/01/2021	\$ 607.896,00
4	86521 23/03/2021	00415 11/03/2021	6/04/2021	\$ 607.892,00
5	147521 21/07/2021	1446 19/07/2021	29/07/2021	\$ 3.114.234,00
6	179821 2/09/2021	1880 31/08/2021	14/09/2021	\$ 1.430.423,00
7	179721 2/09/2021	1881 31/08/2021	14/09/2021	\$ 48.000,00
8	212921 15/10/2021	2365 15/10/2021	21/10/2021	\$ 1.229.303,00
9	259521 6/12/2021	2759 3/12/2021	13/12/2021	\$ 1.642.575,00

Del listado anterior, los tres primeros pagos tienen un registro presupuestal en la vigencia fiscal 2020, pero su pago se hizo efectivo en el año 2021, la diferencia del valor de estos procesos suma \$4.899.165 pesos; el cuarto pago se observa una diferencia de \$ 4 pesos, lo cual corresponde a un error de digitación en la información reportada en el Oficio AF-AEROCIVIL-13. En este sentido, la suma de estos 4 ítems identifica el valor especificado por la CGR como diferencia.

2. Diferencia rubro laudo arbitral por valor de \$ 4.542.630:

Analizada la respuesta dada a la Contraloría General de la República respecto de la solicitud AF-13, no se reportó información de este rubro, dado que, el valor de \$ 4.542.630 corresponde al pago realizado a HDI SEGUROS S.A. por concepto de costas y agencias en derecho que resultaron de la decisión del recurso de anulación instaurado por la entidad contra el laudo arbitral, haciendo énfasis en el hecho de que el pago efectuado por la Aerocivil, no obedece a una sentencia dentro del proceso arbitral.

3. Tema diferencias rubro sentencias por valor de \$ 145.786.996,00:

La Oficina Asesora Jurídica reportó los siguientes valores:

(...)

Por otra parte, se identifica la suma de \$177.635.230 por concepto de nómina para el pago de pensión sanción. La UAE de Aeronáutica Civil con ocasión al cambio de catálogo presupuestal 2019, venía realizando el pago de sentencias de pensiones a cargo de la entidad por el rubro de Sentencias, sin embargo desde esta Dirección en el mes de marzo de 2021, se realizó la consulta a la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del MHCP, con el fin de conocer si esta clasificación presupuestal se estaba utilizando de manera correcta, a lo que la Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal del MHCP informó que esas erogaciones deben realizarse en la cuenta “03-04-02-01 Mesadas pensionales (de pensiones)”; por lo que se dio inicio al trámite de parametrización en el sistema SIIF Nación para disponer del mismo. Se adjuntan oficios que soportan los trámites antes descritos.”

Análisis de la CGR:

Respecto a lo observado por la CGR y comunicado mediante Oficio AF-AEROCIVIL-44, relacionado con los recursos apropiados y no comprometidos en la vigencia 2021, para rubros de inversión, la entidad no dio respuesta dentro del plazo establecido, es decir, a 03/05/2022.

En relación con la información reportada en el oficio 1 y 13 que se detalla en la Tabla 32; se hizo referencia a la inconsistencia de la información entre el valor comprometido y el valor obligado; sin embargo, la entidad en la respuesta hizo referencia a pagos.

En cuanto a las diferencias rubro Sentencias por \$145.786.996, la entidad indica que, de acuerdo con la consulta a la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del MHCP informó que “*esas erogaciones deben realizarse en la cuenta “03-04-02-01 Mesadas pensionales (de pensiones)”*”, razón por la cual se mantiene lo observado.

HALLAZGO 11. CUMPLIMIENTO DE METAS DE AHORRO, AUSTERIDAD EN EL GASTO. ADMINISTRATIVO (A).

Durante la vigencia del 2021 de acuerdo a los informes de la Oficina de Control Interno OCI de la Aerocivil, la Entidad no cumplió las metas de ahorro establecidas para algunos rubros para Austeridad del Gasto (Contratación de personal para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, horas extras vacaciones, mantenimiento de bienes inmuebles, cambio de sede y adquisición de bienes muebles, eventos, esquemas de seguridad, servicio de publicidad estatal espacios publicitarios, papelería y telefonía, sostenibilidad ambiental y consumo de energía), por lo cual no se estaría dando estricto cumplimiento a la política de austeridad del Gasto.

Criterios y fuentes de criterios:

Decreto 984 de 2012, “Por el cual se modifica el artículo 22 del Decreto 1737 de 1998”. Artículo 1°. El artículo 22 del Decreto 1737 de 1998, quedará así: “Artículo 22. Las oficinas de Control Interno verificarán en forma mensual el cumplimiento de estas disposiciones, como de las demás de restricción de gasto que continúan vigentes; estas dependencias prepararán y enviarán al representante legal de la entidad u organismo respectivo, un informe trimestral, que determine el grado de cumplimiento de estas disposiciones y las acciones que se deben tomar al respecto. (...)”

Decreto 1068 de 2015, «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, que compiló los Decretos 26, 1737, 1738 y 2209 de 1998 y 984 de 2012, artículo 2.8.4.8.2 y Parte 8, Título 4».

Artículo 2.8.4.8.2 “Las oficinas de Control Interno verificarán en forma mensual el cumplimiento de estas disposiciones, como de las demás de restricción de gasto que continúan vigentes; estas dependencias prepararán y enviarán al representante legal de la entidad u organismo respectivo, un informe trimestral, que determine el grado de cumplimiento de estas disposiciones y las acciones que se deben tomar al respecto.

Si se requiere tomar medidas antes de la presentación del informe, así lo hará saber el responsable del control interno al jefe del organismo.

En todo caso, será responsabilidad de los secretarios generales, o quienes hagan sus veces, velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones aquí contenidas.

El informe de austeridad que presenten los Jefes de Control Interno podrá ser objeto de seguimiento por parte de la Contraloría General de la República a través del ejercicio de sus auditorías regulares.

Decreto 371 de 2021, "Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2021 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación".
(...)

ARTÍCULO 21. Seguimiento e informe. Las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación deberán hacer seguimiento al cabal cumplimiento de este decreto e implementarán las medidas adicionales que consideren pertinentes para hacer prevalecer la austeridad en el gasto público y los principios de economía y eficiencia de la Administración Pública.

Las Oficinas de Control Interno verificarán el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente decreto y presentarán un informe trimestral detallado al Representante Legal de la entidad, de conformidad con el artículo 1 del Decreto 984 de 2012.

Directiva Presidencial 09 de 2018. «Por la cual se imparten instrucciones en el marco del Plan de Austeridad iniciado por el Gobierno Nacional y deroga la Directiva 01 del 10 febrero de 2016».

Política de Austeridad del Gasto de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil – Aerocivil (GDIR1.0-09-02).
(...)

8. Responsabilidades Estos lineamientos son de carácter general y en desarrollo de la cultura del autocontrol son de cumplimiento obligatorio para todos los Funcionarios Aeronáuticos y colaboradores de la Entidad. Los Secretarios, Jefes de Oficina, Directores de Área, Directores Aeronáuticos Regionales y, Coordinadores de Grupos, realizarán seguimiento a las medidas de austeridad y eficiencia en el gasto, así también, promoverán las buenas prácticas administrativas y ambientales contempladas en esta política de manera que contribuyan a la medición e implementación de acciones para la mejora continua.

9. Seguimiento La Secretaría General con el acompañamiento de la Oficina de Control Interno serán los encargados de hacer seguimiento a la ejecución y cumplimiento de la presente política y recomendarán medidas adicionales que consideren pertinentes para lograr la austeridad en el gasto.

Revisados los informes de la vigencia 2021 generados por de la Oficina de Control Interno OCI de la Aerocivil, se identifica que durante la vigencia del 2021 la Entidad no cumplió las metas de ahorro establecidas para algunos rubros para Austeridad del Gasto (Contratación de personal para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, horas extras vacaciones, mantenimiento de bienes inmuebles, cambio de sede y adquisición de bienes muebles, eventos, esquemas de seguridad, servicio de publicidad estatal espacios publicitarios, papelería y telefonía, sostenibilidad ambiental y consumo de energía), por lo cual no se estaría

dando estricto cumplimiento a la política de Austeridad del Gasto, lo que para la CGR igualmente significa que no se dio estricto cumplimiento a las metas de ahorro y además, no se evidencian ajustes y/o reprogramación de las metas de ahorro previstas.

No obstante la labor y resultado de la OCI, no se observa que los mismos hayan sido sometidos, discutidos y/o analizados por la Alta Administración para generar y desarrollar acciones de mejoramiento.

Según el Informe de Austeridad del Gasto Período de junio a diciembre de 2021-2020 *“para la vigencia 2021 la Entidad no cumplió las metas de ahorro definidas a la vigencia anterior, toda vez que 2020 estuvo caracterizada por afectaciones en el sector transporte por las restricciones a las operaciones aéreas derivadas del COVID-19 y en vigencia 2021 se dio un despliegue a la reactivación aérea y la misionalidad de la Entidad. Adicional a ello se presentaron situaciones como cambio de equipo directivo en segundo semestre y retorno del personal a la Entidad en forma progresiva”.*

De lo anterior, se extrae que parte de las causas, según lo mencionado en el citado informe fue por la afectación en el sector transporte, por la reactivación aérea, retorno de personal de forma progresiva y por cambio de equipo directivo en segundo semestre de 2021.

De lo observado por la CGR, además se identifica falta o debilidades en cuanto a una revisión y/o reprogramación oportuna de las metas, acorde con la dinámica institucional y/o factores externos.

Lo anterior genera desfase entre las metas de ahorro establecidas como Plan de Austeridad del Gasto y lo ejecutado para la correspondencia estricta de las mismas respecto a la política de Austeridad del Gasto Público. De igual forma, que el seguimiento adelantado por la OCI, y resultados reflejados a través de sus informes no contribuyan totalmente al fortalecimiento institucional.

Lo anterior, se soporta en lo siguiente:

INFORME DE AUSTERIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO – CUARTO TRIMESTRE VIGENCIA 2021

(...)

6.1.4.1. SUMINISTRO DE TIQUETES

(...)

Conforme a las observaciones dadas por la entidad, en el aplicativo de austeridad del gasto de Presidencia de la República, se indica que el valor “reportado para los 2020 y 2021

incluye la totalidad de contratos por servicios de transporte de funcionarios, lo cual no hace parte de este concepto y hace que se distorsione la información”

Al respecto la secretaria general indicó: “...Existe inconsistencia en los valores proporcionados para la vigencia 2021 y 2020. En el monto reportado en el Aplicativo de la Medición de la Austeridad en el Gasto Público de Presidencia de la República se están incluyendo las Obligaciones de todos los contratos de transporte de funcionarios, y no en forma exclusiva el de suministro de tiquetes para Transporte Aéreo suscrito con SUBATOURS SAS - Orden de Compra 44944. (...)

7. CONCLUSIONES

Una vez efectuado o el seguimiento a cada uno de los rubros contemplados en el Decreto No.371 del 8 de abril de 2021 “Por la cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2021 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación” se concluye que la entidad debe implementar estrategias de racionalización y medidas de control para el cumplimiento de lo establecido en la normatividad vigente en materia de austeridad del gasto público, puesto que para la vigencia 2021 solo se cumplió el porcentaje de ahorro en dos rubro.

INFORME DE AUSTRERIDAD EN EL GASTO PERIODO JUNIO A DICIEMBRE DE 2021 – 2020 , de fecha 28 de febrero de 2022.

(...)

Resumen de inconvenientes Aplicativo de Medición de la Austeridad en el Gasto Público y Portal de Transparencia Económica:

- Se presentaron inconvenientes de acceso a la plataforma en las fechas definidas inicialmente por Presidencia de la Republica el registro del cumplimiento de las metas de ahorro, las mismas fueron prorrogadas.*
- Se presentaron inconsistencia en los valores reportados en el aplicativo a nivel semestres o anual por conceptos: Tiquete, Eventos, Papelería-útiles de escritorio y oficina, Telefonía y Consumo de Agua.*
- Se presentaron inconsistencia entre valores reportados en el aplicativo a nivel anual frente al link del portal de Transparencia Económica lo que impacta en la confiabilidad de la información.*
- En el concepto Apoyo a la Gestión, el link que presenta la información del Portal de Transparencia Económica . PTE presenta la totalidad de contratos suscritos por la Entidad sin diferenciar lo que corresponde a la Gestión, por tanto, la Entidad debe realizar la depuración de la información en forma manual a través de una conciliación de obligaciones a nivel nacional.*

- En el concepto de Tiquetes en el link que presenta la información del Portal de Transparencia Económica – PTE se están incluyendo Obligaciones de los contratos de transporte de funcionarios, la información aparece sobrestimada por esta razón.

(...)

Resumen de inconvenientes al momento de registrar información por parte de la Entidad en el SIIF Nación

- Selección equivocada de tipo de Uso Presupuestal al momento de realizar el registro de las Obligaciones

Conclusiones

Es importante mencionar que para la vigencia 2021 la Entidad no cumplió con las metas definida frente a la vigencia anterior, toda vez que 2020 estuvo caracterizado por una gran afectación en el sector transporte por las restricciones a las operaciones aéreas derivadas del COVID-19 y en vigencia 2021 se dio un despliegue a la reactivación aérea y la misionalidad de la Entidad. Adicional a ello se presentaron situaciones como cambio de equipo directivo en segundo semestre y retorno al personal a la Entidad de forma progresiva.”

Además, conforme con el documento **INFORME DE AUSTERIDAD Y EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO – CUARTO TRIMESTRE VIGENCIA 2021** se realiza el Comparativo de metas de ahorro vigencia 2020 -2021:

Tabla 36 Comparativo Vigencia de ahorro 2020 - 2021

Concepto	Meta de ahorro	Valor obligado 2020	Valor obligado 2021	Aumento	% Aumento Informe OCI	Cumplimiento de Meta
CONTRATACIÓN DE PERSONAL PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN.	1%	\$ 30.342.205.084,00	\$ 30.889.039.093	-\$ 546.834.009	1,80	No Cumplimiento
HORAS EXTRAS Y VACACIONES						
HORAS EXTRAS	2%	\$ 36.160.033.533,00	\$46.112.779.259,00	-\$ 9.952.745.726	27,52	No Cumplimiento
INDEMNIZACIÓN POR VACACIONES	1%	\$ 211.695.919,00	\$ 505.255.833,00	-\$ 293.559.914	138,67	No Cumplimiento
MANTENIMIENTO DE BIENES INMUEBLES, CAMBIO DE SEDE Y ADQUISICIÓN DE BIENES MUEBLES	5%	\$ 10.654.807.437,88	\$18.931.457.039,00	-\$ 2.399.313.707	22,52	No Cumplimiento
PRELACIÓN DE ENCUENTROS VIRTUALES						
SUMINISTRO DE TIQUETES	2%	\$ 8.250.411.466	\$ 8.219.332.397	\$ 31.079.069	0,38	Cumplimiento

Concepto	Meta de ahorro	Valor obligado 2020	Valor obligado 2021	Aumento	% Aumento Informe OCI	Cumplimiento de Meta
RECONOCIMIENTO O VIÁTICOS	2%	3.029.316.091,00	4.396.510.958,63	-\$ 1.367.194.868	45,13	No Cumplimiento
EVENTOS	1%		1.871.832.709			
ESQUEMAS DE SEGURIDAD	3%	54.037.623.343,00	56.029.397.582,84	-\$ 1.991.774.240	3,69	No Cumplimiento
SERVICIO DE PUBLICIDAD ESTATAL Y/O ESPACIOS PUBLICITARIOS	1%	\$ 0	\$ 5.850.711	-\$ 5.850.711		No Cumplimiento
PAPELERÍA Y TELEFONÍA						
PAPELERÍA	1%	\$ 804.474.139,00	\$ 938.034.710,57	-\$133.560.571,57	117	No Cumplimiento
TELEFONÍA	1%	\$ 3.647.556.674,00	\$ 1.297.003.105,00	-\$507.817.379,00	13,92	No Cumplimiento
SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y CONSUMO DE ENERGÍA						
CONSUMO DE AGUA	1%	\$ 301.410.951,00	\$ 562.650.157,70	-\$ 261.239.207	86,67	No Cumplimiento
CONSUMO DE ENERGÍA	1%	\$ 15.358.205.953,22	\$16.232.595.312,09	-\$ 874.389.359	5,69	No Cumplimiento

Fuente: Soportes allegados Respuesta AF-AEROCVIL-14.pdf - Respuesta Solicitud de Información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCVIL-14 - Radicado Aerocivil 2022026255 de 16 de marzo de 2022.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

“Para la definición de las metas de ahorro, la Entidad atendió los lineamientos suministrados por la Presidencia de la República en el Octavo Encuentro del Equipo Transversal de secretarios generales (Link: <https://www.youtube.com/watch?v=m47pcD1jQyI>) , donde se explicó el tema del Informe de Austeridad del Gasto Público y su reporte semestral en el Aplicativo de Medición de la Austeridad en el Gasto Público.

En dicho encuentro, el capacitador de Presidencia de la República, así como las entidades asistentes reiteraron en forma constante que para el comparativo 2021-2020 no se presentaría ahorro a pesar de definir y registrar metas mínimas porque se trataba de dos (2) vigencias muy particulares y no comparables en términos de ejecución, con ocasión de la Emergencia Sanitaria por COVID-19.

En el momento de la presentación de los informes semestrales el Aplicativo de Medición de la Austeridad en el Gasto Público presentó fallas y cifras inconsistentes como se manifestó en los informes por parte de la Entidad. Ante esta situación, la Entidad radicó incidentes ante Presidencia de la República y Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto de la revisión de cifras. (Ver Anexo: Incidentes Aplicativo). Y ante esto, el Ministerio subsana parcialmente algunos conceptos.

Para los conceptos de gasto con información inconsistente, la Entidad realizó un seguimiento real a partir del acumulado de obligaciones presupuestales, con la finalidad de contar con información depurada. (Ver Anexo: INFORME DE SEGUIMIENTO AUSTERIDAD MES DICIEMBRE 2021).

Aunque no se cumplieron las metas de ahorro en su totalidad, la Entidad siempre ha dado estricto cumplimiento a su política de austeridad del gasto y a la normatividad vigente para tal fin. Se solicita al equipo auditor considerar el impacto del COVID-19 en este ejercicio comparativo de medición del gasto público.”

Se anexa en carpeta electrónica identificada OBS 9; los siguientes documentos:

- ❖ *Carpeta con emails de radicación de incidentes aplicativo austeridad.*
- ❖ *INFORME DE SEGUIMIENTO AUSTERIDAD MES DICIEMBRE 2021- Aplicativo Austeridad*
- ❖ *INFORME DE SEGUIMIENTO AUSTERIDAD MES DICIEMBRE 2021 – Cifras ajustadas”*

Análisis de la CGR:

La entidad emitió las aclaraciones generales por el no cumplimiento en la política de austeridad del gasto para la vigencia 2021, fundamentados en *los lineamientos suministrados por la Presidencia de la República en el Octavo Encuentro del Equipo Transversal de secretarios generales* (Link: <https://www.youtube.com/watch?v=m47pcD1jQyI>). Si bien es cierto, en el encuentro los asistentes manifestaron en *“forma constante que para el comparativo 2021-2020 no se presentaría ahorro a pesar de definir y registrar metas mínimas porque se trataba de dos (2) vigencias muy particulares y no comparables en términos de ejecución, con ocasión de la Emergencia Sanitaria por COVID-19”*, de acuerdo con lo señalado por la Entidad, esto no los exime gestionar el cumplimiento de la norma.

Además del incumplimiento de las metas programadas por la Entidad, se presentaron inconsistencias en el aplicativo respectivo para reporte de información sobre Austeridad del Gasto, para lo cual la entidad aportó soportes que confirman la solicitud de corrección, sin embargo, persisten.

HALLAZGO 12. OPORTUNIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BIENES ADQUIRIDOS A TRAVÉS DE LA ORDEN DE COMPRA 82842 DE 2021. ADMINISTRATIVO.

Los bienes adquiridos mediante la Orden de Compra 82842, por \$216.616.801 de 2021, para adquirir los insumos necesarios COVID 19 para las sedes y aeropuertos a nivel nacional de la Aerocivil por Acuerdo Marco IAD de emergencia COVID 19, según registro de supervisión, fueron recibidos a satisfacción el 22/12/2021. Sin embargo, a 18/03/2022 no se había distribuido la totalidad de los insumos adquiridos, y además, de los que indican haber distribuido no se aportó registro de su distribución y por ende de su recibo final.

ORDEN DE COMPRA 82842 DE 2021

Tabla 37 Ficha técnica Orden de Compra 82842 de 2021.

Orden de Compra	82842
Fecha de Emisión	16-12-2021
Fecha de Vencimiento	24-12-2021
Fecha de Modificación	N/A
Fecha de inicio o Acta de inicio	N/A
Contratante	U.A.E – Aeronáutica Civil Regional Antioquia
Objeto	De acuerdo con el documento “ESTUDIOS PREVIOS MODALIDADES DE SELECCIÓN: LICITACIÓN PÚBLICA, SELECCIÓN ABREVIADA Y CONCURSO DE MÉRITOS”, el objeto de la Orden de Compra es: ADQUIRIR LOS INSUMOS NECESARIOS COVID 19 PARA LAS SEDES Y AEROPUERTOS A NIVEL NACIONAL DE LA AEROCIVIL POR ACUERDO MARCO IAD DE EMERGENCIA COVID 19
Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP y fecha	125621 por \$ 741.767.864
Registro Presupuestal RP y fecha	RP 269021 del 2021-12-16
Valor inicial	\$216.616.801,09
Valor adicionado	N/A
Adiciones, prorrogas, Otrosí,	N/A
Valor Total	\$ 216.616.801,09
Lugar de ejecución:	Avenida el Dorado 103-23 Bogotá D.C., Bogotá D.C.
Plazo de Ejecución:	Cinco (5) días hábiles a partir de la fecha de legalización considerando que la entrega se realiza en Bogotá.
Forma de pago	Contra entrega
Factura	Factura No. NBOG-1980 de 2021
Monto pagado a 31-12-2021	216.616.801,09
Estado (en ejecución, terminado, proceso para liquidación, en litigio.)	Terminado

Fuente: Documento allegado Respuesta Solicitud de Información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-17
N/A. No Aplica.

Criterios y fuentes de criterios:

Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”:

“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.”

2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

(...)

4. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

“Artículo 51º.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Ley 1474 de 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”:

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...)”

“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

(...)

“Artículo 114. Facultades de investigación de los organismos de control fiscal. Los organismos de control fiscal en el desarrollo de sus funciones contarán con las siguientes facultades:

Adelantar las investigaciones que estimen convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de daño patrimonial al Estado originados en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna y que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado;(...)”

Formato 1 Estudios Previos Modalidad de Selección: Licitación Pública, Selección Abreviada y Concurso de Méritos, en el punto 4 indica La recepción se realizará en el Almacén General de la Aerocivil ubicado en la ciudad de Bogotá Avenida el Dorado No. 103-08 ENTRADA 1 TERMINAL SIMON BOLIVAR ALMACEN GENERAL de acuerdo con el anexo de distribución de insumos COVID- 19.

Orden de Compra 82842 de 2021 por \$ 216.616.801,09 suscrita el 16/12/21.

Según el formato 1 Estudios Previos Modalidad de Selección: Licitación Pública, Selección Abreviada y Concurso de Méritos, en el punto 4 indica La recepción se realizará en el Almacén General de la Aerocivil ubicado en la ciudad de Bogotá Avenida el Dorado No.

Fuente: Respuesta a Solicitud de Información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-17 - Radicado Aerocivil 2022027275 de 18 de marzo de 2022

Según el formato 1 Estudios Previos Modalidad de Selección: Licitación Pública, Selección Abreviada y Concurso de Méritos, en el punto 4 indica: La recepción se realizará en el Almacén General de la Aerocivil ubicado en la ciudad de Bogotá Avenida el Dorado No. 103-08 ENTRADA 1 TERMINAL SIMON BOLIVAR ALMACEN GENERAL de acuerdo con el anexo de distribución de insumos Covid 19 el cual se adjunta, por lo cual el contratista en su cotización debe estimar el costo de la distribución y tener en cuenta que los insumos y bienes adquiridos deben venir marcados y cumplir con lo estipulado en el numeral. 1.1. Especificaciones técnicas.

En aras de conocer la distribución de los insumos, se solicitó remitir los soportes de la distribución y recibido por parte de los servidores, través de oficio 2022EE0045820 del 17 de marzo de 2021, y en oficio Respuesta Solicitud de Información Auditoría Financiera, Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-17 - Radicado Aerocivil 2022027275 de 18 de marzo de 2022, la entidad indicó que remite documentos (Distribución Insumos COVID por Aeropuerto, Egresos insumos despachados, Planillas despachos firmadas). **Sin embargo, lo citados documentos no fueron aportados.**

Además, en su respuesta indica:

“Los insumos en zona de despacho ya han sido Egresados del sistema, pero no han sido enviados por temas de Transporte y que aún nos encontramos recogiendo el 100% de los egresos firmados.”

Imagen 7 Insumos en Bodega - Existencias
Insumos en Bodega - Existencias

CANTIDAD INSUMOS				
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	UNID. DE MEDI.	CANTIDAD KARDEX JDE	CANTIDAD FISICA
113006100035	JABÓN DETERGENTE EN BOLSA X 1000 GR	UN	610	610
113006100005	JABÓN PASTA O BARRA	UN	60	60
113008600028	LIMPIADOR VARSOL	UN	577	577
113008900003	PAPEL HIGIÉNICO DOBLE HOJA	RL	142	142

Fuente: Respuesta Solicitud de Información Auditoría Financiera Vigencia 2021 – Oficio CGR AF-AEROCIVIL-17 - Radicado Aerocivil 2022027275 de 18 de marzo de 2022

Lo anterior refleja que, a la fecha de respuesta, 18 de marzo de 2022, la Aerocivil no había distribuido la totalidad de los insumos adquiridos a través de la citada orden de compra, no se aportó registro de su distribución y por ende de su recibo final e inconsistencia en la información registrada en el reporte de supervisión respecto al valor.

La citada orden de compra, según la información aportada por la Entidad fue pagada, como se registra en la siguiente imagen:

Imagen 8 Reporte Relación de Pago OC 82842.



SIF Nacion Fecha Relación de Pagos: 2021-03-18 10:43:21 a.m.

Usuario: JAVIER CARLOS RODRIGUEZ PACHECO
Unidad: J. Subsecretaría General
Fecha y Hora Sistema: 2021-03-18 10:43:21 a.m.

Cuenta por Pagar				MON	ANTICIPA	CHEQUE DE PAGO				MEDIO DE PAGO		MONTOS		DOCUMENTO		ENTERO		CONCEPTO DE PAGO
RECIBO	NUMERO	VALOR	FECHA	MONEDA	NUMERO	FECHA	VALOR	FECHA	VALOR	FECHA	VALOR	FECHA	VALOR	FECHA	VALOR	FECHA	VALOR	FECHA
2021-03-18	00001	216.616.801	2021-03-18	COP	00001	2021-03-18	216.616.801	2021-03-18	216.616.801	2021-03-18	216.616.801	2021-03-18	216.616.801	2021-03-18	216.616.801	2021-03-18	216.616.801	2021-03-18

CONCEPTO: Sistema de pago de insumos para actividades de pago a crédito contra el Estado (PSECO).
AMORTIZACION: Concepto negativo por el cual se disminuye el valor de los insumos adquiridos por el Estado.

Fuente: Soporte allegados Certificado de Pagos OC 82846

Aunque la entidad menciona un asunto de transporte, para la CGR, lo identificado refleja debilidades en la articulación de las diferentes instancias que participan en el proceso, de aplicación de controles, seguimiento y monitoreo, de gestión y de supervisión.

Lo anterior, genera:

1. Inoportunidad en la distribución de los insumos.
2. Deficiencias en la aplicación de controles y seguimiento que garanticen la distribución y entrega de los insumos adquirido.
3. Incertidumbre frente a la entrega de alguno de los mismos y/o respecto al cumplimiento de la finalidad para lo cual fueron adquiridos; insumos necesarios para enfrentar el COVID 19 para las sedes y aeropuertos a nivel nacional de la Aerocivil en el marco de emergencia COVID 19.
4. Riesgos que no se cumpla cabalmente la finalidad para la cual fueron adquiridos.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

En respuesta a la presente observación formulada por el ente auditor, la Coordinación de Servicios Generales de la Dirección Administrativa, frente a “Los bienes adquiridos mediante la Orden de Compra 82842, por \$ 216.616.801 de 2021, Para ADQUIRIR LOS INSUMOS NECESARIOS COVID 19 PARA LAS SEDES Y AEROPUERTOS A NIVEL NACIONAL DE LA AEROCIVIL POR ACUERDO MARCO IAD DE EMERGENCIA COVID 19. Según registro de supervisión fueron recibidos a satisfacción el 22/12/2021. Sin embargo, a 18/03/2022 no se había distribuido la totalidad de los insumos adquiridos no se evidencia la recepción de los mismos en Almacén en Bogotá, D.C. y además de los que indican haber distribuido no se aportó registro de su distribución y por ende de su recibo final, indica lo siguiente:

➤ En la respuesta dada por esta Coordinación en el archivo PDF 166 folios se encuentra: Ingreso al Almacén folios 165-166.

➤ Adjunto recibido físico por parte de esta Coordinación en 4 folios, adjunto archivo con el detalle de los insumos entregados en el Almacén por parte del Contratista en las distintas fechas en que fueron recepcionados.

➤ Los insumos en su totalidad no se han entregado por cuanto se encontraba pendiente la gestión del transporte por parte del Almacén General para la distribución a los aeropuertos de la Regional Cundinamarca, los restantes sin distribuir corresponden a los que se necesitan en el nivel central sedes administrativas y aeropuerto de Guaymaral que se entregan en forma periódica en la medida en que se da el consumo en estas sedes CGAC, CNA, TORRE, CEA, NEAA, SAR, HANGAR, PLAN DE VUELO, ATENCIÓN AL USUARIO Y NAA.

➤ El almacén general realiza el ingreso al software de acuerdo al procedimiento establecido, con los documentos que solicita a esta Coordinación (factura, orden de compra, RP, CDP, planilla de aportes a seguridad social, certificado revisor fiscal para fiscales, Cuenta bancaria y Rut). Esta Coordinación remitió esta información el 23 de diciembre de 2021, para que realizara el ingreso correspondiente.

➤ Adjunto al presente archivo de distribución de los insumos adquiridos, el cual se había remitido al Almacén General con los documentos soporte del proceso.

Se anexa en carpeta electrónica identificada OBS 10, EVIDENCIAS; los siguientes documentos:

- ❖ Recibidos en el Almacén General.
- ❖ Factura electrónica.
- ❖ Memorando remisorio – Solicitud de pago.
- ❖ Distribución insumos COVID por aeropuertos FC
- ❖ Órdenes de compra COVID 19 y soportes.
- ❖ Planilla de Seguridad Social empleados – noviembre.
- ❖ Certificación bancaria.
- ❖ Cámara de Comercio – Matrícula.
- ❖ RUT
- ❖ CDP 125621
- ❖ Orden de compra 82842.
- ❖ Certificado supervisora.
- ❖ Registro Presupuestal 269021.

Por su parte, el Grupo de Almacén y Activos Fijos respecto a “...Según registro de supervisión fueron recibidos a satisfacción el 22/12/2021. Sin embargo, a 18/03/2022 no se había distribuido la totalidad de los insumos adquiridos no se evidencia la recepción de los mismos en Almacén en Bogotá, D.C. y además de los que indican haber distribuido no se aportó registro de su distribución y por ende de su recibo final.”, indica lo siguiente:

➤ En cuanto a la oportunidad en el envío de los insumos es necesario aclarar que el contrato 21000556- H3 tenía un plazo inicial hasta el 22 de diciembre del 2021, sin embargo

y sabiendo que se debían realizar los despachos de manera urgente se solicitó una prórroga hasta el 28 de febrero y una adición hasta del 50% del valor inicial del contrato con el fin de poder dar cumplimiento a las entregas de forma oportuna, quedando por un valor total de \$450.000.000 los cuales fueron agotados en su totalidad al 28 de febrero sin que el presupuesto alcanzará para realizar el despacho total de todas las Regionales.

➤ En cuanto al despacho de la Regional Oriente (anterior Regional Meta) según correo recibido el 27 de enero donde nos dan las indicaciones de despacho el cual adjunto, estos insumos fueron recogidos por parte del Director Regional Doctor ...en las instalaciones del Almacén Nivel Central y firmados a satisfacción por el servidor....

➤ Para los aeropuertos que a la fecha no se han despachado nos encontramos en tramite del proceso nuevo de transporte de mercancía el cual se encuentra actualmente publicado en SECOP 22001073 (anexo soporte de publicación.)

➤ Respecto a los recibidos a satisfacción los egresos de almacén se encuentran debidamente firmados, los cuales se allegaron en el envío inicial de información.

Se anexa en carpeta electrónica denominada OBS 10, ALMACÉN; los siguientes documentos:

- ❖ Modificatorio 01 del 20 de diciembre de 2021.
- ❖ Distribución insumos COVID 19 aeropuertos Villavicencio y Yopal.
- ❖ Publicación proceso 22001073 H3 de 2022. subasta inversa Transporte de Mercancías.

Atendiendo la observación, en cuanto a “La Orden de Compra 82842, por \$ 216.616.801,09, se suscribió con el objeto de “Adquirir los insumos necesarios COVID 19 para las sedes y aeropuertos a nivel nacional de la Aerocivil por acuerdo marco IAD de emergencia COVID 19”. De acuerdo a las especificaciones técnicas de cumplimiento del oferente, los insumos debían ser entregados en el Almacén General de la Aerocivil, ubicado en la ciudad de Bogotá, D.C, Según certificado expedido por el supervisor de fecha 22 de diciembre 2021, “...en virtud de la Orden de Compra No. 82842 diciembre de 2021 cumplió a satisfacción con el objeto: ADQUIRIR LOS INSUMOS NECESARIOS DE ASEO Y COVID19, PARA LAS SEDES Y AEROPUERTOS A NIVEL NACIONAL DE LA AEROCIVIL. Por un valor de (...) \$ 205.428.792.17 (...), de conformidad con lo establecido en el Anexo Especificaciones Técnicas del proceso, por lo que se autoriza el pago de la factura No. NBOG-1980 del 21 de diciembre de 2021”. El citado certificado que presenta inconsistencia en el registro del valor, dado que los insumos fueron adquiridos por \$ 216.616.801,09, mismo presente en Factura No. NBOG1980 de 2021.”, la Coordinación de Servicios Generales de la Dirección Administrativa aclara que:

“Por error humano de digitación se registró en el Certificado a satisfacción la suma de \$ 205.428.792.17, sin embargo, una vez se detectó el error se pudo validar que la factura No. NBOG-1980 del 21 de diciembre de 2021, se expidió por el valor de la orden de compra, \$ 216.616.801,09, que corresponde efectivamente a los insumos adquiridos, en las cantidades y precios establecidos y recibidos a satisfacción en forma física en el Almacén General; de igual manera se adjunta certificado SIIF del pago realizado el 27 de diciembre

de 2021 por el valor de la orden de compra, tal como se evidencia en la documentación remitida para el pago la cual adjunto.”

Se anexa en carpeta electrónica denominada OBS 10, CERTIFICACIÓN; los siguientes documentos:

- ❖ *Factura Electrónica.*
- ❖ *Recibidos en el Almacén.*
- ❖ *Certificado recibo a satisfacción supervisora.*
- ❖ *Certificado SIIF Nación.*

Análisis de la CGR:

En documentos allegados se observaron los folios del detalle del recibido por parte de la Coordinación de la Dirección administrativa, el cual indica los insumos y la cantidad de los mismos. Además, soporte ORDENES DE COMPRA COVID 19 Y SOPORTES de ingreso de los insumos al almacén, identificando los valores de la factura emitida por parte del contratista.

Se realiza el ingreso de insumos al almacén conforme con el procedimiento estipulados por la Aerocivil. Sin embargo, aún están pendientes insumos por distribuir según lo indicado:

“Para los aeropuertos que a la fecha no se han despachado nos encontramos en trámite del proceso nuevo de transporte de mercancía el cual se encuentra actualmente publicado en SECOP 22001073 (anexo soporte de publicación.)”.

Por otro lado, el soporte de distribución aportado, no certifica que insumos hayan sido entregado en los aeropuertos correspondientes, por no tener firma de recibido de ningún funcionario que así certifique.

Para la inconsistencia presentada en certificado expedido por el supervisor de fecha 22 de diciembre 2021, se aclara que

“Por error humano de digitación se registró en el Certificado a satisfacción la suma de \$205.428.792.17, sin embargo, una vez se detectó el error se pudo validar que la factura No. NBOG-1980 del 21 de diciembre de 2021, se expidió por el valor de la orden de compra, \$216.616.801,09, que corresponde efectivamente a los insumos adquiridos, en las cantidades y precios establecidos y recibidos a satisfacción en forma física en el Almacén General; de igual manera se adjunta certificado SIIF del pago realizado el 27 de diciembre de 2021 por el valor de la orden de compra, tal como se evidencia en la documentación remitida para el pago la cual adjunto.”.

Certificado que no fue corregido.

Así las cosas, la entidad identifica el error, no se observan evidencias de la distribución y confirma que aún se encuentran insumos pendientes de distribución.

Por tanto, la observación se valida como hallazgo.

CONTRATO 20001073

Tabla 38 Ficha Técnica del Contrato 20001073 H4.

Número de contrato	20001073 H4
Fecha de suscripción	15 de diciembre de 2020
Fecha de inicio o Acta de inicio	18 de enero de 2021
Duración inicial	Hasta 31/07/2022 FASE DE DIAGNÓSTICO: Quince (15) días calendarios a partir de la orden de inicio. MANTENIMIENTO LADO AIRE LADO TIERRA: Desde el 1 de enero del 2021 del contrato hasta su terminación. FASE DE ESTUDIOS Y DISEÑOS: Sesenta (60) días calendario. FASE DE EJECUCIÓN: El plazo restante del contrato.
Objeto	REALIZAR LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DEPISTA, CALLE DERODAJE Y PLATAFORMA, ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD, MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO Y MANTO. DEL LADO AIRE TIERRA DELAEROPUERTO CRAVO NORTE, ARAUCA
Alcance del objeto contractual	- Revisión y apropiación y complementación de los estudios y diseños producto del contrato de consultoría Nro. 18001729 03 H3 2018. - Rehabilitación de la pista (Incluye márgenes). - Ampliación de la pista. - Ampliación Calle de rodaje. - Adecuación y reconfiguración de las zonas de seguridad (Incluye las zonas de seguridad de Pista, Calle, de Rodaje, RESA) - Ampliación de Plataforma - Cerramiento - Limpieza de canales - Rocería.
Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP y fecha	\$4.001.000.000 expedido el 31 de mayo de 202
Registro Presupuestal RP y fecha	Registro Presupuestal 229020 expedido el 28 de diciembre de 2020.
Valor inicial	\$18.851.618.153,00 VIGENCIA 2020: \$4.001.000.000 VIGENCIA 2021 \$7.827.736.775 VIGENCIA 2022 \$7.022.881.374
Valor adicionado	A marzo de 2022 no se había generado adición
Adiciones, prorrogas, Otrosí, suspensión	Acta de suspensión 1: del 21 de mayo de 2021 al 20 de junio de 2021

Número de contrato	20001073 H4
	Acta de suspensión 2: del 21 de junio de 2021 al 20 de julio de 2021 Ampliación de la suspensión: hasta el 20 de agosto de 2021 Acta de reinicio: 21 de agosto de 2021.
Justificación suspensión 1	Situación de Orden Público. Bloqueos de vías intermunicipales en el Departamento de Arauca. Desabastecimiento de combustible en la región debido a manifestaciones y bloqueos de las vías principales del Departamento el Arauca.
Justificación suspensión 2	Temporada de lluvias en la región. Solicitud de Restricción en la vía Corocoro – Cravo para vehículos con cargas superiores a las seis (6) toneladas.
Justificación ampliación suspensión	Temporada de Lluvias genera cortes de energía e internet en el Departamento de Arauca, derrumbes, colapso de vías y destrucción de puentes, dejando al municipio incomunicado.
	\$18.851.618.153
Lugar de ejecución	CRAVO NORTE – ARAUCA
Fecha terminación inicial.	31 de julio de 2022 Nueva fecha de terminación: 31 octubre de 2022
Forma de pago	Anticipo por \$4.001.000.000 y contra avance de obra
Monto pagado a 31/12/2021	\$4.001.000.000
Estado (en ejecución, terminado, proceso para liquidación)	En ejecución
Avance Físico	0.0% a febrero de 2022
Contrato de interventoría	Contrato 10001129 H3 de 2020. Valor Inicial: \$1.949.957.800

Fuente: Elaborado por Equipo Auditor con base en información aportada por la Aerocivil como respuesta a Solicitudes de Información AF-AEROCIVIL-10 y AF-AEROCIVIL-29.

Contrato 18001729 03 H3 de 2018.

El cual tenía por objeto realizar los “Estudios y diseños para construcción del lado aire de los aeropuertos de Amalfi, Urrao, Condoto, Barrancabermeja, Arauca, Cravo Norte, Puerto Carreño y Paz de Ariporo. (vigencia futura)” por \$1.748.716.875 con plazo de 180 días calendario.

La ejecución del Contrato de Obra 20001073 H4 de 2020 depende de los estudios y diseños que se debían entregar como producto del Contrato 18001729 03 H3 de 2018 por \$1.748.716.875, el cual tenía por objeto “*Estudios y diseños para la construcción del lado aire de los aeropuertos de: Amalfi, Urrao, Condoto, Barrancabermeja, Arauca, Cravo Norte, Pto Carreño y Paz de Ariporo. (vigencia futura). Lote no. 3 estudios y diseños para la construcción del lado aire de los aeropuertos de: Arauca, Cravo Norte y Puerto Carreño*”, contrato al que, a través de Resolución 00608 del 05 de abril de 2021, expedida por la Aerocivil, se declaró el

“incumplimiento parcial definitivo” por parte del Contratista, en la cual se registra que el avance físico del Contrato 18001729 03 H3.

HALLAZGO 13. CONTRATO 20001073 H4 DE 2020, AEROPUERTO CRAVO NORTE. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL.

*El Contrato **20001073 H4 de 2020** fue suscrito el 15/12/2020 por \$18.851.618.153 con el objeto de “Realizar la ampliación y rehabilitación de pista, calle de rodaje y plataforma, adecuación de franjas de seguridad, mejoramiento del cerramiento y manto. Del lado aire tierra del aeropuerto Cravo Norte, Arauca”, con una duración inicial hasta el 31/07/2022. Se pactó un anticipo por \$4.001.000.000,00, el cual fue girado por la Aerocivil al contratista.*

Sin embargo, el Contrato de Obra 20001073 H4 ha tenido suspensiones y a marzo de 2022 se encontraba con un nivel de ejecución física del 0%, entre otros, por la falta de estudios y diseños, por lo cual y aunque el contrato de obra tiene plazo de ejecución hasta 31 de julio de 2022, observa la CGR que a abril de 2022, y a dos meses de concluir el plazo de ejecución del contrato de obra la Aerocivil no dispone de los estudios y diseños para la ejecución del contrato de obra, toda vez que, de acuerdo con la documentación obtenida, esos estudios y diseños se generarían producto del Contrato 18001729 03 H3 de 2018 el cual, según se registra en la Resolución 00608 del 05 de Abril de 2021 con declaratoria incumplimiento por parte de la Aerocivil, con fecha de vencimiento contractual el 20 de septiembre de 2020 y con registro en la misma avance contractual del 0%. Se ha realizado desembolso por \$4.001.000.000, que no cumplen la finalidad para lo cual fueron destinados.

Además, en la Resolución 00608 del 05/04/2021 se registra que de los 10 entregables correspondientes a la Fase I del Contrato 18001729 03 H3, cuatro (4) no se entregaron, tres (3) tuvieron cumplimiento parcial y tres (3) fueron entregados y se encontraban “En evaluación por parte del equipo de especialistas de la Interventoría” o “sin sustento técnico”.

FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS

Constitución Política de Colombia

Artículo 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración*

pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Ley 489 de 1998

Artículo 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO.- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

Ley 80 de 1993

Artículo 23. DE LOS PRINCIPIOS EN 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 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. (...)”

Artículo 30. DE LA ESTRUCTURA DE LOS PRINCIPIOS DE SELECCIÓN

La licitación o concurso se efectuará conforme a las siguientes reglas:

1. El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado. De conformidad con lo previsto en el numeral 12 del artículo 25 de esta ley, la resolución de apertura debe estar precedida de un estudio realizado por la entidad respectiva en el cual se analice la conveniencia y oportunidad del contrato y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de

apropiaciones, según el caso. Cuando sea necesario, el estudio deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad.

2. La entidad interesada elaborará los correspondientes pliegos de condiciones o términos de referencia, de conformidad con lo previsto en el numeral 5º del artículo 24 de esta ley, en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas.

Ley 1474 de 2011

Artículo 87. MADURACIÓN DE PROYECTOS

“(...) Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.”

CONTRATO DE CONSULTORÍA 18001729 03 H3 DEL 31 DE DICIEMBRE DE 2018.

Objeto: ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA CONSTRUCCIÓN DEL LAO AIRE DE LOS AEROPUERTOS DE AMALFI, URRAO, CONDOTO, BARRANCABERMEJA, ARAUCA, CRAVO NORTE, PUERTO CARREÑO Y PAZ DE ARIPORO. (VIGENCIA FUTURA)”

RESOLUCIÓN 00608 DEL 05 DE ABRIL DE 2021. *“por la cual decide la actuación administrativa sancionatoria, por el presunto incumplimiento de obligaciones del contrato de consultoría 18001729 03 H3 DE 2018, suscrito entre la AEROCIVIL y el CONSORCIO – ETA CNS- AEROCIVIL”.*

CONTRATO DE OBRA 20001073 H4 DE 2020

“Cláusula 2 – Objeto del contrato

El objeto del contrato es “REALIZAR LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE PISTA, CALLE DE RODAJE Y PLATAFORMA, ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO Y MANTO. DEL LADO AIRE TIERRA DEL AEROPUERTO CRAVO NORTE, ARAUCA (...)”

“(...)”

Cláusula 4 – Anticipo

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL - AEROCIVIL entregará al CONTRATISTA en calidad de ANTICIPO la suma de \$ 4.001.000.000 previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y la constitución de la fiducia o patrimonio autónomo. EL CONTRATISTA deberá presentar al interventor del

contrato, el programa de flujo de inversión del anticipo, indicando las sumas a invertir y contrato.

En todo caso, el anticipo estará sujeto a la disponibilidad de cupo en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).

PARÁGRAFO PRIMERO: MANEJO DEL ANTICIPO. Para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, el CONTRATISTA constituirá una fiducia o patrimonio autónomo irrevocable a nombre del objeto del contrato y cuyo beneficiario sea la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL - AEROCIVIL, NIT 899999059-3 el cual será vigilado por la interventoría del contrato. Por consiguiente, ningún pago o gravamen que afecte el anticipo podrá ser efectuado sin la autorización expresa y escrita del Interventor, quien velará así porque todo desembolso del anticipo corresponda a gastos del contrato y que estén de acuerdo con el programa de inversión del anticipo aprobado, de conformidad con el Manual de Contratación (Resolución 04337 del 27 de diciembre de 2019). El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el CONTRATISTA quien deberá presentar la respectiva minuta del contrato de fiducia para aprobación previa de la Interventoría y del Director de Infraestructura Aeroportuaria.

PARÁGRAFO SEGUNDO: RENDIMIENTOS FINANCIEROS. Los rendimientos financieros que genere el anticipo entregado por AEROCIVIL, al CONTRATISTA, serán reintegrados a la Tesorería de la AEROCIVIL, en la forma prevista por el artículo 33 del Decreto 4730 de 2005 y serán consignados en la cuenta que para el efecto indique la Dirección Financiera de la AEROCIVIL.

PARÁGRAFO TERCERO: EXCEDENTES DE RECURSOS. Si al momento de liquidarse el patrimonio autónomo se presentan excedentes de recursos por concepto de anticipo, la entidad fiduciaria consignará el valor de los mismos a la Tesorería de la AEROCIVIL, en la cuenta que para tal efecto disponga el Grupo de Tesorería de la Dirección Financiera, debiendo informar a esta el detalle de la consignación. Los excedentes de recursos aportados por el CONTRATISTA para atender el pago de la comisión fiduciaria y los gastos inherentes al contrato de fiducia serán reintegrados al CONTRATISTA... (...)"

"Cláusula 5 – Valor del Contrato y Forma de pago

El valor del presente Contrato corresponde a la suma de DIECIOCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS DIECIOCHO MIL CIENTO CINCUENTA Y TRES PESOS M/CTE (\$18.851.618.153,00) Incluido AIU e IVA sobre utilidad (...)"

"Cláusula 7 – Plazo y Cronograma de Obra

El plazo de ejecución del Contrato es hasta el 31 de Julio de 2022 contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos para ejecución del contrato."

- **Formato 8A ESPECIFICACIONES TÉCNICAS**

“(…)

3.1.2 EJECUCIÓN DEL COMPONENTE ESTUDIOS Y DISEÑOS.

Levantamiento de información, diagnóstico del estado de la infraestructura lado aire, estudios, ensayos pruebas y diseños.

Es responsabilidad de la INTERVENTORÍA entregar a la AEROCIVIL, cada uno de los entregables aprobados, en las fechas previstas en esta especificación técnica.

Comprende la realización de todas las actividades necesarias para el levantamiento de información, así como la formulación del Diagnóstico de la Infraestructura Lado Aire.

El siguiente listado corresponde a los entregables mínimos que deberá proporcionar sin limitarse el CONTRATISTA en el desarrollo del componente de Estudios y Diseños para la formulación de la Rehabilitación a desarrollar en la Infraestructura Lado Aire, los cuales deberán ser entregados por el CONTRATISTA en medio físico y magnético a la INTERVENTORÍA, para revisión y aprobación dentro del Informe:

1. Informe del levantamiento topográfico que contenga: las características geométricas, planimetría, altimetría y memorias topográficas, levantadas en secciones longitudinales y transversales cada (5) cinco metros y precisión de tres decimales; amarradas a coordenadas oficiales, dejando en sitio mojones de control para amarres e implantación de la obra. Planos topográficos iniciales que contengan: plano general, plano de localización, plano de perfiles, detalles topográficos e información complementaria.

2. Realizar los ensayos de suelos y materiales necesarios para determinar el estado de las capas de rodadura y capas inferiores o granulares de la estructura de pavimento, estructuras de las franjas de pista, calle de rodaje, plataforma de giro y zonas de seguridad de extremo de pista “RESA”, Plataforma de hangar de la Aerocivil, entre los cuales se encuentran, pero sin limitarse a: Subrasante y Capas Granulares: Ensayos destructivos y no destructivos.

Carpeta Asfáltica: Ensayos para pavimentos FAA.

3. Evaluar mediante métodos cualitativos y cuantitativos de la FAA el estado de los pavimentos del lado aire, Incluye:

a) Informe de Geotecnia y recomendaciones con respecto a los laboratorios y estudios de campo realizados.

b) Deflectometría con equipo HWD.

c) Prospección Geofísica con Georradar e Índice Boeing.

d) Inventario de daños y condiciones de las estructuras como mínimo por método visual. PCI con Metodología FAA, manual AC 150/5320-6F, determinando la vida remanente del Pavimento y las conclusiones, acciones o recomendaciones a desarrollar para conservarlo, mantenerlo o mejorarlo.

e) En caso de identificar una Base Estabilizada: también se desarrollará Resistencia a la compresión.

4. Realizar un diseño geométrico que corrija los perfiles longitudinales y transversales, las transiciones de curvas, sobreanchos en curvas, transiciones entre calles de rodaje y pistas, calles de rodaje y plataformas, pista, cabeceras, llaves de giro y franjas de seguridad, señales horizontales para la infraestructura objeto del contrato, incluyendo análisis de volúmenes de corte (fresado de perfilado) – relleno (pavimento de nivelación) y capa de rodadura.

5. Realizar un diseño estructural y de pavimentos que evalúe la estructura existente y su vida útil en concepto de CDF, una nueva estructura que cumpla los requisitos de tráfico proyectado a 20 años a partir de los estudios de pronóstico y de tráfico, considerando completar la estructura existente con una capa de concreto asfáltico P-401, acorde con los resultados del diseño geométrico.

6. Inventario y Evaluación del estado y sistema de las ayudas visuales de acuerdo con la normativa vigente (RAC) –14 numeral 14.3.5. Ayudas visuales para la navegación aérea, y ejecución de labores de adecuación de infraestructura civil eléctrica y de suministro de ayudas visuales para el cumplimiento de la norma y servicio del sistema.

7. Planos y memorias: Presentación de planos y memorias de diseño geométrico, estructural y de ayudas visuales de detalle constructivo, que contenga como mínimo: Plano de localización, plano de perfil longitudinal, plano de secciones transversales, acotados cada 5 metros, con amarres oficiales, contenidos complementarios como: detalle del contenido del plano, control de cambios, firma de los responsables, volúmenes de corte – lleno, y planos as built (una vez terminadas las obras).

8. Documentación complementaria: Cantidades de obra, especificaciones particulares, inventario de fuentes de material, canteras certificadas, caracterización de materiales para base, sub-base y carpetas, recomendaciones geotécnicas e hidráulicas, distancias de acarreo, análisis de riesgos para la ejecución del contrato, cronograma con ruta crítica acorde con el plazo de ejecución.

9. Determinar el PCN/ACN – Método FAA. (clave que indica la resistencia de un pavimento para utilizarlo sin restricciones).

10. Identificar los Impactos ambientales y sociales que deben ser tenidos en cuenta para la ejecución de la obra cumpliendo las normas vigentes.

10. Presentar a Interventoría los productos y avances para revisión y aprobación.

El CONTRATISTA en el componente de Estudios y Diseños deberá entregar un primer Informe Ejecutivo máximo a los DOS (2) días hábiles previos a cumplirse el primer mes del contrato y posteriormente cada mes de ejecución del componente o cuando la AEROCIVIL lo requiera, documento que deberá contener las conclusiones del periodo y observaciones, para el seguimiento interno de INTERVENTORÍA y la AEROCIVIL, con el principal objeto de llevar el control del avance del cronograma y actividades del

Componente de Estudios y Diseños, el cual deberá tener como mínimo y sin limitarse, lo siguiente:

- *Resumen ejecutivo de ejecución y avance.*
- *Información sobre el avance y cumplimiento del Contrato, Componente de Estudios y Diseños.*
- *Planos de localización y alcance de las actividades o trabajos ejecutados.*
- *Informe de salud ocupacional y seguridad industrial.*
- *Informe de manejo del anticipo con los respectivos soportes.*
- *Recomendaciones y conclusiones.*
- *Registro fotográfico de la ejecución.*

(...)

Anexo Técnico del contrato de obra 20001073 H4 de 2020:

“(...)

3. ACTIVIDADES POR EJECUTAR Y ALCANCE:

Las actividades u obras a ejecutar son las siguientes:

El estado actual de la infraestructura lado aire del aeropuerto Cravo Norte se describe en los informes emitidos en el Contrato De Consultoría No. 18001729 03 H3 DE 2018

(...)

*“(...) **Primera fase:** Complementación y apropiación de estudios y diseños, esta etapa consiste en la actualización de los Estudios y Diseños y el diagnóstico de la infraestructura existente en el momento de iniciar las actividades de ejecución. La duración de la fase es de 60 DIAS CALENDARIO a partir de la orden de inicio.*

*El pago se realizará mediante una bolsa de monto agotable de actividades de **complementación de estudios y diseños** se realizará mediante la siguiente metodología: Una vez la interventoría notifique al verifique la necesidad de complementar los estudios y diseños con la finalidad de la optimización de los mismos, en tiempo, en cantidades y valor.”*

Estudios y Diseños del Contrato 20001073 H4 de 2020:

“(...)

3.1.3 LINEAMIENTOS PARA LA EJECUCIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS 3.1.3.1 Actividades de gestión.

*El CONTRATISTA deberá cumplir para el Componente Estudios y Diseños con el desarrollo de la revisión ajuste y complemento de los estudios y diseños existentes para generar los **Estudios y Diseños a nivel de Detalle de Ingeniera**, los cuales deberán contar con el aval de aprobación de la INTERVENTORÍA para continuar con la Intervención de obra en la Infraestructura Lado Aire del Aeropuerto.”*

MANUAL DE CONTRATACIÓN DE LA AEROCIVIL ADOPTADO MEDIANTE RESOLUCIÓN 04337 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 2017.

Capítulo III

“¿CUÁL ES EL OBJETIVO DE LA ETAPA DE SELECCIÓN, CELEBRACIÓN Y LEGALIZACIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS?”

En esta etapa, con fundamento en los análisis, estudios, diseños y gestiones efectuadas en la etapa de planeación de las compras y contrataciones públicas, la AEROCIVIL seleccionará objetivamente a sus contratistas, celebrará los contratos y gestionará el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización de estos, de acuerdo con las normas vigentes. (...)”

HECHOS

El Contrato **20001073 H4 de 2020** fue suscrito el 15/12/2020 por \$18.851.618.153,00 con el objeto de “Realizar la ampliación y rehabilitación de pista, calle de rodaje y plataforma, adecuación de franjas de seguridad, mejoramiento del cerramiento y manto. Del lado aire tierra del Aeropuerto Cravo Norte, Arauca”, con una duración inicial hasta el 31/07/2022. Se pactó un anticipo por \$4.001.000.000, el cual fue girado por la Aerocivil al contratista.

Sin embargo, el Contrato de Obra 20001073 H4 ha tenido suspensiones y a marzo de 2022 se encontraba con un nivel de ejecución física del 0%, entre otros, por la falta de estudios y diseños por lo cual y aunque el contrato de obra tiene plazo de ejecución hasta 31 de julio de 2022, lo que observa la CGR es que, a abril de 2022, y a dos meses de concluir el plazo de ejecución del contrato de obra, la Aerocivil no dispone de los estudios y diseños para la ejecución del contrato de obra, toda vez que de acuerdo con la documentación obtenida, esos estudios y diseños se generarían producto del Contrato 18001729 03 H3 de 2018 el cual, según se registra en la Resolución 00608 del 05 de abril de 2021 con declaratoria de incumplimiento por parte de la Aerocivil, con fecha de vencimiento contractual el 20 de septiembre de 2020 y con registro en la misma avance contractual del 0%.

Por tanto, lo que observa la CGR es que, a abril de 2022 y a dos meses de concluir su plazo de ejecución inicial del contrato de obra no dispone de los estudios y diseños para la ejecución de las obras con un desembolso de \$4.001.000.000 que no cumplen la finalidad para lo cual fueron destinados, es decir, la construcción del objeto contractual, por lo cual se constituye en una lesión al erario en esa cuantía.

Según la información aportada por la Aerocivil a la auditoría, se encuentra en trámite declaratoria de incumplimiento, desarrollo de Audiencias Pública por posible incumplimiento del Contrato.

RESPECTO AL CONTRATO 18001729 03 H3 DE 2018

La Aerocivil suscribió el Contrato 18001729 03 H3 de 2018 el 31 de diciembre de 2018, el cual tenía por objeto realizar los “*Estudios y diseños para construcción del lado aire de los aeropuertos de Amalfi, Urrao, Condoto, Barrancabermeja, Arauca, Cravo Norte, Puerto Carreño y Paz de Ariporo. (vigencia futura)*” por \$1.748.716.875 y con un plazo de ciento ochenta (180) días calendario.

De acuerdo con los soportes de pago relacionados por la AEROCIVIL, como respuesta a Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-10, el 28/03/2019 se realizó el desembolso de \$425.050.619, por concepto de Anticipo, como se estipuló en la cláusula séptima del contrato, y como se evidencia en el siguiente soporte de pago:

Imagen 9 Soporte de Pago por Concepto de Anticipo del Contrato 18001729 03 H3 DE 2018.

Reporte Retención de Pagos		Usuario Solicitante	Idioma	Usuario
		Usuario a Subordinación Clientes Solicitante	24-12-2018	JAVIER ORLANDO RODRIGUEZ PACHON
		Fecha y Hora Sistema	2020-03-16 3:55 a.m.	UAEAC-GESTION GENERAL

RELACION DE PAGOS					
Unidad / Sub-unidad:	24-12-2018 UAEAC-GESTION GENERAL	Número de Compromiso:	1801729	Valor Total:	425.050.619,00
Valor por pagar:	0,00				
Tipo Doc. Identidad:	NT	Número Doc. Identidad:	01014102	Temas:	CONSORCIO ETA-CNS-AEROCIVIL, 1729

DOCUMENTO SOPORTE			
Tipo:	CONTRATO DE CONSULTORIA	Número:	1801729 03 H3 DE 2018
Fecha:	31-12-2018 3:00:00		

OBJETO	
Detalle:	ESTUDIO Y DISEÑO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL LADO AIRE DE LOS AEROPUERTOS DE AMALFI, URAAO, CONDOTO, BARRANCABERMEJA, ARAUCA, CRAVO NORTE, PUERTO CARREÑO Y PAZ DE ARIPORO (VIGENCIA FUTURA), LOTE 1 P.E. 180-0142

EL SUSCRITO RESPONSABLE DEL AREA DE TESORERIA CERTIFICA QUE AL CONTRATISTA ANTERIORMENTE INDICADOS SE LE REALIZARON LOS SIGUIENTES PAGOS:

CUESTA POR PAGAR				NUM. DELEGACION	ANTICIPO	ORDEN DE PAGO				MÉTODO DE PAGO		RENTERO	DOCUMENTO SOPORTE	ENTRADA PAGADORA	CONCEPTO DE PAGO
FECHA	VALOR	VALOR	VALOR			FECHA DE PAGO	VALOR BRUTO	VALOR LIQUIDADO	VALOR NETO	MÉTODO DE PAGO	VALOR				
2019-03-16	425.050.619,00	0,00	0,00	1801729	2019-03-16	425.050.619,00	0,00	0,00	TRANSFERENCIA	425.050.619,00		01014102	01014102	01014102	PA. ANTICIPO DEL LADO AIRE DE LOS AEROPUERTOS DE AMALFI, URAAO, CONDOTO, BARRANCABERMEJA, ARAUCA, CRAVO NORTE, PUERTO CARREÑO Y PAZ DE ARIPORO (VIGENCIA FUTURA), LOTE 1 P.E. 180-0142

Fuente: Soportes de respuesta a Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-10.

El Contrato 18001729 03 H3 de 2018, estuvo suspendido durante el periodo comprendido entre el 22/08/2019 y el 05/09/2022, a través de Acta de Suspensión Nro. 01 del 22/08/2019 y por medio del Acta de Suspensión Nro. 2, se suspendió nuevamente entre el 06/09/2019 y el 15/09/2022, teniendo como nueva fecha de terminación del 20/09/2019.

En la Resolución Número 00608 del 05/04/2021, “*por la cual decide la actuación administrativa sancionatoria, por el presunto incumplimiento de obligaciones del contrato de consultoría 18001729 03 H3 DE 2018, suscrito entre la AEROCIVIL y el CONSORCIO – ETA CNS- AEROCIVIL*”, se señala: “*Que, llegado el 20 de septiembre de 2019 fecha de terminación del plazo de ejecución contractual, el contratista Consorcio ETA-CNS-AEROCIVIL-1729, no hizo entrega de los estudios contratados. Evidenciando que no cumplió a cabalidad con el objeto contractual pactado dentro del contrato de consultoría 18001729 03 H3 DE 2018.*”

Así mismo, la Resolución 00608 del 05/04/2021, detalla el presunto incumplimiento parcial del Contrato en los siguientes términos:

Imagen 10 Resolución 00608 del 05/04/2021



Fuente: Tomado de Resolución 00608 del 5/04/2021

Imagen 11 Resuelve de Resolución 00608 del 05/04/2021

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR el incumplimiento parcial definitivo del contrato de consultoría 18001729 03 H3 2018 por parte del Consorcio ETA CNS AEROCIVIL 1729, identificado con NIT 901.241.720-7, en concordancia con las consideraciones realizadas en el acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Hacer efectiva la **CLÁUSULA PENAL** del contrato de consultoría 18001729 03 H3 2018, por la suma de **DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS UN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS M/CTE. (\$293.901.995)**, a título de tasación anticipada de perjuicios. Suma que deberá ser pagada por el contratista en el Grupo de Tesorería de la Dirección Financiera de la Aerocivil, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria del presente acto. Transcurrido el término mencionado sin que el contratista CONSORCIO ETA CNS AEROCIVIL 1729 pague, se realizará la compensación de los saldos adeudados al contratista, y en caso de no existir saldos adeudados, se procederá a requerir el pago de la misma a la compañía aseguradora SEGUROS DEL ESTADO S.A., el cual realizará el pago en los términos contenidos en el artículo 1080 del Código de Comercio.

ARTÍCULO TERCERO: DECLARAR la ocurrencia del siniestro de incumplimiento, de conformidad con las consideraciones realizadas en el acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR por conducto de la Dirección Administrativa, el contenido de la presente Resolución a la Cámara de Comercio en la que se encuentra registrado el contratista y a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con lo establecido en el artículo 218 del Decreto Ley 019 de 2012, una vez se encuentre ejecutoriado el acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: PUBLICAR el contenido de la presente resolución en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública- SECOP, una vez se encuentre ejecutoriado el presente acto administrativo.

Fuente: Tomado de Resolución 00608 del 5/04/2021.

Adicionalmente, en la Resolución 00608 del 05/04/2021 se informa que de los 10 entregables correspondientes a la Fase I del Contrato, cuatro (4) no se entregaron, tres (3) tuvieron cumplimiento parcial y tres (3) fueron entregados y se encontraban *“En evaluación por parte del equipo de especialistas de la Interventoría” o “sin sustento técnico”, motivos por los cuales:*

“La interventoría a través del Oficio T-016-2018-038-0FC Radicado AEROCIVIL R2019036349 del 16 de mayo de 2019, recomendó a la Entidad dar impulso al proceso sancionatorio establecido en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y la cláusula vigésima del Contrato de Consultoría, en contra del CONSULTO-CONSORCIO ETA – CNS – AEROCIVIL 1729; recomendación ratificada a través del oficio T-016-2018-048-0FC Radicado AEROCIVIL 2019041269 del 4 de junio de 2019.”

Finalmente, a través de la Resolución 00608 del 05/04/2021, suscrita por el Director de Infraestructura Aeroportuaria de la AEROCIVIL, se resolvió declarar el incumplimiento parcial definió del contrato 18001729 03 H3 de 2018, hacer efectiva la cláusula penal y declarar la ocurrencia del siniestro de incumplimiento. Sin embargo, dentro de los documentos remitidos por la Entidad no se obtuvo evidencia del estado actual del proceso de cobro coactivo.

EN RELACIÓN CON EL CONTRATO 20001073 H4 DE 2020.

La Aerocivil suscribió el 15/12/2020 el Contrato 20001073 H4 de 2020, el cual tiene por objeto contractual *“Realizar la ampliación y rehabilitación de pista, calle de rodaje y plataforma, adecuación de franjas de seguridad mejoramiento del cerramiento y manto. Del lado aire tierra del aeropuerto Cravo Norte, Arauca”,* por \$18.851.618.153.

La entidad aportó, dentro de los soportes de la respuesta a la Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-10 (Punto 3), los Estudios Previos del proceso por medio del cual se llevó a cabo la selección del contratista, en los cuales se menciona, dentro de las necesidades, la *“Revisión y apropiación y complementación de los estudios y diseños producto del contrato 18001729 03 H3 2018”*.

En cuanto a la ejecución financiera del Contrato de Obra, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil realizó el 15/12/2020 un desembolso por \$4.001.000.000 M/CTE, por concepto de *“DESEMBOLSO DE ANTICIPO CONTRATO DE OBRA 20001073 H3”*, el cual estaba pactado dentro del Contrato en su Cláusula 4.

estudios y diseños entregados por la Aeronáutica” (de los cuales no se obtuvo evidencia dentro de la información remitida por la entidad al equipo auditor). Además, se desconoce sobre qué estudios y diseños hizo la revisión el Contratista de obra, toda vez que, de acuerdo con la Resolución, por medio del cual se declara el incumplimiento al contratista que tenía que realizar los diseños refleja que no hubo entrega final del producto aprobado por la interventoría. Así mismo, de acuerdo con el Informe de Interventoría Nro. 02, correspondiente al periodo comprendido entre el 21/02/2021 y 20/03/2021, la interventoría aprobó el desembolso del Anticipo por parte de la Fiducia al Contratista, de acuerdo con el Plan de Inversión del Anticipo, de la siguiente manera:

Tabla 40 Pagos del anticipo a Contratista Autorizados por la Interventoría.

Orden de Pago	Valor	Fecha de Aprobación	Comunicado
1	\$ 157.500.000	15/02/2021	No. U228-IACN-030-21
2	\$ 3.843.500.000	10/03/2021	No. U228-IACN-050-21

Fuente: Informe de Interventoría Nro. 02 Contrato 20001129 H3 de 2020.

El contrato 20001073 H4 de 2020 fue suspendido a través de Acta de Suspensión Nro. 1 del 21/05/2021 al 20/06/2021, debido a la situación de orden público, el cual había generado bloqueos de vías intermunicipales en el Departamento de Arauca.

El 21/06/2021 fue suspendido nuevamente a través de Acta de Suspensión Nro. 2 hasta el 20/07/2021, debido a la temporada de lluvias en el Departamento de Arauca, la cual generó restricciones en la movilidad en la vía Corocoro – Cravo Norte. Posteriormente, la Suspensión Nro. 2 fue prorrogada, a través de Acta de Ampliación de Suspensión hasta el 20/08/2021, debido a cortes de energía, cierre de vías y caída de puentes en el Departamento de Arauca causados por la temporada de lluvias.

En cuanto al avance físico del Contrato 20001073 H4 de 2020, según el Informe de Interventoría Nro. 10, el Contratista Interventor informa que:

“(…)

5.1. AVANCE ACTIVIDADES DE OBRA

A la fecha de cierre del presente informe, el avance físico del contrato de obra es 0.0% ya que a la fecha no se cuenta con los estudios y diseños, aprobados por parte de la Interventoría (...)

Así mismo, el Informe de Interventoría señala, respecto a procesos de incumplimiento contractual, que:

“(…)

8.1 ALCANCE ADMINISTRATIVO

La Interventoría se encuentra a la espera de que la entidad culmine el trámite administrativo de incumplimiento y de caducidad que se tramitó ante la entidad en su momento en septiembre del año 2021 y enero del año 2022, lo otro sería que el contratista inicie las respectivas actividades de obra, se le ha oficiado en varias oportunidades para que ajuste los diseños a los documentos contractuales e inicie todas las actividades de mantenimiento rutinario no solo la rocería y labores de la bolsa de monto agotable.

En el presente período se realizaron audiencias y otras se aplazaron por lo que el contrato aún permanece en el limbo jurídico y esperamos que antes de finalizar el siguiente período se tenga una decisión determinante. (...)"

En cuanto a lo anterior, la entidad remitió dentro de los soportes de respuesta a las Solicitudes de Información AF-AEROCIVIL-10 y AF-AEROCIVIL-29, documentos relacionados con el trámite de imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, de acuerdo con el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, evidenciando soportes del desarrollo de Audiencias Pública por posible incumplimiento del Contrato los días 27/10/2021 y el 16/02/2021. No se evidencia Acto Administrativo por medio del cual se decida la imposición de Procesos Administrativos Sancionatorios, relacionados con el Contrato 20001073 H4 de 2020.

Previo a la Audiencia Pública llevada a cabo el 16/02/2022, el Contratista presentó descargos a través de Oficio Nro. G&O-CN-2011-156 del 14/02/2022, dirigido a la Directora Administrativa de la Aerocivil, en el cual alega, entre otros, que:

" (...)

*la **AEROCIVIL** abrió un proceso de selección en el año 2020 para seleccionar a sabiendas que **NO CONTABA CON LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS** para "REALIZAR LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE PISTA, CALLE DE RODAJE Y PLATAFORMA, ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD, MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO Y MANTENIMIENTO DEL LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO CRAVO NORTE, ARAUCA".*

Mas aún, la entidad estatal celebró un contrato estatal el 14 de diciembre de 2021 a sabiendas y con pleno conocimiento de que el contrato tendría dificultades para su ejecución, por la simple razón que los estudios que se le entregaron a este contratista no estaban completos, no fueron recibidos, estaban incompletos y existía prueba documental de sobra sobre el grave incumplimiento del consultor. Lo anterior acredita un atentado contra la buena fe contractual, la buena fe objetiva que gobierna las relaciones contractuales de la administración y, especialmente, un evidente atentado contra el principio de responsabilidad previsto en la Ley 80 de 1993 y el deber de planeación que permea todas las actuaciones del Estado. La entidad incumplió el contrato al adelantar un procedimiento de selección, suscribir un contrato y entregar una información con plena consciencia de que ello no serviría, consideración igualmente aplicable a la Interventoría del Contrato.

(...)"

Situación presentada por deficiencias en la planeación y ejecución contractual. El Proceso de Contratación, por medio del cual se adjudicó el Contrato 20001073 H4 de 2020, debía disponer de los Estudios y Diseños finales, teniendo en cuenta que para la ejecución de las obras se necesita de los estudios y diseños (en los Estudios Previos, como en los demás Anexos del proceso, se menciona la necesidad de realizar los Ajustes a los Estudios y Diseños).

De igual forma, por gestión inoportuna e inefectiva de la Aerocivil en cuanto a las medidas que debían tomarse para que se desarrollaran las obras previstas a ejecutar en el Aeropuerto de Cravo Norte, Arauca.

Según la interventoría, a marzo de 2022, *“el avance físico del contrato de obra es 0.0% ya que a la fecha no se cuenta con los estudios y diseños, aprobados por parte de la Interventoría”*.

Es importante anotar que, dentro del contrato de obra, se tiene establecidas dentro de las actividades a realizar la *“Revisión y apropiación y complementación de los estudios y diseños producto del contrato de consultoría No 18001729 03 H3 2018.”* Además, el contratista de obra manifiesta que no cuenta con los Estudios y Diseños objeto del Contrato 18001729 03 H3 de 2018.

Lo anterior origina destinación de recursos para la realización de obras y actividades a través de del Contrato de Obra 20001073 H4 de 2020 que no cumplen con el fin para el cual fueron destinados, por tanto, ello se traduce en un gestión ineficiente e inefectiva frente a los recursos públicos y por ende ello conduce a una posible lesión al erario en la cuantía de \$4.001.000.000 correspondiente al giro del anticipo.

De igual forma, la no ejecución oportuna de las obras previstas a desarrollarse en el Aeropuerto de Cravo Norte, Arauca, afecta las metas y actividades en el citado cumplimiento de las metas y actividades a desarrollar a través del Contrato 20001073 H4 de 2020.

Con lo identificado, presuntamente no se dio cumplimiento al Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, al Capítulo III, Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011; Numeral 1 del Capítulo III del Manual de Contratación de la Aerocivil, adoptado mediante Resolución 04337 del 27 de diciembre de 2017. Por tanto, el hallazgo tiene presunta connotación disciplinaria e incidencia fiscal por \$4.001.000.000.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

*“Para la licitación, adjudicación del contrato 20001073 H4, los estudios y diseños se entregaron en fase de factibilidad, que de acuerdo a la Ley 1682 de 2013: **«Artículo 12. En lo que se refiere a la infraestructura de transporte terrestre, aeronáutica, aeroportuaria y acuática, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:***

(...)

➤ **Fase 2. Factibilidad.** *Es la fase en la cual se debe diseñar el proyecto y efectuar la evaluación económica final, mediante la simulación con el modelo aprobado por las entidades contratantes. Tiene por finalidad establecer si el proyecto es factible para su ejecución, considerando todos los aspectos relacionados con el mismo.*

En ese sentido, estos estudios se expresan los espesores de capa de pavimento, tipo de material entre otros. Además de lo anterior, estos estudios y diseños también determinaban la viabilidad técnica, financiera. Así las cosas, dentro de las especificaciones técnicas se determinó la fase de apropiación de los estudios, y con base en estos estudios y diseños que se entregaron, La Entidad inició el proceso de selección a través de licitación pública y adjudicó el contrato 20001073 H4 de 2020.

Por lo anterior, es pertinente hacer referencia a la Ley 1682 de 2013, cuyo objeto es la adopción de medidas y disposiciones para proyectos de infraestructura de transporte, en las que se incluyen la infraestructura aeroportuaria. Con base en la mencionada Ley se puede concluir que, para adelantar el proceso de contratación, se requerirá contar con los estudios de pre factibilidad y factibilidad, porque es a través de estos que se verifica la viabilidad del proyecto, situación que la entidad pública recibió y dio camino a la etapa precontractual.

Ahora bien, inclusive en el evento en que la entidad estatal ya cuente con estudios y diseños para la obra pública, siempre en cumplimiento del principio de planeación y con el fin de corroborar la «viabilidad» del proyecto, puede modificarlos o ajustarlos. Precisamente, en relación con este supuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado considera que:

“La contratación, entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, hace que la administración se encuentre facultada para modificar los diseños y estudios previstos inicialmente para la ejecución de una obra pública, cuando éstos adolezcan de errores o sean insuficientes o inadecuados, independientemente de la responsabilidad que ello pueda generar.

Por consiguiente, si para alcanzar el objeto contractual se hace necesario corregir errores de diseño o buscar soluciones técnicas alternativas frente a eventos no previstos, la administración está en la posibilidad, y en el deber jurídico, de adecuar los diseños y estudios, así ello implique la ejecución de una mayor cantidad de obra y el desarrollo de

obras adicionales al objeto contractual, máxime si, como en el caso que nos ocupa, actuar de una manera distinta puede comprometer la estabilidad misma de los trabajos.

De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración ordenar las modificaciones necesarias para responder por la buena ejecución de los trabajos y el logro del fin perseguido con la contratación; es un imperativo de su gestión, al cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en el artículo 3º de la Ley 80 de 19931

3o. Se denominan servicios públicos:

“Los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, bajo la dirección, regulación y control del Estado, así como aquellos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines”.

En consecuencia, de lo expuesto el “Efecto” que expone el Órgano de Control no se corresponde con el “Criterio” y “Causa” identificados por el Auditor, dado que la Entidad ejecutó el proceso de selección objetiva licitación pública en virtud de lo ordenado por la Ley, en especial la 1682 de 2013.

En conclusión, se solicita la Comisión Auditoría retirar la observación por carecer de objetividad.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

De conformidad con lo comunicado y el análisis de la respuesta dada por la Entidad y los soportes adjuntos: Se evidencia que no se refieren al anticipo según respuesta remitida bajo el oficio 1020.27.004 – 2022014959 Bogotá, D.C., 04 de mayo de 2022.

En la situación evidenciada por la CGR, y en los mismos soportes documentales que aporta la entidad, que atañen a la respuesta, se logra evidenciar que desde el mes de septiembre de 2021 se solicita por parte de la interventoría, la sanción correspondiente por incumplimiento al desarrollo del proyecto y que, a febrero de 2022, la entidad no ha dado estricto cumplimiento; Con base en información previa de interventoría e Informe de Supervisión Nro. 11, Punto A - Obligaciones cumplidas, donde manifiesta:

“El 06 de mayo mediante comunicado U228-IACN-095-21, la interventoría solicitó el inicio de proceso administrativo por presunto incumplimiento del contrato de obra, el cual fue trasladado la Dirección Administrativa mediante oficio 2021011999 remitido el 30 de mayo de 2021”.

“El 26 de enero de 2021, la supervisión remitió a la Dirección Administrativa, mediante oficio 2022000946, la solicitud de declarar la caducidad del contrato de obra, requerida por la interventoría”.

Después de analizada la debida respuesta no se evidencia una gestión eficaz respecto a los Procesos Administrativos Sancionatorios recomendados por la Interventoría desde mayo de 2021, por parte de la entidad al contratista. Por tanto, la observación se valida como hallazgo en los términos comunicados.

HALLAZGO 14: DOTACIÓN ÓRDENES DE COMPRA 77607, 77608, 77609 Y 77642 DE 2021 (CONTRATO Y/O PROCESO 21001081 H3 DE 2021) - ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

A través de las Órdenes de Compra 77607, 77608, 77609 y 77642 de 2021 del 21001081 H3 de 2021, la Aerocivil procedió a realizar la compra para el Suministro de Dotaciones a los servidores públicos de la Aeronáutica Civil Regional Antioquia, por \$3.583.299,47, \$10.736.059,79, \$24.251.878,22 y \$7.922.279,61, respectivamente, sobre los cuales la Aerocivil aportó información de actas de recibido a satisfacción por parte del supervisor. Sin embargo, no se evidencia los soportes que demuestren la distribución en la Regional Antioquia y la entrega a servidores, toda vez que no se aportaron dichos soportes, a pesar de haberse solicitado.

Criterios y fuentes de criterios:

Ley 70 de 1998, “Por la cual se dispone el suministro de calzado y vestido de labor para los empleados del sector público.”

ARTÍCULO 1. Los empleados del sector oficial que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, tendrán derecho a que la entidad con que laboran les suministre cada cuatro (4) meses, en forma gratuita, un par de zapatos y un (1) vestido de labor, siempre que su remuneración mensual sea inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal vigente, Esta prestación se reconocerá al empleado oficial que haya cumplido más de tres (3) meses al servicio de la entidad empleadora.

LEY 1474 DE 2011, “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”:

“ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar

permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...)

“ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

“Artículo 114. Facultades de investigación de los organismos de control fiscal. Los organismos de control fiscal en el desarrollo de sus funciones contarán con las siguientes facultades:

a) Adelantar las investigaciones que estimen convenientes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de daño patrimonial al Estado originados en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna y que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado;(...)

“ARTÍCULO 118. Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave”
(...)

Decretos

Decreto 1978 de 1989, *“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 70 de 1988”.*

ARTÍCULO 2º.- *El suministro a que se refiere el artículo anterior deberá hacerse los días 30 de abril, 30 de agosto y 30 de diciembre de cada año. La entrega de esta dotación para el trabajo, no constituye salario ni se computará como factor del mismo en ningún caso.*

LEY 1952 DE 2019, *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”.*

ARTÍCULO 38. Deberes. *Son deberes de todo servidor público:*

Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el

Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones; judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

ARTÍCULO 39. Prohibiciones. *A todo servidor público le está prohibido:*

Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

Manual De Contratación - Capítulo IV - Etapa De Ejecución.

4.2.2. ¿QUÉ FUNCIONES/OBLIGACIONES EN MATERIA TÉCNICA DEBEN CUMPLIR LOS SUPERVISORES O INTERVENTORES?

(...)

c. Exigir al contratista los informes periódicos previstos en el contrato y los que se requieran sobre la ejecución contractual.

Con la firma del informe de actividades el supervisor/interventor evidencia el cumplimiento del contratista y constituye la prueba del control, verificación y aprobación de la ejecución del contrato, además de ser requisito para efectuar los respectivos pagos al contratista. Por consiguiente, el aprobar los informes de ejecución y de cumplimiento presentados por el contratista implica la certificación del cabal cumplimiento del objeto contractual. ...

e. Revisar y aprobar las actividades realizadas y/o productos entregados por el contratista....

j. Elaborar y suscribir las actas de entrega y recibo parcial o final de bienes y/o obras y/o productos y/o servicios.

ORDENES DE COMPRA 77607, 77608, 77609 y 77642 del 21001081 H3 DE 2021

Formato 8 Especificaciones técnicas – Aeronáutica Civil

“(...)

Obligaciones del del Contratista

El contratista entregará sesenta y un (61) órdenes de compra a nombre de cada uno de los funcionarios que ostentan el derecho, citados con el número de identificación en el listado que se anexa y que pertenecen a la Regional Antioquia y que será válidas para recibir lo siguiente:

Damas

3 blusas

3 pantalones

3 chaquetas
3 pares de zapatos

Caballeros

3 camisas
3 pantalones
3 chaquetas
3 pares de zapatos

La entrega se realizará a nombre de (...), Grupo Administrativo y Financiero de la Regional Antioquia, en las instalaciones de la AERONAUTICA CIVIL, AEROPUERTO JOSE MARIA CORDOVA de Rionegro – Antioquia. Estas Órdenes de Compra serán redimidas por cada uno de los servidores público en cada uno de los puntos proporcionados por el Contratistas que deben ser propios. El Director Regional o la persona en quien él delegue, será responsable de hacer entrega de las citadas Órdenes de Compra a los servidores públicos adscritos a la Regional Antioquia que ostenten el derecho a recibir la dotación.

Con el fin de ser redimidas, el Contratistas aportará un mínimo de tres (3) puntos de ventas en la ciudad de Medellín (1). Un punto de venta en el municipio de Rionegro, Un (1) punto de venta en el municipio de Quibdó.”

“(…)

Las órdenes de compra o documentos para reclamar la dotación deben contener el número dotaciones a las que el servidor público tenga derecho.

La entrega de dotación correspondiente a los tres cuatrimestres del año 2020, se realizará así: La dotación de los dos primeros cuatrimestres del año 2020 en el mes de agosto y la dotación del tercer cuatrimestre de 2020 en el mes de diciembre de 2020 y estará condicionada al número de funcionarios que tengan derecho según su situación administrativa.

El contratista se compromete a entregar durante la ejecución del contrato los bienes requeridos por la entidad al precio unitario ofrecido y adjudicado, sin fórmula de reajuste.

El contratista deberá garantizar que los establecimientos en los cuales se entreguen dotación ofrezcan excelente atención a los funcionarios de la Entidad.

El contratista deberá contar con el personal suficiente e idóneo, la logística, el transporte y todo lo necesario y apropiado para la entrega de las órdenes de compra de acuerdo con lo establecido en el estudio previo, pliego de condiciones y demás documentos del proceso.

El contratista deberá asumir por su cuenta y riesgo todos los gastos en que incurra para la debida ejecución del contrato.

El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones antes mencionadas dará lugar a la terminación unilateral del contrato por parte de la Aeronáutica Civil.

FORMA DE PAGO

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil pagará al contratista el valor total adjudicado contra entrega, por los procesos efectivamente realizados en el periodo correspondiente, previa presentación de la factura comercial, acompañada del informe con el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo periodo, del acta de recibido a satisfacción suscrita el supervisor del contrato con el visto bueno de la Dirección Regional Antioquia.

El contratista debe cumplir las condiciones anteriormente señalados y prorroga de las garantías a que haya lugar, debidamente aprobados por la Unidad.

(...).

Hechos:

Del análisis a la información allegada por la Aerocivil con respecto a las Órdenes de Compra 77607, 77608, 77609 y 77642 de 2021 con objeto de suministrar dotación a los servidores públicos de la Aeronáutica Civil Regional Antioquia, por \$3.583.299,47, \$10.736.059,79, \$24.251.878,22 y \$7.922.279,61 respectivamente, se observa lo siguiente:

Las especificaciones técnicas del formato 8 establece: *“la entrega se realizará a nombre de (...), Grupo Administrativo y Financiero de la Regional Antioquia, en las instalaciones de la AERONAUTICA CIVIL, AEROPUERTO JOSE MARIA CORDOVA de Rionegro – Antioquia. Estas Órdenes de Compra serán redimidas por cada uno de los servidores público en cada uno de los puntos proporcionados por el Contratistas que deben ser propios. El Director Regional o la persona en quien él delegue, será responsable de hacer entrega de las citadas Órdenes de Compra a los servidores públicos adscritos a la Regional Antioquia que ostenten el derecho a recibir la dotación”.*

A pesar de haberse solicitado con oficio AF-AEROCIVIL-22 Solicitud Información Contractual. – 2022EE0050106 – 24-03-2022, numeral 1, la entidad no allegó y/o aportó registro de distribución y/o recibido por cada servidor.

Las actas de recibo a satisfacción de las órdenes de compra 77607 de 28 de diciembre, 77608, 77609 y 77642 de 31 de diciembre de 2021, (Contrato 21001081 H3 DE 2021) no tiene el Vo Bo del Director Regional respectivo, tal como lo indica el formato 8 de especificaciones técnicas *“La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil pagará al contratista el valor total adjudicado contra entrega, por los procesos efectivamente realizados en el periodo correspondiente, previa presentación de la factura comercial, acompañada del informe con el cumplimiento de las obligaciones*

derivadas del mismo periodo, del acta de recibido a satisfacción suscrita el supervisor del contrato con el visto bueno de la Dirección Regional Antioquia". .

De otra parte y de acuerdo con oficio de respuesta a la solicitud de información, Oficio CGR AF-AEROCIVIL-22 - Radicado Aerocivil 2022029092 de 24 de marzo de 2022 numeral 1 – f, se adicionaron a las órdenes de compra 77607, 77608, 77609 y 77642 de 2021, dotaciones que debieron ser entregadas para la vigencia 2019.

Esto indica que las dotaciones al personal no se están realizando oportunamente y, en consecuencia, no están acorde con lo estipulado en el Decreto 978 de 1989, “*Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 70 de 1988*” ARTÍCULO 2º. El suministro a que se refiere el artículo anterior deberá hacerse los días 30 de abril, 30 de agosto y 30 de diciembre de cada año. La entrega de esta dotación para el trabajo, no constituye salario ni se computará como factor del mismo en ningún caso.

Se realizaron pagos a las facturas HB447 por \$32.290.837,63, Factura FE2082, por \$3.583.299,47 y Factura FE2315 por \$1.194.099,82, sin el cumplimiento de lo indicado en el formato 8 de especificaciones técnicas: “*La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil pagará al contratista el valor total adjudicado contra entrega, por los procesos efectivamente realizados en el periodo correspondiente, previa presentación de la factura comercial, acompañada del informe con el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo periodo, del acta de recibido a satisfacción suscrita el supervisor del contrato con el visto bueno de la Dirección Regional Antioquia*”. Sin embargo, las actas de recibido a satisfacción de las ordenes de compras 77607 de fecha 28 de diciembre de 2021 y las actas 77608, 77609 y 77642 con fecha 31 de diciembre de 2021 donde se registra el recibo por parte del supervisor, no registran el visto bueno de la Dirección Regional de Antioquia.

El soporte allegado, “Documentos envío elementos dotación dama aeropuertos.pdf”, el cual contiene 4 oficios con fechas 17 de febrero de 2022, indican que se remite dotación, no obstante, estos oficios no precisan servidor, documento de entrega, fecha y quien recibe. Además, todos indican que la dotación corresponde a la vigencia 2021, sin aportar entrega de lo adicionado a las órdenes de compra correspondiente a la vigencia 2019.

En el documento formato 8 se hace referencia a que las órdenes de compra serán redimidas por cada uno de los servidores públicos en cada uno de los puntos proporcionados por el contratista que deben ser propios. No obstante, la certificación del supervisor, solo hace mención a que fueron recibidas a satisfacción. Por otro lado, las órdenes de compras solo hacen referencia a las compras. Finalmente, estas condiciones no dan claridad si se recibe bonos o dotación.

Lo anterior por deficiencia en el control y seguimiento de lo establecido en el formato 8 de especificaciones técnicas y en la aplicación de la Ley 70 de 1998. Lo que genera inoportunidad en la entrega de la dotación a los servidores, incertidumbre sobre la destinación final de los bienes adquiridos y riesgo de que los recursos o parte de los mismos, focalizados para el cumplimiento de un deber y necesidades, no cumplan cabal y de manera oportuna el fin para el cual fueron destinados, dado que no se encuentra evidencia del recibido a satisfacción por parte de los funcionarios.

Por el presunto incumplimiento al artículo 1 de la Ley 70 de 1988 y el Formato 8 Especificaciones técnicas **Obligaciones del del Contratista**, a lo establecido en las órdenes de compra, a lo establecido en las órdenes de compra **77607, 77608, 77609 y 77642 del Contrato 21001081 H3 de 2021**), el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

“La totalidad de los bonos de dotación de los servidores públicos de la Regional Noroccidente se recibieron en fecha anterior a las certificaciones expedidas. Así mismo, se comunica que los citados bonos fueron remitidos a los Coordinadores de Grupo y a los Administradores y Líderes de Aeropuertos, para ser entregados a los servidores, Debido a que el proceso de redención de la dotación se realiza de manera virtual, a través de la página habilitada por cada proveedor, teniendo en cuenta usuario y contraseña, se hizo necesario que en los aeropuertos los señores administradores apoyaran esta gestión con el fin que los servidores lograran efectuarla.

En el Aeropuerto José María Córdova de Rionegro, los coordinadores de los Grupos: Administrativo y Financiero, Soporte Técnico y AIM, entregaron los bonos a los servidores.

Algunos de ellos manifestaron no estar interesados en redimirlos pues afirman que la adquisición de la dotación por Colombia Compra Eficiente no les da garantías para obtener un vestuario y un calzado que se ajuste a sus necesidades, ya que tienen la percepción de tienen una calidad deficiente, no adecuada para su uso y por ello manifiestan que no redimirán los citados bonos. Otra situación para considerar, ocurrida durante el desarrollo del contrato tiene que ver con lo informado por los proveedores.

Unión Temporal Hermanos Blanco, contratista de la Dotación vestuario de caballeros, quienes manifestaron que era necesario redimir la totalidad de los bonos para proceder a solicitar la confección del vestuario. Esta operación se extendió debido a que el proceso conlleva la disposición de un equipo de cómputo, conocimientos básicos de manejo de la plataforma, por lo que servidores de aeropuertos de algunas regiones necesariamente precisaron del apoyo de los Señores Administradores y Líderes, así como de familiares del personal, en algunos casos. Ello llevó a que se extendiera de alguna manera la redención de la dotación.

Sparta Shoes S.A.S., contratista de la dotación de calzado de caballeros, igualmente comunicó que hasta que la totalidad de los bonos se redimieran, procedieran a ordenar a elaborar el calzado. Igualmente, con este contratista el proceso se extendió por las razones comunicadas.

Sin embargo, en los dos casos se llegó a un acuerdo con los proveedores para que realizara un corte y se ordenara la confección de las prendas y el calzado, y se remitieran a quienes habían redimido los bonos de manera oportuna y que se ampliara el plazo para que los servidores que no habían estado interesados en su remisión pudieran hacerlo más adelante si cambiaban de opinión.

Con respecto a la dotación de vestuario de dama, con la empresa CELMY LTDA., la redención de los bonos se realizó de manera paulatina, habiendo tenido que realizarse sensibilización y acompañamiento a las servidoras a través de llamadas telefónicas y acercamientos para persuadirlas. Después que las servidoras redimieron los bonos de la dotación 2021 en su totalidad, los elementos correspondientes al vestuario fueron remitidos por el proveedor al Grupo Administrativo y Financiero para su entrega a las servidoras.

Los bonos de la dotación correspondientes al último cuatrimestre del año 2019, fueron entregados a los Coordinadores de Grupo y a los Administradores y encargados de los aeropuertos. Ellos fueron redimidos por los beneficiarios a excepción de una servidora del Grupo de Soporte Técnico de la Regional Noroccidente. Se espera que el contratista allegue el vestuario para así hacer entrega de éste a las beneficiarias.

De igual manera, la dotación calzada de dama cuyo contratista fue Dotaciones Integrales S.A.S., fue enviada mediante bonos para ser redimidos directamente en los almacenes Spring Step. Ello fue reconocido positivamente por las servidoras quienes manifestaron en cada uno de los casos que se ajusta a cubrir las necesidades del personal.

La Dirección Regional Noroccidente acompañará, apoyará y realizará todos los esfuerzos necesarios para que la dotación llegue a los servidores que ostentan el derecho y que han redimido los bonos que corresponden a la conclusión del contrato de adquisición del año 2021 y el último cuatrimestre de 2019.

Se anexa en carpeta electrónica denominada OBS 16, las Especificaciones Técnicas del proceso de dotación del año 2021”.

Análisis de la CGR:

Se evidenció en el oficio “Alcance de Respuesta Comunicación de Observaciones 16 y 17 - Auditoría Financiera Vigencia 2021” – Oficio CGR AF-AEROCIVIL 45 - Radicado 1020.27.004 - 2022015114 del 05 de mayo de 2022, que la entrega de la dotación no se ha realizado en su totalidad, adicionalmente, en algunos casos, la dotación la entrega un tercero, siendo que, como requisito contractual se estableció que fuesen almacenes o puntos directos del contratista. Formato 8 Especificaciones técnicas “*Obligaciones del contratista*”.

Adicionalmente, no se está evidenciando de manera precisa los funcionarios que recibieron la dotación y los que no, ya que no se adjuntaron los soportes, bien sea físicos o digitales como da a conocer en la respuesta en el oficio en mención: *“Debido a que el proceso de redención de la dotación se realiza de manera virtual, a través de la página habilitada por cada proveedor, teniendo en cuenta usuario y contraseña, se hizo necesario que en los aeropuertos los señores administradores apoyaran esta gestión con el fin que los servidores lograran efectuarla”*; la entidad debió contar con un mecanismo de control y seguimiento para lograr identificar la redención de estas dotaciones, por lo anterior se mantiene lo comunicado con su presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 15. ENTREGA DEL OBJETO DEL CONTRATO 21000865 H1- ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

El objeto del Contrato 21000865 H1 era la Adquisición e Instalación de Repuestos para los Sistemas CNS/MET/Energía; sin embargo, no se evidencia que los elementos adquiridos se hayan instalado en los Aeropuertos de Tumaco; Guapi; Buenaventura, Armenia, Ipiales, Popayán y Cali.

Fuentes de Criterio y Criterios

Constitución Política de Colombia:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Ley 80 de 1993.

“ARTÍCULO 3o. 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, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

“ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

10. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...) **ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS.** Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas: (...) 4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.” (...) -Principios de la Contratación Estatal: “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 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: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”

Manual de Contratación de la Entidad (adoptado mediante Resolución 04337 de 2019:

Numeral 3 del Capítulo II. 3. “El objetivo fundamental del estudio previo es analizar todas las variables que pueden afectar los procesos de selección, los contratos y su futura ejecución, dando cumplimiento de esta manera a los principios que rigen la función administrativa, la gestión fiscal, de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente, y los propios de la contratación estatal.

Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único:

“Artículo 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.” (...)

Ley 1474 de 2011

(...) **Ley 1474 de 2011 ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)

Ley 734 de 2002, Artículo 53. Sujetos disciplinables El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

Ley 489 de 1998.

ARTÍCULO 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. - *Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política (...).*

ARTÍCULO 4.- *Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política...*

Contrato 21000865 H1 de 2021

Cláusula Cuarta. PLAZO DE EJECUCIÓN

Cláusula Octava OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, literales g y m

Cláusula Vigésima Octava, RECIBO FINAL

CIRCULAR 021 DE 2021

Punto 8. Documentos requeridos para el trámite de cuentas de cobro.

HECHOS

El Contrato 21000865 H1, cuyo objeto es ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE REPUESTOS PARA LOS SISTEMAS CNS/MET/ENERGIA, fue suscrito el 6 de agosto de 2021 y plazo de terminación de tres (3) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio. El Punto 8 de la Circular 021 de 2021, indica que los soportes para el pago de los contratos de compra venta y suministro, deben ser entre otros; el acta de ingreso a almacén, la cual no se evidencia su suscripción, así mismo, en el acta de recibo final suscrita por el Supervisor del Contrato y el Contratista el 27 de diciembre de 2021, se relacionan los repuestos entregados por el contratista y un registro fotográfico de unas cajas cerradas que no muestran su contenido, en el acta de recibo final no se muestra el recibo de la instalación de los repuestos en los Aeropuertos de Tumaco; Guapi; Buenaventura, Armenia, Ipiales, Popayán y Cali de conformidad con el objeto contratado.

En el acta de recibo final se reporta que no fueron tenidos en cuenta para el pago un MOTOR DRIVE DRS 132M8/4/FL/Z Y MONITOR INDUSTRIAL MDP471/3 O SIMILAR RESOLUCIÓN 2048X2048 por \$39.865.000, aduciendo a. Impactos por la pandemia del COVID-19. b. Crisis de disponibilidad contenedores a nivel mundial conocido por la opinión pública y que afecto la cadena de suministros y producción de componentes. c. Demoras en el proceso de nacionalización cambio de facturas desde origen. d. Retrasos en los envíos desde distribuidor y/o fábrica, sin que evidencie que se haya seguido el procedimiento de la cláusula décima tercera para

invocar la fuerza mayor ni la constatación por parte de la Entidad y en consecuencia no se suscribió la correspondiente acta de suspensión temporal del contrato, acorde con la cláusula DÉCIMA CUARTA del contrato.

El Supervisor del Contrato suscribió el oficio 1400 del 24 de diciembre de 2021 en el que solicita autorización para realizar el decremento de Registro Presupuestal (RP) y Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) del Proceso de Contratación 21000865 H1 de 2021, el valor solicitado a decrementar corresponde a la suma de \$39.865.000, sin embargo, no se evidencia el ajuste al monto de los recursos registrados en el CDP y RP, que no fueron afectados para el pago del objeto del contrato por \$39.865.000.

Las anteriores situaciones originadas por deficiencias en el seguimiento, control del contrato y cumplimiento del objeto contratado en cuanto no se evidencia la instalación de los repuestos en los Aeropuertos de Tumaco; Guapi; Buenaventura, Armenia, Ipiales, Popayán y Cali, por la presunta inobservancia de las cláusulas contractuales.

Esto genera que no se cubra la necesidad de poner en funcionalidad los equipos con los repuestos contratados; presuntamente contraviniendo, entre otras, lo establecido en el Art. 209 de la Constitución Política; artículo 3, 23 y 26 de Ley 80 de 1993, artículo 84 de Ley 1474 de 2011, artículo 3 de la Ley 489 de 1998, Manual de Contratación y Contrato 21000865 H1 de 2021, por tanto, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la Entidad

“Sí existe el comprobante de ingreso de elementos de consumo y devolutivos al almacén de la regional correspondiente al contrato en mención, el cual fue remitido por esta regional el 18 de marzo de 2022, dentro de los documentos requeridos por la CGR, a través de la Dirección Financiera del Nivel Central (se adjunta acta de ingreso al almacén y correo electrónico de envío).

Ahora bien, respecto a la instalación de los elementos adquiridos, estos se han venido instalando, razón por la cual y de conformidad con el Oficio de respuesta No. 3400-2022010513 del 29 de abril de 2022, se informó a la CGR que, sobre esta cuenta, a la fecha no se le ha realizado ningún pago al contratista, hasta no contar con el 100% de la instalación. Por lo anterior, respetuosamente se manifiesta (sic) a la CGR, que no se ha configurado ningún daño patrimonial al Estado en cuantía de \$317.313.381, puesto que, a la fecha, la Entidad no ha realizado desembolso alguno con cargo al contrato 21000865 H1 objeto del cuestionamiento; ello, según se puede verificar del formulario SIIF Nación “Obligación Presupuestal-Comprobante” No. 135521, fecha de registro 2021-12-28. (se adjunta registro presupuestal de la obligación).

Asunto sobre el cual, como ya se informó en el oficio 3400-2022010513 de 29 de abril de 2022, que dio respuesta a otro requerimiento que sobre el mismo contrato formuló la CGR, ante la inejecución total del contrato y la premura del cierre fiscal 2021, el pasado 28 de diciembre de 2021, bajo radicado ADI 2021117926 el supervisor del contrato, señor Juan Guevara Forero, presentó al área financiera de la Regional la documentación, por cuanto se debió tramitar fue el formato de reserva presupuestal.

Por lo anteriormente expuesto, de manera respetuosa se solicita al equipo auditor de la CGR, reconsiderar la incidencia del hallazgo, teniendo en cuenta que no se presenta ningún perjuicio ni daño patrimonial para la entidad.

De conformidad con lo anterior, se presentan como anexos a esta respuesta los documentos relacionados a continuación:

- *Comprobante de ingreso al almacén.*
- *Correo electrónico a la Dirección Financiera*
- *Reporte SIIF nación del No pago.*

Análisis de respuesta

De acuerdo con la información aportada por la entidad, no se ha realizado el pago, sin embargo, aún persiste el riesgo de daño en la medida que los repuestos están sin ser instalados y no cumplen la función para la cual fueron adquiridos. Por lo tanto se valida como fue comunicado, con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 16. SUPERVISIÓN DEL CONTRATO 21001187 H3 ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Falta de publicación oportuna de la información del contrato en el SECOP II y no presentación de informes de supervisión, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Contratación, el memorando de designación de supervisor y lo establecido en el contrato y por lo tanto, presunto incumplimiento de los deberes y funciones del Supervisor del Contrato.

Contrato 21001187 H3

Tabla 41 Ficha Técnica del Contrato 21001187 H3

Número de contrato	21001187 H3
Fecha de suscripción	11 de noviembre de 2021
Fecha de inicio o Acta de inicio	No registra
Objeto	CONTRATAR SERVICIOS DE PLANIFICACIÓN. ORGANIZACIÓN. OPERACIÓN Y PRODUCCIÓN DE TODAS LAS ACCIONES LOGÍSTICAS Y DEMAS ACTIVIDADES NECESARIAS RELACIONADAS CON ICAN 2021 DE LA OACI. PE 15 DIC 2021

Número de contrato	21001187 H3
Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP y fecha	120021 del 2021/11/09 \$2.880.391.934 y CDP 124821 del 2 de diciembre de 2021.
Registro Presupuestal RP y fecha	Registro Presupuestal Nro. 236921 expedido el 12 de diciembre de 2021.
Imputación Presupuestal	C-2409-0600-8-0-2409025-02 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS - DOCUMENTOS NORMATIVOS - FORTALECIMIENTO DEL SERVICIO DE AUTORIDAD SOBRE LA AVIACIÓN CIVIL Y LA INDUSTRIA AERONÁUTICA A NIVEL NACIONAL
Valor inicial	\$2.880.391.934
Valor adicionado	\$500.000.000
Adiciones, prorrogas, Otrosí.	1 modificadorio 01 suscrito el 06 de diciembre de 2021. \$500.000.000 CDP 124821 del 2 de diciembre de 2021 RP 265121 por \$500.000.000
Valor Total	\$3.366.477.062
Lugar de ejecución	Bogotá
Fecha terminación	HASTA EL QUINCE (15) DE DICIEMBRE DE 2021
Forma de pago	Pago por administración delegada
Monto pagado a 31/12/2021	\$2.899.790.531
Estado a 31 de diciembre de 2021 (en ejecución, terminado, proceso para liquidación, en litigio)	Terminado

Fuente: Elaboración de Equipo Auditor.

Criterios y fuentes de criterio

Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único:

“Artículo 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.” (...)

Ley 1712 de 2014, artículos 9 y 10. Circular externa única de Colombia Compra Eficiente numeral 1.2 “Oportunidad de la información en el SECOP”.

“(…) ARTÍCULO 9. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado. Todo sujeto obligado...

e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas (...)

“(...) ARTÍCULO 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción.

PARÁGRAFO. Los sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo 9, mínimo cada mes (...)

Por otra parte, el numeral 1.2 Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP, establece lo siguiente:

“(...) Las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

La información registrada por las Entidades en el SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, está disponible en tiempo real en razón a que las actuaciones del Proceso de Contratación tienen lugar electrónicamente a través de dichas plataformas transaccionales. Con respecto a los documentos que no son generados electrónicamente, el SECOP II permite publicarlos a través de un “mensaje público” o como un “documento del proceso”, para la publicidad de dichos documentos la Entidad Estatal tiene el plazo de tres días siguientes a su expedición (...)

Manual de Contratación de la Aerocivil

“3.9.1 INFORMES: En el transcurso de la ejecución del contrato, la supervisión o interventoría, debe presentar al ordenador del gasto los informes necesarios que permitan efectuar el seguimiento al avance y demás aspectos relevantes del contrato o del proyecto, elaborando y presentando todos aquellos informes, datos, cuadros y/o presentaciones que le sean solicitados, garantizando que la información reportada corresponde a lo realmente ejecutado y cumple con los requerimientos contractuales y estándares de calidad exigidos por la entidad.

4. ¿CUÁLES SON LAS FUNCIONES/OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR O INTERVENTOR? 4.1 ¿CUÁLES SON LAS FUNCIONES/ OBLIGACIONES GENERALES DE LOS SUPERVISORES O INTERVENTORES?

- i. Documentar el seguimiento del contrato, presentando los informes y suscribiendo las actas y comunicaciones a que haya lugar, dentro de los formatos definidos por la entidad.”

Contrato 21001187 H3

“CLÁUSULA NOVENA. -VIGILANCIA Y CONTROL DEL CONTRATO:

La AEROCIVIL ejercerá la vigilancia y control del contrato a través del Jefe de la Oficina de Transporte Aéreo o a quien el Ordenador del Gasto designe, previa solicitud a la Dirección Administrativa. En el evento de requerir el cambio del supervisor, enviará solicitud previa a la Directora Administrativa indicando las razones del cambio mismo. El supervisor tendrá todas las atribuciones y facultades inherentes a su actividad, en especial las contenidas en las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, en los artículos 83 (Supervisión e Interventoría Contractual) y 84 (Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores) de la ley 1474 de 2011, el decreto 1082 del 26 de mayo de 2015 **y el manual de contratación vigente en la entidad**”. El supervisor tendrá en cuenta en la expedición de las certificaciones que éstas indiquen el periodo de pago, la fecha de expedición, el valor a pagar, certificación del cumplimiento de las obligaciones al sistema general de seguridad social en salud, número y fecha de expedición de la factura y su valor. Igualmente: a) Buscará el cumplimiento de los fines del contrato y verificará que PLAZA MAYOR cumpla oportunamente y con la calidad adecuada las obligaciones del contrato. b) Vigilará la correcta ejecución del contrato.”

FORMATO 59 MEMORANDO COMUNICACIÓN DE DESIGNACIÓN SUPERVISIÓN CENTRAL

“Para el ejercicio de la supervisión, se deberán tener en cuenta, entre otros, las normas correspondientes, los Manuales y Guías de Colombia Compra Eficiente; el Manual de Contratación vigente de LA AEROCIVIL, así como la Ley 1474 de 2011, las directrices o instrucciones impartidas por la Entidad.

Manejo documental del contrato Será responsabilidad del supervisor dar cumplimiento a las normas de Gestión Documental, y remitir una vez se generen los informes y documentos que se produzcan en virtud del contrato, al Archivo de la Dirección Administrativa.

Igualmente, deberán publicar en el SECOP I o II, según corresponda, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición o firmas:

- Informes de Ejecución- Informes de incumplimiento
- Actas de Suspensión y reinicio.
- Actas de recibo parcial y final
- Actas de aprobación de mayores cantidades de obra.

- Aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que aprueben la ejecución del contrato - Demás documentos que exija la normatividad vigente y Colombia Compra Eficiente.

SECOP II

El supervisor deberá registrarse como comprador en SECOP II, para administrar el contrato durante la etapa contractual y post contractual, de tal manera que le sea posible cargar en la plataforma, los informes y/o productos pactados en el contrato, considerando que es una obligación legal.”

Hechos

De acuerdo con la verificación realizada por la CGR a la plataforma SECOP II el 22 de abril de 2022, sobre el Contrato 21001187 H3, no se encontró información relacionada con informes de ejecución e informes finales, facturas, cuentas de cobro y soportes de pago de seguridad social. Así mismo, no se presentan los informes de supervisión que documenten el seguimiento del contrato.

Imagen 13 Información en el SECOP II del Contrato 21001187 H3

⚠ Hay códigos de compromiso dónde el valor total de la facturas es menos que el valor de compromiso. Por favor verifique si necesita liberar el valor restante

Código compromiso	Tipo	Fecha compromiso	Estado compromiso	Valor compromiso AVF/CDP	Monto por consumir
☐ 236921	Presupuestal (CDP)	12/11/2021 12:00 AM	Con Obligacion	2.866.477.062 COP	2.866.477.062 COP

Saldo de compromisos CDP 2.866.477.062 COP

Saldo de compromisos AVF 0 COP

Saldo total comprometido 2.866.477.062 COP

Última consulta a SIIF Exito

Fecha de consulta SIIF 31/01/2022 10:25 AM

Ejecución del Contrato

Ejecución del Contrato

☐ Porcentaje ☐ Recepción de artículos

Facturas del contrato

Id de pago	Número de factura	Código de autorización	Fecha de expedición	Fecha de r

Fuente: Tomado de SECOP II - Contrato 21001187 H3

Imagen 14 Información en el SECOP II del Contrato 21001187 H3

previsiones del contrato y de la ley, donde se ponga en conocimiento de la Aerocivil el estado de seguimiento y avance del contrato. Así mismo, se afecta el acceso y consulta de la información por parte de los grupos de interés por la insuficiente publicidad y transparencia en la publicación.

Con lo observado presuntamente se incumplió la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único, Artículo 34. DEBERES; Contrato 21001187 H3 y en el Manual de Contratación. de esta, contraviniendo, presuntamente lo establecido en la Ley 1712 de 2014 y Circular Externa de Colombia Compra Eficiente. Por lo que se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

La Entidad en su respuesta manifestó:

"...De conformidad con lo observado por el equipo auditor, la Dirección de Transporte Aéreo y Asuntos Aerocomerciales, indica que:

"Conforme a las presuntas inconformidades citadas por el ente de control, enunciadas en la observación 20, esta Dirección adjunta pantallazo en donde se evidencia el cargue de los siguientes documentos:

Acta de inicio

Acta Final

Informe final contrato

Factura Honorarios administración de recursos

Cuenta de cobro 32907 100% del recurso por administrar más el gravamen financiero

Cuenta de cobro 32919 recurso por administrar

Cuenta de cobro 32920 gravamen financiero

Por lo anterior, se evidencia que tal y como lo mencionaba el contrato, los documentos que hacen parte integral de la supervisión se encuentran publicados en la plataforma SECOP II. Sin embargo, este Despacho hace precisión al ente de control, que por las fallas presentadas entre los meses de diciembre de 2021 y enero de 2022 en la mencionada plataforma así como los ajustes que se encontraba realizando la administración pública en esta herramienta para la migración de SECOP I a SECOP II este sistema no registraba con claridad las fechas y tiempos de cargue real de información, razón por la cual el ente de control al realizar las verificaciones en el mes de abril no evidenció el cargue total de los documentos pese a que la obligación legal de publicidad ya se había cumplido a cabalidad en el mes de diciembre del año 2021. El cargue de información en el sistema SECOP II se efectuó con posterioridad al 15 de diciembre bajo el entendido que el evento ICAN 2021 – COLOMBIA se ejecutó entre el 04 de diciembre al 15 de diciembre de 2021.

Ahora bien, frente al presunto no cargue de informes, este Despacho se permite aclarar que de conformidad a lo establecido en la cláusula quinta que hace referencia a la forma de pago, se exigía el informe del supervisor para autorizar el pago de los honorarios. De manera diligente, el supervisor del contrato una vez finalizado el plazo de ejecución del

contrato realizó el informe final del contrato el cual quedó plasmado dentro del acta de recibo final, que es por excelencia el documento idóneo mediante el cual el supervisor del contrato da fe y constancia del cumplimiento de las obligaciones contractuales y legaliza el balance financiero de lo que se ejecutó, de lo que se pagó al principio del contrato y ordenó del valor restante que hacía falta por cancelar al contratista dentro de los cuales se encontraban los honorarios de los mismos. Se recuerda que para el desembolso de los recursos a administrar el supervisor solamente requería dar un aval previo a la suscripción del acta de inicio, la cual se emitió sin necesidad de generar un informe, autorización que se realizó mediante correo electrónico y el pago fue realmente efectuado el día 03 de diciembre tal y como consta en el reporte relación de pagos emitido por SIIF Nación. Finalmente, se aclara que una vez legalizada el acta de recibo final del contrato que contiene entre otros aspectos el único informe exigido por el contrato, se autorizaron dentro de ella los demás pagos dado que se hizo constar la ejecución y los saldos por pagar. Por lo anterior, los subsiguientes pagos solamente requerían la autorización del supervisor a financiera para el desembolso de los mismos dado que ya existía previa autorización en el acta de recibo final.

Se anexa en carpeta electrónica denominada OBS 20, los siguientes documentos:

- ❖ *Informe ICAN 2021-2 FINAL.*
- ❖ *ACTA INICIO CONTRATO 21001187 H3.*
- ❖ *CUENTA DE COBRO 32919.*
- ❖ *CUENTA DE COBRO 32920.*
- ❖ *FACTURA HONORARIOS ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS*
- ❖ *FORMATO 65 ACTA DE RECIBO FINAL 002 CONTRATO ICAN FIRMADA POR AMBAS PARTES.*
- ❖ *Email Cuenta de Cobro Recurso a administrar contrato 21001187 H3 DE 2021 AEROCIVIL - PLAZA MAYOR.*
- ❖ *REP EPG036 Relación Pagos...”*

La Entidad con su respuesta aporta algunos documentos contractuales e indicó que realizó el cargue de la información contractual en SECOP II, la cual una vez revisada nuevamente por la CGR, evidenciando que el cargue lo efectuó hasta el 12 de mayo de 2022, Los informes de supervisión no fueron aportados con la respuesta, presentan el acta de recibo final, la cual no corresponde a los informes establecidos en las cláusulas contractuales y en el Manual de Contratación, razón por la cual se ratifica lo observado por la CGR y se valida el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO 17: CONTRATO 19001313 H4. ADMINISTRATIVO FISCAL CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Se giró el anticipo pactado en el Contrato 19001313 H4 por \$3.180.000.000, sin embargo, este no fue amortizado y el contrato fue terminado el 28/09/2021 de

manera unilateral por la Aerocivil, por lo tanto, el valor total del anticipo genera daño al patrimonio del Estado por la no ejecución de las obras objeto del Contrato.

Tabla 42 Ficha Técnica del Contrato 19001313-H4

Número de contrato	19001313 H4
Fecha de suscripción	17 de diciembre de 2019
Fecha de inicio o Acta de inicio	03 de febrero de 2020
Objeto	Realizar la construcción de la torre de control del aeropuerto el Embrujo de Providencia.
Alcance	Las zonas a intervenir corresponden a la torre de control existente (demolición) y nueva (construcción), la cual este a cargo de la AEROCIVIL, las principales actividades a realizar son las siguientes: - Revisión y complementación a los estudios y diseños para construcción (Topografía, caracterización geotécnica, caracterización geofísica con georradar de alto rendimiento, reflectometría (HWD). - Cimentación. - Estructura en concreto. - Estructuras metálicas. - Redes hidrosanitarias. - Redes Secas. - Red Contra incendios, Voz y Datos. - Aire acondicionado. - Acabados. - Empradizarían de zonas de seguridad. - Limpieza y mantenimiento de canales y drenajes
Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP y fecha	97219 del 10-07-2019 \$3.180.000.000
Registro Presupuestal RP y fecha	379219 del 27-12-2019 \$3.180.000.000 y vigencia futura 73219 \$7.079.873.112
Imputación Presupuestal	C-2403-0600-33, mejoramiento de los servicios aeroportuarios y a la navegación aérea de los aeropuertos Gustavo Rojas Pinilla y el Embrujo de San Andrés y Providencia – propios
Valor inicial	\$10.259.873.112 EXENTO DE IVA distribuido por vigencias así: 2019: \$3.180.000.000; 2020: \$3.492.498.001; 2021: \$3.587.375.111
Adiciones, prorrogas, Otrosí, Suspensiones	Otrosí 1 del 27 de diciembre de 2019, las partes suscribieron otrosí 1 por medio del cual se modificó la cuenta bancaria del contratista. Modificadorio 1 del 17 De septiembre de 2020- Modificar la CLÁUSULA 5 – VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO, en el sentido de modificar los valores de las vigencias futuras en los siguientes términos: “El valor del presente Contrato corresponde \$10.259.873.112 exento de IVA, distribuido por vigencias así: 2019: \$3.180.000.000 2020: \$2.024.636.522 ;2021: \$5.055.236.590 (...)”

Número de contrato	19001313 H4
	Suspensión 01 del 20 de noviembre de 2020 1. Suspender temporalmente el plazo de ejecución del contrato de obra 19001313 H4 DE 2019 por un término de (...) 73 días calendarios, contados a partir del 20 de noviembre de 2020y hasta el 31 de enero de 2021 inclusive.2. Se reiniciarán las actividades el 01 de febrero de 2021, quedando como nueva fecha de terminación del contrato el día 14 de enero de 2022. Suspensión 02 del 8 de marzo de 2021. 1. suspender temporalmente el plazo de ejecución del contrato de obra Nro. 19001313 H4 de 2019, por el término de 32 días calendario, contados a partir del 08 de marzo de 2021 y hasta el 08 de abril de 2021 inclusive. 2. Se reiniciarán las actividades el 09 de abril de 2021, quedando como nueva fecha de terminación del contrato el día 15 de febrero de 2022.
Valor Total	\$10.259.873.112 EXENTO DE IVA
Lugar de ejecución	Aeropuerto El Embrujo de Providencia
Plazo	21 meses El plazo inicial previsto para la ejecución de las actividades está estipulado de la siguiente manera: - ETAPA I: Componente Revisión y complementación de Estudios y Diseños Inicial: Cuatro (4) meses contados a partir de la firma del acta de Inicio. - ETAPA II: Componente Construcción Inicial: Diecisiete (17) meses, contados a partir de la finalización de la etapa de Revisión y complementación de Estudios y Diseños.
Forma de pago	Anticipo \$3.180.000.000 y Actas mensuales periódicas y el último pago se efectuará previa presentación y aprobación del acta de recibo final del objeto contratado
Monto pagado a 31/12/2021	Valor pagado \$3.267.464.353
Estado del Contrato a 31 de diciembre de 2021	El 13 de octubre de 2021 la entidad notifica y remite a la interventoría la Resolución 02147 del 28 de septiembre de 2021 "Por la cual se termina unilateralmente el contrato 19001313 H4 de 2019 de la cual se expide constancia de ejecutoria el 13 de octubre de 2021, se inicia el proceso postcontractual del contrato de obra 19001313-H4.

Fuente: Información suministrada por la Entidad mediante Oficio 1020.27.004 – 2022009609 del 25 de marzo de 2022

Criterios y fuentes de criterios

Constitución Política de Colombia:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus

actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Ley 80 de 1993

“ARTÍCULO 3o. 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, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

“ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...) ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas: (...) 4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.” (...) -Principios de la Contratación Estatal: “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 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 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA.

4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.

“ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos

de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”

Manual de Contratación de la Entidad (adoptado mediante Resolución 04337 de 2019):

• *Manual de Contratación de la Entidad (adoptado mediante Resolución 04337 de 2019): numeral 3 del Capítulo II. 3. “El objetivo fundamental del estudio previo es analizar todas las variables que pueden afectar los procesos de selección, los contratos y su futura ejecución, dando cumplimiento de esta manera a los principios que rigen la función administrativa, la gestión fiscal, de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente, y los propios de la contratación estatal.*

Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único:

“Artículo 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.”
(...)

Ley 1474 de 2011

(...) **Ley 1474 de 2011 ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)

Artículo 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento. Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento: (...)

Contrato 19001313

Condición o hechos.

En la evaluación documental al Contrato 19001313 de 2019, suscrito el 17/12/2019 y con acta de inicio el 03/02/2020, con el objeto de: *Realizar la construcción de la torre de control del aeropuerto el Embrujo de Providencia*, se evidenció que la Aerocivil giró el 21/ 01/2020 al Contratista el anticipo pactado por \$3.180.000.000. Sin embargo, el contrato terminó sin la ejecución del objeto contractual, sin que evidencie la amortización del anticipo, como se desprende de la Resolución 02147 del 28/09/2021 mediante la cual se declara la terminación unilateral del contrato.

La Resolución 02417 del 28 de septiembre de 2021 declara la terminación unilateral del contrato 19001313 de 2019 por cesación de pagos del Contratista en atención al artículo 9º de la Ley 1116 de 2006, como sujeto pasivo de los procesos ejecutivos relacionados, mediante las decisiones judiciales constitutivas de mandamiento de pago en su contra. Así mismo, se da la terminación unilateral por los embargos judiciales en contra del Contratista que afectan de manera grave el cumplimiento del Contrato.

El 13 de octubre de 2021, el Coordinador de Asistencia Legal suscribe la Constancia de Ejecutoria de la Resolución del 28 de septiembre de 2021.

Se evidencia gestión ineficiente e ineficaz toda vez que no se ejecutó el objeto contractual y se giraron unos recursos que no cumplieron la finalidad para la cual fueron destinados. No devolución del anticipo pagado al Contratista teniendo en cuenta que no se ejecutó el objeto del Contrato.

Lo anterior por falta de gestión por parte de la Entidad para la recuperación de los recursos pagados al Contratista en calidad de anticipo, teniendo en cuenta que reporta a la CGR a 25 de marzo de 2022 con el oficio 1020.27.004 – 2022009609 como última actuación la Resolución 02417 de 28 de septiembre de 2021. De igual forma, presunta inobservancia de los principios de la gestión fiscal de eficiencia y eficacia y debilidades en la gestión de seguimiento y control por parte de la Entidad frente a los incumplimientos reportados por la Interventoría.

Situación que denota el reconocimiento y pago del anticipo al Contratista sin que éste haya sido amortizado.

Esta situación ocasiona lesión al patrimonio público por el valor pagado al contratista por concepto de anticipo correspondiente a \$3.180.000.000 por no ejecución del objeto del contrato y por ende no amortización del anticipo.

Afectación de las metas y los beneficios que esperados con la construcción de la torre de control para el Aeropuerto El Embrujo de Providencia.

Desplazamiento de la ejecución del proyecto o actividades a desarrollar a través del citado contrato y por ende el no cubrimiento oportuno de las necesidades a cubrir a través de la ejecución del contrato.

Así las cosas, presuntamente se transgredió el artículo 209 de la Constitución Política; Principios de eficiencia y eficacia; el artículo 3º de la Ley 489 de 1998, concordantes con lo descrito en los artículos 3, 4, numerales 2 y 4 del artículo 5, numerales 3 a 5 del artículo 25 y numerales 1 y 8 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 artículos 82 y 86 de la Ley 1474 de 2011 y Contrato de Obra 19001313.

Por tanto, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria y fiscal en atención a lo que establece la Ley 610 de 2000 y el Decreto Ley 403 de 2020.

Lo anterior se sustenta en lo siguiente:

En el Contrato 19001313 de 2019 se establece para el anticipo lo siguiente: “...La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL -“AEROCIVIL entregará al CONTRATISTA en calidad de ANTICIPO la suma de \$3.180.000.000., previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y la constitución de la fiducia o patrimonio autónomo. EL CONTRATISTA deberá presentar al interventor y/o supervisor del contrato, el programa de flujo de inversión del anticipo, indicando las sumas a invertir y comprometer y sus correspondientes rubros dentro de los tres días hábiles siguientes a la legalización del contrato.

En todo caso, el anticipo estará sujeto a la disponibilidad de cupo en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).

PARÁGRAFO PRIMERO: MANEJO DEL ANTICIPO. Para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, el CONTRATISTA constituirá una fiducia o patrimonio autónomo irrevocable a nombre del objeto del contrato y cuyo beneficiario sea la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL - AEROCIVIL, NIT 899999059-3 el cual será vigilado por la interventoría del contrato. Por consiguiente, ningún pago o gravamen que afecte el anticipo podrá ser efectuado sin la autorización expresa y escrita del Interventor, quien velará así porque todo desembolso del anticipo corresponda a gastos del contrato y que estén de acuerdo con el programa de inversión del anticipo aprobado por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL-AEROCIVIL, de conformidad con el Manual de interventoría y supervisión de contratos. El costo de la

3.6.3 Anticipo Acorde a la Cláusula 4 –Anticipo del contrato de obra No. 19001313 H4 DE 2019, se desembolsó en calidad de ANTICIPO la suma de \$3.180.000.000 a la Fiducia Fiduagraría S.A con quien el contratista (...) suscribió el Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos No. 051-2019 –Fideicomiso Anticipo (...), para el manejo de los dineros del anticipo del contrato No. 19001313 H4 DE 2019. Los dineros antes mencionados fueron consignados a la cuenta de ahorros No. 256 del Banco de Occidente identificado con NIT 900.684. (...) el día 23 de enero de 2020.A continuación, se relaciona los giros de anticipo girados en el contrato de obra:

Legalización Anticipo		\$ 3.124.729.203,91
Descripción	Fecha	Valor
Orden de giro 1		
sub contratos	11/06/2020	\$ 12.969.829
Orden de giro 2		
sub contratos	11/06/2020	\$ 2.725.342
Orden de giro 3		
sub contratos	19/06/2020	\$ 5.403.000
Orden de giro 4		
sub contratos	8/07/2020	\$ 8.867.146
Orden de giro 5		
sub contratos	8/07/2020	\$ 2.180.273
Orden de giro 6		
sub contratos	13/07/2020	\$ 35.100.000
Orden de giro 7		
sub contratos	18/08/2020	\$ 7.000.000
Orden de giro 8		
sub contratos	27/08/2020	\$ 7.250.000
Orden de giro 9		
Compra de Materiales y Transporte de Materiales	14/09/2020	\$ 1.352.281.468
Orden de giro 10		
sub contratos	14/09/2020	\$ 5.000.000
Orden de giro 11		
sub contratos	14/09/2020	\$ 161.357.667
Orden de giro 12		
sub contratos	15/09/2020	\$ 5.080.000
Orden de giro 13		
sub contratos	19/10/2020	\$ 1.303.926
Orden de giro 14		
Compra de Materiales y Transporte de Materiales	19/10/2020	\$ 201.340.200
Orden de giro 15		
sub contratos	01/02//2021	\$ 2.456.025
Orden de giro 16		
sub contratos	01/02//2021	\$ 10.964.800
Orden de giro 17		
sub contratos	01/02//2021	\$ 36.078.800
Orden de giro 18		
sub contratos	01/02//2021	\$ 55.957.200
Orden de giro 19		
sub contratos	01/02//2021	\$ 5.655.000
Orden de giro 20		
sub contratos	01/02//2021	\$ 41.952.490
Orden de giro 21		
Compra de Materiales y Transporte de Materiales	01/02//2021	\$ 16.476.800
Orden de giro 22		
Compra de Materiales y Transporte de Materiales	01/02//2021	\$ 74.970.000
Orden de giro 23		
Hospedajes Item 4	01/02//2021	\$ 6.586.125
Orden de giro 24		
sub contratos	01/02//2021	\$ 38.934.000
Total, legalizado		\$ 2.097.890.091

Saldo por Legalizar \$ 1.026.839.112,91

Tabla 6. Cuadro Giros de Anticipo Contrato de Obra
De igual manera, se relaciona a continuación las ordenes de giros por capitulos acorde al programa y flujo de inversion del anticipo:

PROGRAMA Y FLUJO DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO							
DATOS ESPECÍFICOS		PROGRAMADO		GIRADO		SALDO por desembolsos	
No	Descripción	Valor (\$)	(%)	Valor (\$)	(%)	Valor (\$)	(%)
1	MANO DE OBRA, SALARIOS Y JORNALES	\$ 390.400.000	20,00%	\$ 446.235.498	14,03%	\$ 444.164.562	13,97%
2	COMPRA DE MATERIALES	\$ 1.938.800.000	61%	\$ 1.645.968.468	51,73%	\$ 294.731.532	9,27%
3	TRANSPORTE DE MATERIALES, EQUIPOS, INSUMOS Y CONSUMIBLES	\$ 159.000.000	5%	\$ -	0,00%	\$ 159.000.000	5,00%
4	TIQUETES, VIÁTICOS, ALQUILERES Y HOSPEDAJE	\$ 47.700.000	2%	\$ 6.588.125	0,21%	\$ 41.113.875	1,29%
5	ALQUILER V/O COMPRA EQUIPOS	\$ 143.100.000	5%	\$ -	0,00%	\$ 143.100.000	4,50%
TOTAL		\$ 3.180.000.000	100%	2.097.890.091	65,97%	1.082.109.909	34,03%

Tabla 7. Cuadro Resumen por capitulos de Giros de Anticipo Contrato de Obra

(...)"

Así mismo, en los numerales 8.2 y 8.3 del Informe Final de Interventoría se indicó:

"...8.2 CONCLUSIONES

- Se dio por parte de la entidad la terminación bilateral del contrato de obra 19001313H3 DE 2019 mediante resolución 02147 del 28 de septiembre de 2021 de la cual se expide constancia de ejecutoria el 13 de octubre de 2021.

- La demolición de la torre quedo en un 95% ya que el contratista no termino actividades en la cimentación debido al paso eléctrico que hay en esa zona el cual alimenta la torre de control provisional.

- Debido al incumplimiento de presentado por el contratista en relación a la no entrega de los estudios y diseños aprobados en su totalidad para el 17 de agosto de 2021, la interventoría reitero a la entidad iniciar el proceso sancionatorio a la cláusula penal, el cual a la fecha la entidad no se ha pronunciado.

8.3 RECOMENDACIONES

- Se recomienda al contratista cumplir con sus obligaciones contractuales y realizar la entrega de la documentación para la etapa postcontractual.

- Se solicita a la entidad manifestar su concepto en relación al oficio emitido por la interventoría en relación a los parámetros para la terminación unilateral del contrato de interventoría.

- La interventoría recomendó a la entidad iniciar el proceso de incumplimiento ante el contratista por los reiterativos incumplimientos, es importante el concepto de la entidad con el fin de llevar a cabo la etapa postcontractual de los contratos de obra..."

La Resolución 02417 del 28 de septiembre de 2021 declara la terminación unilateral del contrato y dentro de sus considerandos indicó:

“...1. CAUSAL DE TERMINACIÓN UNILATERAL POR CESACIÓN DE PAGOS.

El artículo 9 de la Ley 1116 de 2006 describe el estado del deudor denominado "cesación de pagos", en atención al estado de cobro de obligaciones vencidas en su contra y su monto en mora. La norma indica:

ARTÍCULO 9o. SUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD. El inicio del proceso de reorganización de un deudor supone la existencia de una situación de cesación de pagos o de incapacidad de pago inminente.

1. Cesación de pagos. El deudor estará en cesación de pagos cuando:

Incumpla el pago por más de noventa (90) días de dos (2) o más obligaciones a favor de dos (2) o más acreedores, contraídas en desarrollo de su actividad, o tenga por lo menos dos (2) demandas de ejecución presentadas por dos (2) o más acreedores para el pago de obligaciones. En cualquier caso, el valor acumulado de las obligaciones en cuestión deberá representar no menos del diez por ciento (10%) del pasivo total a cargo del deudor a la fecha de los estados financieros de la solicitud, de conformidad con lo establecido para el efecto en la presente ley.

(. . .) (negrilla y subraya fuera de texto)

De conformidad con lo ordenado en la norma, el supuesto de hecho exigido por ella para la configuración del estado de "cesación de pagos", nace cuando en cabeza de un deudor se reúnen las siguientes condiciones:

a. Mora de más de noventa (90) días de dos (2) o más obligaciones a favor de dos (2) o más acreedores, contraídas en desarrollo de su actividad, o tenga por lo menos dos (2) demandas de ejecución presentadas por dos (2) o más acreedores para el pago de obligaciones.

b. El valor acumulado de las obligaciones en mora debe ser igual o mayor al 10% del pasivo total del deudor.

Así las cosas, se advierte que "(...)" se encuentra en estado de cesación de pagos, de conformidad con lo siguiente:

a. Son quince (15) los procesos ejecutivos activos y con mandamiento de pago en contra de MYH S.A., tal como se advierte de la información encontrada en la página de la rama judicial de Colombia.

b. La suma del capital e intereses liquidados a la fecha de la presente decisión superan el 10% del pasivo total registrado por el contratista en el Registro Único de

Proponentes (\$24.717.050.782,00), cuyo certificado hace parte de esta decisión y que fue actualizado en febrero 17 de 2021. \$2.501'878.974 es la suma de obligaciones ejecutadas en contra del contratista de las que se tiene noticia 1

En este orden de ideas, el contratista se encuentra en estado de cesación de pagos en atención al artículo 9º de la Ley 1116 de 2006, en virtud de la situación demostrada como sujeto pasivo de los procesos ejecutivos relacionados en el presente acto administrativo, mediante las decisiones judiciales constitutivas de mandamiento de pago en su contra.

2. CAUSAL DE TERMINACIÓN UNILATERAL POR EMBARGOS JUDICIALES DEL CONTRATISTA QUE AFECTEN DE MANERA GRAVE EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO.

La causal en estudio requiere de la existencia de embargos judiciales que afecten de manera grave el cumplimiento del contrato. Es decir, no es solo la existencia de embargos que pesen sobre el contratista la que justifica la terminación unilateral de su contrato, sino que ellos deben afectar de manera grave el cumplimiento del negocio jurídico celebrado con la administración.

De tal manera, entre los procesos ejecutivos detectados por la Entidad en contra del contratista, se encuentra que la suma de las cantidades de dinero de las que se tuvo información de embargo asciende a \$1.214.681.7802 mientras que el mismo contratista manifestó a Fiduagraria el 27 de agosto de 2021, que la compañía no estaba en posibilidad de cumplir con el pago de cinco millones quinientos treinta y siete mil ochocientos noventa y tres pesos (\$5'537.893).

Lo anterior indica que, sobre el contrato se cierne la posibilidad concreta de que el dinero entregado como anticipo, no pueda ser invertido en este por ausencia de una fiduciaria habilitada para tal fin. Es decir, la situación de iliquidez descrita por el representante legal de MYH S.A. en su respuesta a la Fiduciaria, se traduce en que es casi nula sus facultades de administrar los recursos del contrato, toda vez que sus obligaciones con terceros lo conducen a que ni siquiera puede atender un crédito que corresponde a cerca del 0.3% de los gastos de administración descritos en su oferta económica

En este punto de las consideraciones surge necesario identificar la gravedad de la situación financiera y operacional de MYH S.A. frente a la ejecución del contrato, para lo cual se toma como referencia la sentencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado emitida el 11 de abril de 2019 dentro del expediente 38.571, toda vez que allí se brinda un ejemplo de las repercusiones negativas que deben tener los embargos del contratista sobre la obra. El Consejo de Estado explica lo siguiente:

"Al respecto, la Sala considera que, para la configuración de la causal de terminación unilateral del contrato en estudio, resulta insuficiente acreditar la existencia de un embargo judicial cualquiera del que hubiera sido objeto el contratista, puesto que la norma es clara al establecer, además, como requisito para ello, que la cesación de

pagos, el concurso de acreedores o el embargo judicial a los que se refiere, deben ser un hecho que "afecte de manera grave el cumplimiento del contrato", lo que podría pasar si, por ejemplo, el embargo recae sobre los elementos y equipos destinados al cumplimiento de sus obligaciones contractuales, o sobre los medios financieros dispuestos por el contratista para la ejecución de las prestaciones a su cargo, y siempre que ello conduzca a la afectación de la ejecución contractual, pues el embargo de un bien que no esté directamente destinado a la misma, no podría impedir, en principio, la consecución del objeto del contrato.

Es necesario entonces, que se afecte la capacidad operativa y/o financiera del contratista a raíz de la medida cautelar, en una medida tal, que se vea imposibilitado para realizar las labores propias de su condición de contratista de la administración. O, dicho en otras palabras, resulta necesario probar que la medida cautelar repercutió negativamente en el cumplimiento de las obligaciones del contratista, en tal forma, que hubiera puesto en riesgo la correcta ejecución del contrato y la prestación del servicio público a su cargo.

Es decir que, si bien la terminación unilateral por incapacidad financiera del contratista no es una decisión encaminada a sancionarlo por incumplido, lo cierto es que la ejecución de las obligaciones a su cargo sí debe verse afectada, para que se pueda configurar la causal de terminación unilateral en cuestión, y eso tiene que estar debidamente probado".

En consonancia con lo expuesto en la providencia citada, en el caso concreto se advierte que el representante legal del contratista implícitamente reconoció el nexo causal entre los embargos que pesan sobre su compañía, y la dificultad de cumplir con aquellas obligaciones que dependan de los recursos del anticipo, habida cuenta que en su respuesta del 27 de agosto de 2021 ante el incumplimiento del pago de la comisión fiduciaria, manifestó lo siguiente en relación con la ejecución del contrato 19001313 H4:

"La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL -AEROCIVIL no ha pagado actas de obra, ni los valores de estudios y diseños a MUÑOZ Y HERRERA INGENIEROS ASOCIADOS S.A. lo que ha generado un detrimento en el flujo de caja de la empresa y por ende una situación negativa en términos económicos al interior de la misma, estos hechos han impedido el cumplimiento de nuestras obligaciones como se venían realizando, en la cual se incluye la remuneración por la administración del negocio fiduciario que menciona en su derecho de petición".

Por tanto, la administración encuentra probada la injerencia negativa de los embargos del contratista en el cumplimiento de las obligaciones del contrato 19001313 H4, debido a que en la actualidad la Entidad debe cumplir una orden de embargo que implica que no gire dineros al contratista sino al Juzgado 7º Civil del Circuito de Bucaramanga4, aunado al hecho de que la cuenta de pagos establecida en el contrato también se encuentra inactiva y embargada, y que sobre MYH S.A. pesan otros embargos que limitan la disposición sobre sus bienes y recursos financieros. En virtud de lo anterior, la

UAEAC encuentra plenamente demostrada la restringida capacidad financiera del contratista para continuar con la ejecución del proyecto, lo que afecta gravemente la posibilidad de lograr el objeto contratado

No obstante, aun en el evento de la inexistencia de la mora en el pago de la comisión fiduciaria, los embargos de diversas cuentas bancarias y créditos del contratista por un monto que supera el AIU del contrato permite a la administración deducir que Muñoz y Herrera Ingenieros Asociados S.A., ha visto disminuida ampliamente su capacidad residual desde la suscripción del contrato y, con ello, su capacidad de cumplir con sus obligaciones sin depender de los pagos que provengan de la Entidad. De esta manera, el cumplimiento del contrato se ve gravemente amenazado, y con ello el servicio público que con su objeto se busca proveer.

BALANCE DEL CONTRATO, COMPENSACIONES, E INDEMNIZACIONES A FAVOR DEL CONTRATISTA *En cumplimiento del segundo inciso del numeral primero del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, procede la entidad a evaluar la existencia de compensaciones o indemnizaciones a favor del contratista.*

Mediante oficio AERO-190001428H3-00483 del 21 de septiembre de 2021, el interventor del contrato se pronunció en relación con la solicitud del contratista para que se le reconocieran lo que considera fueron valores adicionales ocurridos durante la ejecución del contrato, mediante un trámite de arreglo directo o la suscripción de un contrato de transacción

De acuerdo con la evaluación de la interventoría, la solicitud fue rechazada por falta de soportes e improcedencia de la solicitud en cuanto a la imputación de las razones para terminar el contrato que allí se hacen. Por ende, en este acto de terminación unilateral no se reconocerá ningún pago a título de indemnización o compensación a favor del contratista, más aún cuando el contrato se termina por causas imputables al contratista (cesación de pagos junto a embargos que dificultan la ejecución del contrato) con lo cual el reconocimiento de este tipo de valores a favor del contratista sería un aprovechamiento de su propia culpa. Sin perjuicio de lo anterior, la entidad se reserva la facultad para hacer cualquier reconocimiento que en la etapa de liquidación del contrato se encuentre demostrado y proteja la ecuación financiera del contrato, de conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 que abre la oportunidad para tal fin tras la "... finalización del contrato o la expedición del acto administrativo que ordene su terminación"

De otro lado, si bien en el balance del contrato efectuado por el interventor plasmado en el oficio AERO-19001428H3-00487 (ADI 2021086456) del 24 de septiembre de 2021, se concluye que el valor ejecutado por el contratista (...) (261.937.313,00); se advierte que en este momento del contrato la Entidad carece de un recibo a satisfacción por los ítems del contrato descritos en el balance, razón por la cual se abstendrá de ordenar el pago de dicha suma de dinero, bajo la prevención de que ella podrá ser reconocida en la etapa de liquidación que prosigue a la presente terminación del contrato..."

En la parte resolutive de la Resolución 02147 de 2021, se indicó:

“...ARTÍCULO PRIMERO: TERMINAR unilateralmente el contrato 19001313 H4 de 2019 (...) por cesación de pagos del contratista y embargos en su contra que afectan de manera grave el cumplimiento del contrato, de conformidad con la causal 4ª del artículo 17 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO SEGUNDO: SOLICITAR a Fiduagraria S.A. la devolución de los recursos entregados por concepto de anticipo, así como sus remanentes y rendimientos, que no hayan sido entregados al Contratista.

ARTÍCULO TERCERO: NO RECONOCER el pago a favor de (...) de ninguna suma de dinero a título de ejecución de actividades contractuales, compensación o indemnización por desequilibrio financiero del contrato 19001313 H4, sin perjuicio de las reclamaciones o reconocimientos que la UAEAC encuentre procedente efectuar durante la liquidación del contrato...”

El 13 de octubre de 2021, el Coordinador de Asistencia Legal en Constancia de Ejecutoria indicó: “...Se hace constar que la Resolución 02147 del 28 de septiembre de 2021 “Por la cual se termina unilateralmente el contrato 190001313 A H4 de 2019 celebrado en la UAEAC, fue notificada por correo electrónico el 28 de septiembre de 2021, y transcurrido el término legal para interponer los correspondientes recursos los interesados no hicieron uso de los mismos, razón por la cual se declara su ejecutoria de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), a partir del día trece (13) de octubre de 2021...”

De otra parte, a pesar de que la Interventoría solicitó el inicio de los procesos de incumplimiento, multas y de caducidad, no se evidenció que se hayan atendido las solicitudes de la Interventoría, tal como se evidencia en el Informe Final de Interventoría en el numeral 3.3:

“...3.3 Estado Legal y modificaciones del Contrato

(...)

La interventoría mediante comunicado AERO-19001428H3-00491 del 04 de octubre de 2021 emite a la entidad la recomendación de declaratoria de caducidad y terminación unilateral del contrato de obra, debido a los reiterativos incumplimientos presentados por el contratista para la terminación bilateral del contrato...”

“... 3.4.1 Multa y/o Procesos sancionatorios

A lo largo del contrato, la interventoría solicito a la entidad dar dos inicios a proceso sancionatorios al contratista discriminados, así:

i. La interventoría mediante comunicado AERO-19001428H3-00209 del 09 de noviembre de 2020 solicita a la entidad dar inicio al proceso sancionatorio según cláusula 16 MULTA, al contratista debido al incumplimiento a la cláusulas del contrato de obra:

Clausula 9 (SIC) – Obligaciones particulares del contratista. Anexo Técnico No. 2 Especificaciones Técnicas (plan de seguridad operacional, plan de gestión de construcción, plan de gerencia del contrato y programa detallado de trabajo).

Posterior a lo anterior, la interventoría dio alcance al comunicado AERO-19001428H3-00209 del 09 de noviembre de 2020 mediante comunicado AERO-19001428H3-00211 del 10 de noviembre de 2020 emitiendo el formato 67 INFORME DE INCUMPLIMIENTO.

El viernes 13 de noviembre de 2020, la entidad cita una mesa de trabajo mediante la plataforma de Teams entre la entidad e interventoría, con el fin de ajustar y verificar la información contenida en el oficio AERO- 19001428H3-00211 del 10 de noviembre de 2020 incluyendo el formato 67 Informe de incumplimiento

Posterior a lo anterior, la interventoría dio alcance al comunicado AERO-19001428H3-00211 del 10 de noviembre de 2020 mediante comunicado AERO-19001428H3-00225 del 18 de noviembre de 2020 emitiendo el formato 67 INFORME DE INCUMPLIMIENTO acorde a las observaciones de la entidad.

La interventoría mediante comunicado AERO-19001428H3-00379 del 18 de mayo de 2021 da respuesta a la entidad a su comunicado 3201-2021010777 donde manifiesta que a la fecha del comunicado el contratista subsano los incumplimientos por los cuales se había solicitado el inicio del proceso sancionatorio; por tal motivo, la interventoría hace el desistimiento del proceso sancionatorio solicitado al contratista.

ii. La interventoría mediante comunicado AERO-19001428H3-00427 del 16 de julio de 2021 solicita a la entidad dar inicio al proceso sancionatorio según cláusula 17 CLAUSULA (SIC) PENAL con una tasación de DOS MIL CINCUENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTIDÓS PESOS CON CUARENTA CENTAVOS, al contratista debido al incumplimiento a las cláusulas del contrato de obra:

Clausula 2 (SIC)– Objeto del contrato.

Anexo Técnico No. 2 Especificaciones Técnicas, 1. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA – 1.1 OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA.

La interventoría mediante comunicado AERO-19001428H3-00428 del 16 de julio de 2021 notifica al contratista (...) sobre el proceso sancionatorio según cláusula 17) CLAUSULA (SIC) PENAL con una tasación de DOS MIL CINCUENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTIDÓS PESOS CON CUARENTA CENTAVOS.

Posterior a lo anterior, la interventoría reitera a la entidad mediante comunicado AERO-19001428H3-00458 del 23 de agosto de 2021 la solicitud de declaratoria de incumplimiento total del contrato de obra, tal y como se había solicitado mediante comunicado AERO-19001428H3-00427 del 16 de julio de 2021.

La interventoría mediante comunicado AERO-19001428H3-00481 del 15 de septiembre de 2021 da respuesta al comunicado de la entidad 4602-2021025145 punto a punto acorde 2021 la solicitud de declaratoria de incumplimiento total del contrato de obra.

(...)

Anexo 2. Multas y/o procesos sancionatorios.

3.4.2 Llamados de atención.

i. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00005, del 21 de febrero de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, llamado de atención por la no presentación de hojas de vida.

ii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00022, del 09 de marzo de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, segundo llamado de atención por la no presentación de hojas de vida.

iii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00027, del 12 de marzo de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, llamado de atención por la no presentación del informe mensual No.1.

iv. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00118, del 13 de julio de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Reiteración respuesta al memorando 3200-2020011801 y respuesta memoranda 4006-2020019001 estudio de mercadeo emergencia covid-19.

v. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00127, del 24 de julio de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, se le reitera a (...), los pormenores que se han dado en el cierre de la etapa I e inicio de la Etapa II del contrato de obra, de igual manera se reitera la necesidad de presentación de la documentación técnica pendiente.

vi. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00162, del 08 de septiembre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, se le reitera a (...), la necesidad de presentar la reprogramación de la etapa de obra y la presentación de un plan de contingencia que permita la ejecución de las actividades en el plazo establecido.

vii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00163, del 09 de septiembre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, se hace llamado de atención a-, por la no entrega de la documentación técnica necesaria para el inicio de la etapa de obra.

viii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00172, del 22 de septiembre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Respuesta comunicado 4602-

2020025402, Reiteración requerimiento cumplimiento obligaciones contractuales de facturación contrato en referencia.

ix. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00173, del 23 de septiembre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, se hace un segundo llamado de atención a (...) por la no entrega de la documentación técnica necesaria para el inicio de la etapa de obra.

x. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00183, del 05 de octubre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, se hace un llamado de atención a (...), por la no entrega de la documentación necesaria para evidenciar el cumplimiento del plan de Salud y Seguridad en el Trabajo.

xi. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00191, del 19 de octubre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, se hace un tercer llamado de atención a (...), por la no entrega de la documentación técnica necesaria para el inicio de la etapa de obra.

xii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00193, del 19 octubre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, se le reitera a (...), la necesidad de presentar la reprogramación de la etapa de obra y la presentación de un plan de contingencia que permita la ejecución de las actividades en el plazo establecido

xiii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00206, del 05 de noviembre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, se hace un segundo llamado de atención a (...) , por la no entrega de la documentación técnica necesaria para el inicio de la etapa de obra.

xiv. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00237, del 20 de noviembre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Reiteración solicitud de respuesta al memorando 4602-2020033175, Remisión definitiva etapa de revisión y complementación de estudios y diseños.

xv. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00239, del 24 de noviembre de 2020, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, segunda Reiteración solicitud de respuesta al memorando 4602-2020033175, Remisión definitiva etapa de revisión y complementación de estudios y diseños.

xvi. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00261, del 07 de enero de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Llamado de atención por el atraso en el cronograma de obra y solicitud de entrega del plan para el contrato de obra de la referencia.

xvii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00265, del 12 de enero de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Reiteración de parámetros para la entrega de informes mensuales componente SST del contrato de obra de la referencia.

xviii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00304, del 09 de febrero de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Llamado de atención por la falta de gestión tendiente a la adquisición y suministro de materiales para el inicio de las obras.

xix. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00305, del 10 de febrero de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Llamado de atención por la no presentación y complementación definitiva del Plan de Manejo Ambiental del contrato de la referencia.

xx. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00322, del 24 de febrero de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Llamado de atención por la no presentación del informe mensual No.10 correspondiente al periodo de noviembre de 2020 xxi. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00325, del 24 de febrero de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Llamado de atención por la no entrega de los informes correspondientes a los componentes de la etapa de estudio y diseños del nuevo punto de implantación.

xxii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00326, del 29 de marzo de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, segundo llamado de atención por la falta de gestión tendiente a la adquisición y suministro de materiales y solicitud de presentación de plan de adquisición de materiales.

xxiii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00363, del 27 de abril de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, llamado de atención por la falta de personal en campo para el inicio de actividades.

xxiv. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00383, del 26 de mayo de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, llamado de atención perentorio por el incumplimiento del cronograma de obra aprobado.

xxv. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00409, del 06 de julio de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, incumplimiento a las condiciones propuestas para la terminación Bilateral del contrato de obra

xxvi. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00416, del 08 de julio de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, llamado de atención por el incumplimiento a la cláusula 18 (SIC) garantías y mecanismo de cobertura del riesgo del contrato de obra de la referencia.

xxvii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00421, del 13 de julio de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, Reiteración incumplimiento a las condiciones propuestas para la terminación Bilateral del contrato de obra.

xxviii. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00460, del 24 de agosto de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, llamado de atención la no presentación del informe mensual No.14 correspondiente al periodo de junio de 2021 y 15 correspondiente al periodo de julio de 2021.

xxix. Mediante comunicación AERO-19001428H3-00474, del 03 de septiembre de 2021, la cual se remite vía correo a la AEROCIVIL, segundo llamado de atención la no presentación del informe mensual No.14 correspondiente al periodo de junio de 2021 y 15 correspondiente al periodo de julio de 2021...”

RESPUESTA DE LA ENTIDAD A LA OBSERVACIÓN

“Sobre el particular, debe manifestarse que la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias está realizando todos las acciones legales y administrativas necesarias para el reintegro del anticipo entregado al contratista (...). con el fin de iniciar la ejecución de la obras que se desprenden del contrato 19001313. En este sentido, la Resolución 02147, del 28 de septiembre de 2021, “Por la cual se termina unilateralmente el contrato 19001313 H4 de 2019”, en su artículo segundo solicita a la Fiduagraria S, A. la devolución de los recursos entregados por concepto de anticipo, así como sus remanentes y los rendimientos que no hayan sido entregados al contratista.

Es pertinente mencionar que la Resolución 02147 del 28 de septiembre de 2021, fue sujeta a un recurso de reposición y que esté fue decidido el día 03 de febrero de 2022 mediante Resolución 00198, “Por la cual se decide sobre la procedencia del recurso de reposición presentado por Muñoz y Herrera Ingenieros Asociados S.A en contra de la Resolución 02147 del 28 de septiembre de 2021”. Este acto administrativo confirmó integralmente la terminación unilateral de contrato 19001313. Lo anterior, para manifestar que, desde que quedó en firme dicha resolución, la entidad ha realizado las gestiones pertinentes y consecuentes para la devolución de los anticipos conforme a lo estipulado en el artículo segundo de la Resolución 02147 del 28 de septiembre de 2021.

Así las cosas, la Dirección a través de los supervisores y la interventoría, han realizado las siguientes actuaciones administrativas:

- Solicitud Reintegro de Anticipo del contrato 19001313 H4 De 2021 a través del documento identificado mediante número ADI 4400- 2021036809 del 4 de noviembre de 2021, dirigido al (...), Director Administrativo de Negocios de la Fiduagraria.*
- AERO-19001428H3-00521-Segunda Reiteración solicitud liquidación contrato de obra-signed, del 13 de abril de 2022. Este documento es elaborado por el (...) director del CONSORCIO (...) quienes fungen como interventores del contrato 19001313. El presente documento da cuenta de las acciones administrativas adelantadas hasta el momento tanto por la DIAA como por la interventoría, con el fin del reintegro de los recursos entregados como anticipo. Este documento cuenta con 20 folios en donde se anexan todas las reclamaciones formales realizadas a la Fiduagraria*
- Solicitud Tramites Postcontractuales-Requerimiento 2022EE0073603 a través del documento identificado mediante número ADI 4400 – 2022011597 del 5 de mayo de 2022, por el cual se solicita a la Dirección Administrativa información de las acciones postcontractuales en virtud del contrato 19001313 y la Resolución que declaró la terminación unilateral del mismo.*

Se anexa en carpeta electrónica denominada OBS 21, los documentos mencionados.

- ❖ *AERO-19001428H3-00521-Segunda Reiteracion solicitud liquidación contrato de obra.*
- ❖ *AERO-19001428H3-00521-Segunda Reiteracion solicitud liquidación contrato de obra.*
- ❖ *AERO-19001428H3-00521-Segunda Reiteracion solicitud liquidación contrato de obra.*
- ❖ *Resolucion Terminación Unilateral 02147.*
- ❖ *Solicitud Reintegro de Anticipo 19001313 H4 de 2021.*
- ❖ *Solicitud Trámites Postcontractuales-Requerimiento 2022EE0073603.*

Sin perjuicio de lo ya manifestado en este documento, el manual de contratación de la entidad manifiesta en su CAPÍTULO V. ETAPA POSTCONTRACTUAL, numeral 7.1 ¿CÓMO SE DEBE PROCEDER EN LA LIQUIDACIÓN CON SALDOS A FAVOR DE LA AEROCIVIL? manifiesta la norma que:

“Si existe algún reconocimiento o saldo a favor de la AEROCIVIL, éste se debe registrar en la liquidación adjuntando el documento soporte. Si el saldo a favor de la entidad se encuentra en proceso de cobro coactivo o ejecutivo, se mencionará este hecho en el acta de liquidación por mutuo acuerdo o en el acto administrativo de liquidación unilateral, según el caso, indicándose la razón que origina dicho cobro (negrilla y subrayado fuera de texto). Es decir, que además de las actuaciones ya mencionadas, cuando se suscriba la liquidación del contrato, la supervisión y la interventoría van a tener en cuenta estos saldos a favor de la entidad.”

Por las razones expuestas anteriormente, teniendo en cuenta que hasta febrero de 2022 quedó en firme la decisión de la entidad en la aplicación de la cláusula exorbitante – terminación unilateral, queda demostrado con los documentos anexos a esta respuesta, que la entidad está en los términos de ley para que se recuperen los dineros públicos en cuestión, realizando las actuaciones y acciones administrativas pertinentes.

Así mismo, la Entidad está analizando con el grupo de representación jurídica, el trámite del proceso persuasivo en asocio con la dirección financiera, y el análisis de las acciones judiciales que se deben ejecutar como solución a la recuperación de los dineros públicos.

En consecuencia, de lo expuesto el “Efecto” que expone el Órgano de Control no se corresponde con el “Criterio” y “Causa” identificados por el Auditor, dado que la Entidad está realizando los trámites necesarios y en términos de Ley para la recuperación de los dineros públicos entregados como anticipo en el contrato 19001313 y en ese sentido, no se ha configurado un daño patrimonial al Estado.”

Por último, debe señalarse que en el presente caso no se cumplen los supuestos sustanciales para la configuración de un detrimento patrimonial ya que, teniendo en cuenta las gestiones adelantadas por la entidad, no existe una completa certeza acerca de su ocurrencia. Sobre el particular, debe señalarse que para que un daño sea reparable, éste debe ser antijurídico. A su vez, dentro de las características esenciales del daño antijurídico, se encuentra su certeza. Es decir, para que el daño pueda ser reparado debe ser cierto, lo

que se opone a que sea eventual o hipotético. Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha indicado lo siguiente:

“[...] tanto doctrinal como hipotéticamente ha sido suficientemente precisado que dentro de los requisitos necesarios para que proceda la reparación económica de los perjuicios materiales, es indispensable que el daño sea cierto; es decir, que no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas; aunque no se opone a dicha certeza la circunstancia de que el daño sea futuro. Lo que se exige es no exista duda alguna sobre su ocurrencia”³. (Resaltado fuera del texto original)

En sentido similar, la Contraloría General de la República ha indicado dentro de sus fallos en procesos de responsabilidad fiscal lo siguiente⁴:

“En tal sentido, el daño se constituye en un componente esencial y determinante en la responsabilidad fiscal y se puede calificar como el elemento más importante (...) Además, es fundamental para predicar la existencia del daño que esté debidamente estimado, que sea cierto, especial, anormal, cuantificado o al menos cuantificable conforme a su real magnitud. [...]”

Cuando se dice que el daño debe ser cierto, se reclama que esté probado a través de medios conducentes y pertinentes, que inequívocamente demuestren su existencia y monto y no basado en presunciones o juicios de valor. La certeza del daño se refiere a la realidad o certidumbre de su existencia, pues los daños inciertos no son indemnizables”. (Resaltado fuera del texto original)

Las anteriores conclusiones son especialmente relevantes para el proceso de responsabilidad fiscal, el cual, es de naturaleza resarcitoria, es decir busca la reparación de un daño patrimonial causado al Estado, independientemente de las sanciones disciplinarias o penales a las que haya lugar. Así las cosas, y teniendo en cuenta que la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias está realizando todos las acciones legales y administrativas necesarias para el reintegro del anticipo entregado al contratista (...), a la fecha no hay certeza sobre la ocurrencia de un daño patrimonial y por consiguiente no se configuran las incidencias planteadas.”

En los anteriores términos damos respuesta, suministrando las explicaciones y soportes que desvirtúan la observación 21 realizada por el equipo auditor, por lo cual de manera comedida se solicita no incluirlas dentro de su informe final; reiterando el compromiso de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil para atender cualquier inquietud o sugerencia al respecto.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad en su respuesta manifiesta que se encuentra adelantando la gestión para la recuperación de los recursos del anticipo entregado al Contratista el cual no fue amortizado, sin embargo, a la fecha del presente informe no se han reintegrado los recursos y presenta los oficios, de los meses de noviembre de 2021, abril de

2022 y mayo de 2022, requiriendo el reintegro del anticipo, igualmente presenta los oficios de solicitud de trámites post contractuales al Contratista. La Entidad no presenta respuesta en relación con los incumplimientos del contrato reportados por la Interventoría, razón por la cual se mantiene lo observado por la CGR.

HALLAZGO 18. EJECUCIÓN DEL CONTRATO 18001748 H3 DE 2018. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL

No se evidencia el cumplimiento de los entregables en su totalidad de las distintas fases programadas del objeto Contrato 18001748 H3 de 2018; se presenta daño al patrimonio del Estado por los pagos realizados por concepto de Anticipo y por conceptos de ejecución de obra para el desarrollo del Contrato 18001748 H3 de 2018.

Tabla 43 Ficha Técnica del Contrato 18001748 H3 de 2018

Número de contrato	18001748 H3
Fecha de suscripción	31 de diciembre de 2018
Fecha de inicio o Acta de inicio	26 DE FEBRERO DE 2019
Objeto	ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA PROLONGACIÓN DE CABECERA 19 R, CONSTRUCCIÓN PISTA 19 L- 01 R Y DEMAS OBRAS DEL LADO AIRE Y EL LADO TIERRA DEL APTO INTERNACIONAL JOSÉ MARÍA CORDOVA DE RIONEGRO
Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP y fecha	88118 del 07 de septiembre de 2018, valor \$1.125.000.000
Registro Presupuestal RP y fecha	179118 del 31 de diciembre de 2018
Valor inicial	\$7.500.000.000
Adiciones, prorrogas, Otrosí.	Suspensión 01 del 24 de enero de 2020. Quince (15) días calendario a partir del 24 de enero de 2020 y hasta el 7 de febrero de 2020, inclusive. Modificatorio 01 del 06 de febrero de 2020 6 de febrero de 2020 Prorroga de cincuenta y seis (56) días, contados a partir del 10 de febrero hasta el 5 de abril de 2020, inclusive, sin adición de valor. Suspensión 02 del 01 de abril de 2020. Doce (12) días calendario a partir del 1 de abril de 2020 hasta el 12 de abril de 2020 Prórroga 01 Suspensión 02 del 13 de abril de 2020. Catorce (14) días calendario a partir del 13 de abril de 2020 hasta el 26 de abril de 2020 Prórroga 02 Suspensión 02 del 27 de abril de 2020. Catorce (14) días calendario a partir del 27 de abril de 2020 hasta el 10 de mayo de 2020. Prórroga 03 Suspensión 02 del 11 de mayo de 2020.

Número de contrato	18001748 H3
	Catorce (14) días calendario a partir del 11 de mayo de 2020 hasta el 24 de mayo de 2020 Prórroga 04 Suspensión 02 del 25 de mayo de 2020. Siete (7) días calendario a partir del veinticinco (25) de mayo de 2020 hasta el treinta y un (31) de mayo de 2020 Prórroga 05 Suspensión 02 del 01 de junio de 2020. Quince (15) días calendario, a partir del primero (1) de junio de 2020 hasta el quince (15) de junio de 2020 Suspensión 03 del 01 de abril de 2020. Siete (7) días calendario a partir del diecinueve (19) de junio de 2020 hasta el veinticinco (25) de junio de 2020, inclusive Prórroga 01 Suspensión 03 del 26 de junio de 2020. Once (11) días calendario, contados a partir del veintiséis (26) de junio de 2020, hasta el seis (6) de julio de 2020. Prórroga 02 Suspensión 03 del 07 de julio de 2020. Ocho (08) días calendario, contados a partir del siete (07) de julio de 2020, hasta el catorce (14) de julio de 2020. Prórroga 03 Suspensión 03 del 15 de julio de 2020. Ocho (08) días calendario, contados a partir del quince (15) de julio de 2020, hasta el veintidós (22) de julio de 2020. Prórroga 04 Suspensión 03 del 23 de julio de 2020 Seis (06) días calendario, contados a partir del veintitrés (23) de julio de 2020, hasta el veintiocho (28) de julio de 2020. Prórroga 05 Suspensión 03 del 29 de julio de 2020. Seis (06) días calendario, contados a partir del veintinueve (29) de julio de 2020, hasta el tres (03) de agosto de 2020. Prórroga 06 Suspensión 03 del 04 de agosto de 2020. Ocho (08) días calendario, contados a partir del cuatro (04) de agosto de 2020, hasta el once (11) de agosto de 2020. Prórroga 07 Suspensión 03 del 12 de agosto de 2020.

Número de contrato	18001748 H3
	por un término de ocho (08) días calendario, contados a partir del doce (12) de agosto de 2020, hasta el dieciocho (18) de agosto de 2020
Lugar de ejecución	RÍO NEGRO – ANTIOQUIA
Fecha terminación	20 de agosto de 2020
Forma de pago	Actas parciales – cuatro pagos.
Plazo	11 meses
Estado	Finalizado - Incumplimiento determinado mediante Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022 y Resolución 00589 del 18 de marzo de 2022
Avance Físico y Financiero	Según acta de recibo parcial 01 el avance físico es del 37%

Fuente: Elaborado por el equipo auditor de la CGR

Criterios y fuentes de criterios:

- **Constitución Política de Colombia**

Artículo 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

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

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:*

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...)

ARTÍCULO 5°.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas:

1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato. (Ver el Artículo 19, Decreto Nacional [2150](#) de 1995.)

En consecuencia, tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato. (Ver el Concepto del Consejo de Estado [1011](#) de 1997, Ver el Fallo del Consejo de Estado [14577](#) de 2003.)

2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse.

3o. Podrán acudir a las autoridades con el fin de obtener la protección de los derechos derivados del contrato y la sanción para quienes los desconozcan o vulneren.

Las autoridades no podrán condicionar la participación en licitaciones o concursos ni la adjudicación, adición o modificación de contratos, como tampoco la cancelación de las sumas adeudadas al contratista, a la renuncia, desistimiento o abandono de peticiones, acciones, demandas y reclamaciones por parte de éste.

(La expresión "Concurso" fue derogada por el art. [32](#) de la Ley 1150 de 2007.

4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

5o. No accederán a peticiones o amenazas de quienes actúen por fuera de la ley con el fin de obligarlos a hacer u omitir algún acto o hecho.

Cuando se presenten tales peticiones o amenazas, los contratistas deberán informar inmediatamente de su ocurrencia a la entidad contratante y a las demás autoridades competentes para que ellas adopten las medidas y correctivos que fueren necesarios. El incumplimiento de esta obligación y la celebración de los pactos o acuerdos prohibidos, dará lugar a la declaratoria de caducidad del contrato

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 25º.- Del Principio de Economía. Reglamentado por el Decreto Nacional 287 de 1996. En virtud de este principio:

1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. (...)

ARTÍCULO 26º.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...)

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

ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

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

- **Ley 734 de 2002**

Artículo 34, DEBERES. Son deberes de todo servidor público: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.” (...).

- **Artículo 53. Sujetos disciplinables.** *El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.*

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos

No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias.

Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.

Manual de Contratación de la Entidad (adoptado mediante Resolución 04337 de 2019): numeral 3 del Capítulo II. 3. *“El objetivo fundamental del estudio previo es analizar todas las variables que pueden afectar los procesos de selección, los contratos y su futura ejecución, dando cumplimiento de esta manera a los principios que rigen la función administrativa, la gestión fiscal, de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente, y los propios de la contratación estatal.*

Contrato de Consultoría 18001748 H3

Resolución 0449 del 18 de febrero de 2020 “Por la cual se decide la actuación administrativa sancionatoria, por el presunto incumplimiento de obligaciones del contrato de consultoría 18001748 H3.

Resolución 01619 del 28 de agosto de 2020: Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto a la resolución 0449 del 18 de febrero de 2020, por medio de la cual se decidió la actuación administrativa sancionatoria, por el presunto incumplimiento de obligaciones del contrato de Consultoría 18001748 H3,

Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022 “Por la cual se decide la actuación administrativa sancionatoria por el presunto incumplimiento de obligaciones del contrato de Consultoría 18001748 H3.

Resolución 00589 del 18 de marzo de 2022 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición presentado en contra de la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022, mediante la cual se declaró el incumplimiento del Contrato de Consultoría 18001748 H3, se hizo efectiva su cláusula penal y se cuantificaron los perjuicios derivados del incumplimiento".

LEY 489 de 1998

Artículo 3.- Principios de la función administrativa. *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

PARÁGRAFO .- *Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.*

Hechos:

El 31 de diciembre de 2018, la Aerocivil, suscribió el Contrato de Consultoría 18001748 H3 de 2018, con el objeto de realizar los “*Estudios y diseños para prolongación de cabecera 19R, construcción pista 19I-01R y demás obras del lado aéreo y el lado tierra del apto internal Jose María Cordova de Rionegro*”, con plazo de ejecución de 11 meses y un valor inicial de \$7.500.000.000 por el cual se giró por anticipo por \$1.125.000.000 que no fue amortizado en su totalidad [\[1\]](#) y por la Fase 1 se giró \$2.358.750.000.

Sin embargo, el contrato finalizó su ejecución el 20 de agosto del 2020, con Resolución 00589 del 18/03/2022, se declaró el incumplimiento parcial pero definitivo y según el último informe mensual de interventoría del 19/12/2019 las actividades a entregar de la Fase 1 no se completaron en su totalidad. Por lo tanto, se genera daño al Patrimonio del Estado por el monto por \$1.125.000.000 y lo pagado por la ejecución de la Fase I \$2.358.750.000.

Las anteriores situaciones originadas por deficiencias en el seguimiento, control del contrato y cumplimiento de lo contratado, en cuanto no se evidencia el beneficio esperado y la posible pérdida de los recursos desembolsados por concepto de Anticipo y por conceptos de ejecución de obra para el desarrollo del objeto del contrato.

Asimismo, se señaló:

“De acuerdo con las comunicaciones antes relacionadas, en las cuales se resume lo expuesto, claramente se evidencia que el Consorcio Consultor durante el trascurso de la ejecución contractual no mostró, ni demostró un avance significativo en las actividades enmarcadas en el pliego de condiciones, estudios previos. Y que la interventoría solicitó cada uno de los entregables partiendo de los documentos contractuales, situación que no fue acatada en su totalidad por parte del consorcio Consultor, situación que no ha permitido aprobar los productos de conformidad con las obligaciones contractuales correspondientes a la aprobación final de los productos presentados para la Fase I y la no entrega de las alternativas establecidas según las Especificaciones Técnicas - Fase II.

(...)

Durante el desarrollo de la ejecución del Contrato de consultoría, se argumentó por parte del contratista consultor CONSORCIO ETA-CNS-AEROCIVIL 1748 controversia frente al alcance de franjas de seguridad y trámite de Estudio de Impacto Ambiental, proponiendo a la Entidad la solución de controversia mediante el mecanismo de arreglo directo. Siendo, entonces considerado por la Entidad mediante comité de Conciliación en sesión extraordinaria del 13 de julio de 2020, donde se aprobó la utilización del mecanismo de arreglo directo y se establecieron directrices para tener en cuenta en el mismo.

A pesar de haberse realizado diferentes mesas de trabajo, no se llegó a la claridad y definición de los documentos que permitieran tener un documento de arreglo directo concluyente, y a la fecha persisten vacíos e indefiniciones responsabilidad del Consultor que no permitieron la materialización del mecanismo de arreglo directo conforme las directrices del comité de conciliación, a pesar de las constantes solicitudes por parte de la UAEAC. Todo esto ampliamente indicado en el punto II del presente informe “COMUNICACIONES Y GESTIONES” El tiempo de estudio empleado por la Entidad, es consecuencia directa de la deficiencia y los vacíos en la documentación aportada por el contratista consultor y avalada por el interventor, toda vez que la misma no ha sido concluyente en los puntos específicos solicitados por el comité de conciliación. Es así que, en la mayor parte del tiempo empleado para estudio por la entidad, fue una constante la atención parcial, deficiente y no oportuna de las observaciones por parte del consultor, lo cual tiene como consecuencia en que a la fecha la Entidad NO tiene suficientemente definido por parte del consultor, previa aprobación del interventor, apartes esenciales del arreglo directo como:

- *Anexo técnico.*
- *Cronograma.*
- *Listado de personal e insumos a utilizar.*
- *Implementación de protocolos de bioseguridad.*

- *Justificación para la ejecución de un gran porcentaje del contrato en fase III y mantener la forma de pago (traslado de actividades de fase II a fase III lo cual en caso de incumplimiento a la fase III podría generar un posible detrimento a la entidad.*
- *Garantías respecto a la presentación de alternativas técnicamente coherentes a la entidad una vez se trasladen actividades de fase II a fase III*

Acorde a lo manifestado por la interventoría en los informes de estado real de la Fase II, donde esta ha brindado calificación cualitativa de avance de ejecución de Fase II la interventoría concluye que “no se cuenta con los análisis técnicos y económicos suficientes que permitan precisar la fecha posible de aprobación de la FASE II y de la elección de la alternativa más preeminente, máxime, cuando en los comunicados relacionados en el cuadro de trazabilidad, se evidencia la falta de articulación que debe existir entre todas las disciplinas para poder llegar a un diseño que permita seleccionar la mejor alternativa”

Lo anterior generó que no se cumplieron los fines de la contratación porque no se cumplió el objeto contractual afectando los beneficios esperados. No conclusión de las actividades previstas en el Contrato, por lo cual los recursos ejecutados no cumplieron la finalidad para la cual estaba contemplado en el contrato.

De igual forma, daño patrimonial por los recursos públicos desembolsados por concepto de Anticipo por \$1.125.000.000 y \$2.358.750.000 por concepto del primer pago.

Así las cosas, presuntamente se transgredió el artículo 209 de la Constitución Política; Principios de eficiencia y eficacia; el artículo 3º de la Ley 489 de 1998, concordantes con lo descrito en los artículos 3, 4, numerales 2 y 4 del artículo 5, numerales 3 a 5 del artículo 25 y numerales 1 y 8 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 artículos 82 y 86 de la Ley 1474 de 2011.

Por tanto, el hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$3.483.750.000 en atención a lo que establece la Ley 610 de 2000 y el Decreto Ley 403 de 2020.

Lo identificado soportado y registrado en lo siguiente:

En el contrato se estableció:

i. Cláusula primera, objeto del contrato, que señala:

CLÁUSULA PRIMERA: EL CONTRATISTA se obliga para con LA AEROCIVIL a realizar los ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA PROLONGACION DE CABECERA 19R, CONSTRUCCION PISTA 19L-01R Y DEMAS OBRAS DEL LADO AIRE Y EL LADO TIERRA DEL APTO INTERNAL JOSE MARIA CORDOVA DE RIONEGRO (VIGENCIA

FUTURA), en los ítems, especificaciones, cantidades y valores, contenidos en su propuesta general, económica y las especificaciones técnicas contenidas en los anexos y formatos del proceso de Concurso de Méritos No. 18001748 H3 la Resolución de adjudicación No. 04063 de fecha 18 de diciembre de 2018.

ii. *Cláusula segunda del alcance del Contrato, que establece:*

"CLÁUSULA SEGUNDA: EL CONTRATISTA se obliga a cumplir con lo previsto en el Pliego de Condiciones, sus Adendas, Anexos Técnicos: 1. Estudios Previos, 2. Especificaciones Técnicas, 3. Matriz de Riesgos, Formatos Técnicos del Concurso de Méritos de 18001748 H3 de 2018, la propuesta General y Económica del 10 de diciembre de 2018, la Resolución de Adjudicación número 04063 del 18 de diciembre respectivamente, y el presente contrato".

iii. *Cláusula Cuarta del contrato, relacionada con el plazo, que señala:*

"CUARTA. - PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: El plazo de ejecución del presente contrato, es de once (11) meses, término que empezará a contarse a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del mismo".

iv. *Cláusula Novena del Contrato, según la cual el Contratista debe dar estricto cumplimiento a las obligaciones derivadas del Contrato y en particular de los Estudios Previos, así (SIC):*

"NOVENA-OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA. EL CONTRATISTA se obliga a:

2. Al cumplimiento del contrato de acuerdo a lo estipulado los pliegos de condiciones, en sus Adendas, Anexos Técnicos: 1. Estudios Previos, 2. Especificaciones Técnicas, 3. Matriz de Riesgos, Formatos Técnicos del Proceso Concurso de Méritos No. 18001748 H3 de 2018, propuesta general y económica, la Resolución de Adjudicación No. 04063 del 18 de diciembre de 2018 y a lo previsto en el presente contrato y demás documentos que hagan parte integral del mismo
3. Asumir los riesgos a su cargo, conforme a la distribución de los mismos contenidas en el Anexo No. 3 - Matriz de Riesgos.
4. Prestar los servicios pactados para el cumplimiento del contrato con personal técnico especializado, el cual deberá estar bajo su permanente subordinación o dependencia
5. Desarrollar las actividades del contrato de acuerdo con las especificaciones técnicas descritas en el Anexo Técnico, en el lugar y plazos establecidos en el presente contrato.
6. Dar a conocer a la AEROCIVIL cualquier reclamación que indirecta o directamente pueda tener algún efecto sobre el objeto del Contrato o sobre sus obligaciones.
7. Cumplir con el plan de garantías ofertado.
8. Responder ante AEROCIVIL por las fallas que le sean atribuibles respecto del objeto del presente contrato y los demás documentos vinculantes del proceso de Concurso de Méritos No. 180017 48 H3 de 2018.
9. A las demás obligaciones, propias e inherentes a la naturaleza del contrato

De las Especificaciones Técnicas

Sobre la base del anterior referente se determinan las siguientes obligaciones contractuales presuntamente incumplidas. En consecuencia, se hace referencia a lo contenido en el Pliego de Condiciones del proceso y el Documento de Especificaciones Técnicas, específicamente los siguientes numerales: 1.4.1.1 Desarrollo de la Fase I., 1.4.1.2 Metodología de trabajo y cronograma de ejecución del contrato., 1.4.1.3 Revisión de la información existente y debida diligencia inicial. 1.4.1.4 Información Legal., 1.4.1.5 Gestión Administrativa., 1.4.1.6 Información consulta previa- social - predial, ambiental y técnica, 1.4.1.6.1 Consulta previa., 1.4.1.6.2 Gestión Social, 1.4.1.6.3 Gestión Predial. 1.4.1.6.3.1 Escenarios prediales del proyecto., 1.4.1.6.3.2 Predios con insumos prediales., 1.4.1.6.3.3 Predios con promesa de compraventa, 1.4.1.6.3.4 Predios con escritura pública suscrita, 1.4.1.6.3.5 Permisos de intervención voluntaria, 1.4.1.6.3.6 Predios con intervención de obra, sin permiso de intervención voluntaria y/o sin elaboración de insumos prediales., 1.4.1.6.3.7 Actividades a desarrollar., 1.4.1.7 Hidráulica, hidrología y socavación, 1.4.1.7.1 información necesaria para el área de Hidráulica, Hidrología y Socavación., 1.4.1.7.2 Levantamiento topográfico de los cauces cruzados, 1.4.1.7.3 Aspectos hidráulicos a estudiar paralelamente con el proceso de diseño geométrico, 1.4.1.7.4 ESTUDIO HIDROLOGICO, 1.4.1.7.4.1 Análisis de lluvias y climatológico., 1.4.1.7.4.2 Justificación de las fórmulas empleadas. 1.4.1.7.4.3 Estudio Hidráulico., 1.4.1.8 Gestión Ambiental, 1.4.1.9 Gestión Técnica., 1.4.1.10 Gestión de Seguros., 1.4.1.11 Gestión de Riesgos, 1.4.1.12 Gestión Jurídica, 1.4.1.13 Permisos NOTA para la ejecución, **1.5 ACTIVIDADES FASE II. ENTREGA DE ALTERNATIVAS I Y II**, 1.5.1 Actividades requeridas., 1.5.2 Estudios y Diseños. 1.5.3 Gestión Ambiental, 1.5.3.1 El consultor deberá presentar, 1.5.3.2 Gestión social, 1.5.3.3 Costos de inversión, 1.5.3.4 Evaluación Socio - Económica, Contenido del informe Fase II; Alternativa I y alternativa II

De los estudios previos

Sobre la base del anterior referente se determinan las siguientes obligaciones contractuales presuntamente incumplidas. En consecuencia, se hace referencia a lo contenido en el Pliego de Condiciones del proceso y el Documento de Estudios Previos, en particular a lo contenido en los numerales 2. OBJETO A CONTRATAR 2.1 Alcance del proyecto, 2.1. Objetivos específicos.”

Resolución 0449 del 18 de febrero de 2020, por la cual decide la actuación administrativa sancionatoria, por el presunto incumplimiento de obligaciones del Contrato de Consultoría 18001748 H3, la cual fue revocada en su totalidad por la Resolución 01619 del 28 de agosto de 2020 al resolver de fondo el recurso de reposición propuesto en contra de la multa y evidenciar la improcedencia del apremio para la oportunidad del contrato.

Dentro de las causales para el posible incumplimiento del contratista, la Aerocivil, en la Resolución 0449 del 18 de febrero de 2020, registra lo siguiente:

En términos generales, para que exista responsabilidad contractual es necesario que una de las partes no ejecute debidamente una o más obligaciones que se encontraban a su cargo, y que fueron asumidas en virtud del vínculo legal.

Se tiene que existen distintos tipos de incumplimiento los cuales son, el incumplimiento total, incumplimiento parcial, ejecución defectuosa y cumplimiento retardado, al respecto se tiene que el contrato es ley para las partes, y la contraparte está en la obligación de cumplir en las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se pactaron en el acto jurídico, cualquier desviación en el cumplimiento se considera un incumplimiento en cualquiera de las categorías mencionadas

Sumado a lo dicho, para que haya una obligación de indemnizar, debe establecerse que el incumplimiento de obligaciones es consecuencia de un actuar doloso o culposo por parte de la contraparte, lo que quiere decir que exista un nexo causal entre las acciones realizadas por el deudor y los hechos reprochables de incumplimiento.

La doctrina ha precisado que "El dolo consiste en la intención positiva de causar daño a la persona o propiedad de otro. En consecuencia, el incumplimiento se considera doloso cuando el deudor en forma malintencionada, a sabiendas del perjuicio que puede ocasionar, no satisface la prestación debida Por su parte, "la culpa es la actuación descuidada y se concreta en las nociones de imprudencia, negligencia e impericia.

Así las cosas, y haciendo referencia a lo manifestado por el interventor del contrato, quien es aquel que vigila la correcta ejecución del contrato el consultor no ha sido diligente en la ejecución de las etapas integradoras de las fases del contrato 18001748 H3, evidenciado así:

"Como se puede apreciar en las comunicaciones antes descritas el Consorcio Consultor nunca resolvió, subsano las recomendaciones y observaciones de la interventoría al respecto del cronograma para la elaboración de los estudios y diseños en sus tres fases, pues siempre fue reiterativo programar actividades por fuera de las tres fases, manteniendo una desatención a cerca de los requerimientos contractuales (...) mantuvo silencio a este respecto e indicando que tal y como lo afirma, las actividades de la fase I, eran de imposibles de cumplir en ese término lo cual no fue notificado a la Entidad con argumentos técnicos su posición al respecto sino que se centro en seguir aduciendo errores de forma y de fondo en las diferentes versiones de su cronograma el cual en ninguna oportunidad fue aprobado por esta interventoria".

Sumado a ello el interventor dice:

"Como se puede apreciar se surtió la debida diligencia por parte de la Interventora y los tiempos que se dieron fueron acordes a las necesidades expuestas en las diferentes comunicaciones; mas no es entendible que muy a pesar de la aprobación de la Interventoria; el consultor no fue a realizar la toma de información sino hasta el periodo comprendido entre el 30 de julio y el 30 de agosto del 2019 tal y como lo indica en sus

descargos o sea sesenta y seis (66) días después, tiempo muerto totalmente imputable al consorcio consultor."

A su vez indica:

"No obstante lo anterior, la información referente a los predios vinculados, debió ser consultada por el CONSULTOR desde el inicio de ejecución del proyecto y en lo que correspondiente a las cartas catastrales solamente dio inicio a dicha gestión en julio de 2019 y respecto a los certificados de uso del suelo solamente hasta el 10 de septiembre de 2019 bajo radicado 2019RE026901 (P13GD01035336); en esa medida no se encuentran acreditadas condiciones que permitan verificar la existencia de hechos externos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito o de un agente externo, entre el 26 de febrero de 2019 y septiembre de 2019, toda vez que los mismos son imputables a las demoras en que ha incurrido el Consultor en el inicio de sus obligaciones contractuales, no siendo viable trasladar la responsabilidad por tales hechos a la Entidad Contratante".

Por lo cual, se tiene que el contratista no fue diligente en la ejecución de las obligaciones pactadas en el contrato de consultoría 18001748 H3, y se desvirtúan los argumentos relacionados con el alcance de la fase I y el cronograma propuesto, el levantamiento topográfico con LIDAR (LIGHT DETECTION AND RANGING O LASER IMAGING DETECTION AND RANGING) y la revisión a los volúmenes entregados y ajustes requeridos por interventoría para los entregables de fase 1, toda vez que como lo manifiesta el interventor en los oficios decretados y practicados como prueba, el contratista no fue diligente en la ejecución de los ítems, debido a que se limitó a realizar un cruce de comunicaciones, y a pesar que el interventor daba respuesta y guía respecto a las dificultades expuestas por el consultor, no tomó las acciones requeridas y exigidas por la interventoría, escudándose en el hecho que se presentaban hechos de fuerza mayor o caso fortuito, que ya fueron analizados en el presente acto administrativo.

En este estado del proceso, se tiene del análisis realizado por la interventoría y la entidad, de las circunstancias de hecho que se han presentado durante el contrato, que existe un nexo causal entre las acciones realizadas por el consultor y las obligaciones incumplidas, configurando ineludiblemente una responsabilidad a título de culpa, reiterando que el contratista no fue diligente en la ejecución de las obligaciones adquiridas entre la AEROCIVIL y el Consorcio (...)

Para terminar, es pertinente aclarar que la multa, tal y como ha sido ampliamente explicado por la jurisprudencia y la doctrina, tiene un carácter conminatorio y no de tasación de perjuicios, por lo que no es necesario que la Entidad haya sufrido perjuicio alguno como consecuencia del actuar culposo del contratista, sino que basta con que éste no cumpla en debida forma en las condiciones de tiempo, modo y lugar, para que sea viable imponer una multa.

Frente a la fuerza mayor y/o caso fortuito:

Así las cosas, haciendo una labor de subsunción de las demás circunstancias de hecho presentadas por el contratista consultor, y atendiendo a lo informado por la interventoría del

contrato de consultoría, se tiene que no son eximentes de responsabilidad, toda vez que no imposibilitaron la ejecución del contrato, sumado a ello, no existió una debida diligencia por parte del Consultor, tal y como lo manifestó el interventor en los informes decretados como prueba.

Así mismo, la misma jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado que pese a las circunstancias que constituyen caso fortuito o fuerza mayor, son causales de justificación del incumplimiento contractual, cuando impiden absolutamente la ejecución, más no cuando lo dificultan, al respecto:

"(...) Al respecto, se observa que las figuras de la fuerza mayor y el caso fortuito son causales de justificación del incumplimiento contractual, cuando impiden de manera absoluta la ejecución de las prestaciones a cargo de una de las partes y no cuando simplemente la dificultan (...)"

En conclusión, las demás circunstancias de hecho presentadas por el contratista como causales de exoneración de responsabilidad, no se configuran como fuerza mayor o caso fortuito, y aun si se configuraran como el mismo, son eximentes de responsabilidad si imposibilitan de manera definitiva la ejecución del contrato, mas no si la dificultan, situación frente a la que estamos.

La Resolución 01619 del 28 de agosto de 2020, por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto a la Resolución 0449 del 18 de febrero de 2020, por medio de la cual se decidió la actuación administrativa sancionatoria, por el presunto incumplimiento de obligaciones del contrato de consultoría 18001748 H3, se predica lo siguiente:

"En este estado de la actuación administrativa sancionatoria, y teniendo en cuenta las consideraciones realizadas, es pertinente hacer especial énfasis en que la presente actuación administrativa está siendo archivada no por el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del CONSORCIO, toda vez que para la administración es claro el retraso en la ejecución del proyecto que se encuentra a cargo del contratista, sin embargo, al tener la multa una función de apremio, nada se logra con confirmar la aplicación de la misma cuando restan dos días de ejecución y claramente no hay avance en la ejecución de las obligaciones contractuales pactadas. (subrayado fuera de texto)

Es así como se advierte que, a pesar de haber archivado el presente procedimiento administrativo sancionatorio, la entidad tiene el deber de tutela administrativa, presente en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 de adelantar los trámites necesarios y pertinentes, con posterioridad a la terminación del plazo de ejecución contractual, para efectos de determinar el estado del contrato, las responsabilidades del contratista y velar por el resarcimiento de los perjuicios que se puedan generar por el incumplimiento definitivo que sea atribuible al contratista CONSORCIO (...).

En ese orden, la entidad vierte que la decisión a tomar no se da como producto de los argumentos de reposición esbozados por el contratista o por la aseguradora, sino que se

dan como producto del plazo contractual y de la naturaleza jurídica que se predica del apremio como sanción contractual.”

Posterior a ello, mediante **Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022**, por la cual se decide la actuación administrativa sancionatoria por el presunto incumplimiento de obligaciones del Contrato de Consultoría 18001748 H3 se señaló:

“(…) De los anteriores apartes se advierte que lo contratado fueron unos estudios y diseños que permitieran operar las pistas 19R y 19L del aeropuerto Jose Maria Cordova de Rio Negro, bajo las condiciones de seguridad descritas en el RAC145, por lo que un producto que no garantice las condiciones de seguridad allí descritas no satisface el interés público que motivó la apertura del proceso de contratación No. 18001748 H3.

De esta manera, se rechaza el descargo del contratista en cuanto consideró que la obligación exigida de diseño de franjas de seguridad sobre la pista no se encontraba dentro del alcance del contrato, habida cuenta que se citaron disposiciones de los documentos contractuales y reglamentarios que señalan lo contrario, por lo que el consultor no puede alegar cumplimiento bajo la entrega de un producto que no garantice la seguridad operacional de acuerdo con el Reglamento Aeronáutico de Colombia No. 14.

Para reforzar el anterior argumento se trae a colación la necesidad que motivó la apertura del presente proceso de contratación, en virtud de que en los Estudios previos del contrato se asentó que se requería "...la construcción de una nueva pista de 3500 metros y ampliación de la existente en 500 metros, construcción de las zonas de seguridad, calles de rodaje, construcción de las vías que conecte de la nueva pista a la pista existen y a la terminal aérea y obras complementarias... Lo anterior quiere decir que se requería una obra que estuviera conforme ante los ojos del reglamento aeronáutico, no ante la apreciación unilateral del contratista.

En conjunto con lo expuesto, se tiene que el contratista planteó en dos oportunidades una supuesta controversia por la inclusión de las mencionadas franjas de seguridad, sin que frente a ninguna de esas solicitudes la entidad hubiese aceptado confusión en algunas de las disposiciones del contrato y, por ende, tampoco aceptó modificar las disposiciones contractuales inicialmente acordadas.

Incumplimiento fase II

Volumen I ESTUDIO DE TRÁNSITO AÉREO

Conclusión No hay cumplimiento

Volumen II ESTUDIO GEOMÉTRICO

Conclusión Existe incumplimiento pues la interventoría evidenció lo siguiente:

- El volumen entregado no cumple con el diseño de las franjas de la pista existente, diseño requerido por la Entidad una vez fue aclarada la controversia planteada por el consorcio consultor;*

- El volumen entregado no atendió la totalidad de las observaciones realizadas por la Interventoría a través de los comunicados T-015-2018-308-OFC y T-015-2018-374-OFC;
- El movimiento de tierras estimado para la nueva pista no contaba con el debido sustento técnico para poder ser aprobado, parámetro fundamental para las demás disciplinas que articulan los diseños contratados por la Entidad.

Volumen III ESTUDIO DE GEOLOGÍA

Conclusión: Existe incumplimiento pues la interventoría explico que tras el oficio citado en los descargos "La última versión presentada por el Consultor es observada por la Interventoría a través del comunicado T-015-2018-373-OFC, de fecha 1 de junio de 2020, remitido por correo electrónico el lunes 1 de junio de 2020, por medio del cual se sustenta la NO APROBACIÓN, conforme al avance reportado por la Interventoría en el informe final radicado mediante oficio T-015-2018-426-OFC".

Volumen IV ESTUDIO DE SUELOS Y DISEÑO GEOTÉCNICO

Conclusión: CONCLUSIÓN VOLUMEN IV: Existe incumplimiento habida cuenta que la interventoría explicó que " i) El Consorcio Consultor no ha se ha pronunciado acerca de la totalidad de las observaciones de la interventoría frente a la última entrega realizada por consultor y; ii) las cantidades de corte y relleno relacionadas con el diseño geométrico no fue posible avalarlas por las razones expuestas en los diferentes memorandos geotécnicos, al igual que la capacidad de soporte del suelo de fundación de los respectivos terraplenes y pedraplenes

Volumen V ESTUDIO DE HIDRÁULICA, HIDROLOGÍA Y SOCAVACIÓN

CONCLUSIÓN: Existe incumplimiento pues la interventoría aclaró que, si bien hubo entregas, ellas no cumplieron las especificaciones del contrato, para lo cual explico que "... solo una de las cuatro (4) entregas realizadas por el CONSORCIO (...), fue en los tiempos establecidos para la FASE II en el último cronograma (Ms Project) adjunto al presente comunicado, y aprobado por la Interventoría a través del oficio T-015-2018-297-OFC, con radicado No. R2020014755 de fecha 18 de febrero de 2020, documento que hace parte de la prórroga otorgada por la Entidad, y que en su momento modificó la fecha de finalización para el 4 de abril de 2020.

Las demás entregas se realizaron en los periodos de suspensión de los Contratos de Consultoría y de Interventoría; y la última entrega fue realizada por el Consultor en fecha posterior a la fecha de finalización de ambos contratos; por ende, no procede lo manifestado por el Consorcio Consultor. Se resalta que las observaciones fueron reiterativas por parte de los especialistas, debido a que el nivel de detalle de los productos presentados por el consultor nunca cumplió con el alcance exigido en los términos de referencia, tal como se registra en los avances estimados por la Interventoría".

Volumen VI ESTUDIO AMBIENTAL Y FUENTES DE MATERIALES

CONCLUSIÓN VOLUMEN VI: Existe incumplimiento pues la interventoría evidenció una contradicción en el descargo frente a la información que relaciona en la Tabla No 1 Resumen de entregas y observaciones sobre productos de fase I, específicamente en la

página 7 del comunicado ETA-119-21, ya que la Interventoría SI emitió un concepto definitivo de NO APROBACIÓN respecto a la información presentada en el comunicado AER1748-INF-F2-AMB-V3, tal como lo evidencia la trazabilidad (cuadro) relacionada en el presente informe. Por otra parte, por medio del correo electrónico de fecha 25 de enero de 2021, adjunto al presente, se reiteró las observaciones realizadas al componente ambiental, teniendo en cuenta que no satisfizo lo requerido en el apéndice ambiental".

Volumen VII ESTUDIO PREDIAL

Conclusión VOLUMEN VII: Existe incumplimiento pues la interventora indicó que tras la fecha de las explicaciones del interventor (25 de mayo de 2020) existe el correo electrónico de fecha enero 25 de 2021, donde se observó el informe predial, reiterando los comentarios de los informes de avance presentados a la Entidad".

Volumen VIII ESTUDIO GEOTÉCNICO PARA EL DISEÑO DE PAVIMENTOS

CONCLUSIÓN VOLUMEN VIII: Existe incumplimiento toda vez que la interventoria demostró lo contrario al descargo, pues explicó que ella ...SI remitió las observaciones realizadas por el especialista de pavimentos de la Interventoría a través del correo electrónico del pasado 25 de enero de 2021, donde se informa acerca de la NO APROBACIÓN del estudio para el diseño de pavimentos". La anterior afirmación fue acompañada de) correo del 25 de enero de 2021.

Volumen IX ESTUDIO DE EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA

CONCLUSIÓN Existe incumplimiento puesto que la Interventoría nuevamente pone de presente el correo de fecha 25 de enero de 2021, donde le reiteró al contratista las observaciones presentadas.

Volumen X Estudio Social

CONCLUSIÓN Existe incumplimiento puesto que la Interventoría se vale nuevamente del correo de fecha 25 de enero de 2021, donde le reiteró al contratista las observaciones presentadas frente al volumen IX.

Volumen XI ESTUDIO DE COSTOS Y PRESUPUESTOS

CONCLUSIÓN VOLUMEN XI: Existe incumplimiento en virtud de las deficiencias explicadas así por el Interventor: "...los componentes del presupuesto presentados por el Consultor asociados al diseño geométrico, geotecnia, ambiental, entre otros, Se presentaron en grandes partidas, al no estar definidos en su totalidad los estudios y diseños, circunstancias que no permitieron estimar el valor de las obras con un alto grado de confiabilidad y por esta razón NO FUE APROBADO; es importante aclarar que el volumen de costos y presupuestos sólo se puede elaborar una vez se tengan aprobados los estudios, diseños y las especificaciones de construcción".

Volumen XII INFORME EJECUTIVO

CONCLUSIÓN: Existe incumplimiento en atención a que posterior a la fecha del oficio del descargo (18 de junio de 2020) el 25 de enero de 2021 la Interventoría reiteró su posición al contratista.

Volumen XIII ESTUDIO DE RIESGOS

CONCLUSIÓN: Existe incumplimiento, pues al igual que los pasados volúmenes, tras el oficio citado en el descargo el interventor reiteró la improbación al contratista el 25 de enero de 2021.

Volumen XIV ESTUDIO TOPOGRÁFICO

CONCLUSIÓN VOLUMEN XIV: Existe incumplimiento pues el interventor evidenció lo contrario al descargo, para lo cual explicó que ella ...Si remitió las observaciones del especialista en topografía a través del correo electrónico el 12 de agosto de 2020, adjunto al presente, donde informa acerca de la NO APROBACIÓN del estudio topográfico".

Volumen XV EVALUACIÓN MATRIZ MULTICRITERIO

CONCLUSIÓN Existe incumplimiento pues el interventor informó que los ajustes efectuados por el contratista fueron presentados extemporáneamente, razón por la cual sus especialistas no tuvieron oportunidad de evaluar los informes.

5. ANÁLISIS GENERAL DE INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO

El objetivo de la Fase III del contrato eran obtener los diseños de detalle en fase 3, que a su vez iban a ser seleccionados de entre las alternativas presentadas a partir del cumplimiento de las Fases I y II. Con fundamento en lo anterior se comparte el análisis del Interventor en cuanto asigna un porcentaje cero "O" para la Fase III, debido al incumplimiento descrito para las Fases I y II en numerales anteriores.

Sin embargo, no ocurre lo mismo con el porcentaje de cumplimiento que atribuye el Interventor a las Fases I y II, pues si bien puntualmente se puede hablar de entregas o avances parciales, existe un incumplimiento total desde el punto de vista del alcance del objeto contratado descrito en las especificaciones técnicas y estudios previos, a raíz de que la ausencia de estudios y diseños sobre las franjas de seguridad de la pista 19R (existente) no garantizan su seguridad operacional.

Igualmente, los incumplimientos de los entregables de la Fase II implican que no hay alternativas que lleven a los diseños de detalle de la Fase III, con lo que la serie de incumplimientos precedentes a la Fase III afectan el objeto contratado, el cual pretendía unos diseños de detalle en fase 3 con los que no cuenta la Entidad en la actualidad, y no el conjunto de estudios y conceptos que sí pasaron el filtro de la Interventoría.

Así las cosas, el porcentaje de avance total de lo contratado es cero "O", en virtud de que la Entidad no cuenta con unos diseños que le permitan pasar a la construcción de las obras que garanticen la seguridad operacional en la actual pista del aeropuerto de Rionegro (19R), así como tampoco cuenta con unos diseños de detalle para la futura pista 19L. Es decir, la UAEAC registra que el Consorcio (...) incumplió total y definitivamente el contrato 18001748 H4, por lo que procede a evaluar las consecuencias de su conducta contractual.

En este aparte de la decisión se recuerda que el objeto del contrato se refiere a un proyecto de infraestructura aeroportuaria, por lo que resulta aplicable a su desarrollo las disposiciones de la Ley 1682 de 2013, que para el caso específico de diseños dispone:

Estudios de Ingeniería. Sin perjuicio de lo previsto en la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios, las siguientes definiciones deben tenerse en cuenta en la preparación de los diversos estudios de ingeniería que se adelanten para la ejecución de los proyectos de infraestructura:

Fase 1. Prefactibilidad. Es la fase en la cual se debe realizar el prediseño aproximado del proyecto, presentando alternativas y realizar la evaluación económica preliminar recurriendo a costos obtenidos en proyectos con condiciones similares, utilizando modelos de simulación debidamente aprobados por las entidades solicitantes. En esta fase se debe consultar la herramienta o base de datos que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para tal fin, dentro de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital). El objetivo de la fase 1 es surtir el proceso para establecer la alternativa de trazado que a este nivel satisface en mayor medida los requisitos técnicos y financieros.

Fase 2. Factibilidad. Es la fase en la cual se debe diseñar el proyecto y efectuar la evaluación económica final, mediante la simulación con el modelo aprobado por las entidades contratantes.

Tiene por finalidad establecer si el proyecto es factible para su ejecución, considerando todos los aspectos relacionados con el mismo.

En esta fase se identifican las redes, infraestructuras y activos existentes, las comunidades étnicas y el patrimonio urbano, arquitectónico, cultural y arqueológico que puedan impactar el proyecto, así como títulos mineros en procesos de adjudicación, otorgados, existentes y en explotación.

Desarrollados los estudios de factibilidad del proyecto, podrá la entidad pública o el responsable del diseño si ya fue adjudicado el proyecto, continuar con la elaboración de los diseños definitivos. Finalizada esta fase de factibilidad, la entidad pública o el contratista, si ya fue adjudicado el proyecto de infraestructura de transporte, adelantará el estudio de impacto ambiental, el cual será sometido a aprobación de la autoridad ambiental quien otorgará la licencia respectiva.

Fase 3. Estudios y diseños definitivos. Es la fase en la cual se deben elaborar los diseños detallados tanto geométricos como de todas las estructuras y obras que se requieran, de tal forma que un constructor pueda materializar el proyecto. El objetivo de esta fase es materializar en campo el proyecto definitivo y diseñar todos sus componentes de tal manera que se pueda dar inicio a su construcción". (negrilla fuera de texto)

Lo resaltado permite reforzar el carácter TOTAL del incumplimiento registrado, en atención a que los volúmenes o diseños que hayan sido aceptados por la Interventoría no tienen la misma capacidad de ser materializados por un constructor en las pistas 19R y 19L del

Aeropuerto José María Córdova, lo que provoca un nivel de satisfacción nulo frente a las necesidades de movilidad que motivaron la suscripción del contrato 18001748 H4."

Asimismo, se resolvió:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR el incumplimiento total y definitivo del contrato de consultoría 18001748 H3-2018, (...)

ARTÍCULO TERCERO: CUANTIFICAR en la suma de dos mil trescientos cincuenta y ocho millones setecientos cincuenta mil pesos (\$2.358'750.000) los perjuicios sufridos por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil por parte del "Consorcio (...) a raíz del pago de la Fase I del contrato 18001748 H3.

ARTÍCULO CUARTO: CUANTIFICAR en la suma de mil quinientos millones de pesos (\$1.500.000.000) la afectación de la cláusula penal del contrato de consultoría No. 18001748 H3, a raíz de su incumplimiento total y definitivo por parte del "Consorcio (...)"

ARTÍCULO QUINTO: ORDENAR el pago de las anteriores sumas de dinero a la UAEAC por parte del CONSORCIO (...) dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo. Si el plazo en mención vence sin el pago por parte del contratista, se procederá a requerir su pago a Seguros del Estado S.A., en los términos señalados en el artículo 1080 del Código de Comercio y dentro del monto de los amparos establecidos en la garantía única de cumplimiento No. 96-44-101142071.

La anterior resolución fue objeto de recurso de reposición y en consecuencia se expidió la **Resolución 00589 del 18 de marzo de 2022**, por la cual se resuelve el recurso de reposición presentado en contra de la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022, mediante la cual se declaró el incumplimiento del Contrato de Consultoría 18001748 H3, se hizo efectiva su cláusula penal y se cuantificaron los perjuicios derivados del incumplimiento" donde se expuso lo siguiente:

Para soportar lo anterior la administración se vale del relato de hechos que reposa en la Resolución 449 del 18 de febrero de 2020, para contrastarlo con lo decidido en la Resolución recurrida, pues el primero se refiere a la ejecución del contrato mientras que lo aquí decidido hace una evaluación tras la finalización de su plazo.

Así las cosas, la actuación de multa hizo un estudio parcial de las prestaciones del contratista, mientras que la presente decisión busca hacer una evaluación general del cumplimiento del contrato.

De otro lado, la actuación de multa buscaba motivar al contratista al incumplimiento del contrato, mientras que la presente actuación no tiene posibilidad de lograr dicho y solo busca el reconocimiento de perjuicios.

(...)

Entendiendo que el debido proceso es columna vertebral del proceso sancionatorio, sin importar cual fuere su naturaleza, la entidad ha hecho el correspondiente análisis de sus principios rectores.

Así las cosas, en vía de la protección del principio de proporcionalidad es necesario indicar que la autoridad administrativa competente para imponer las sanciones establecidas por la ley o el reglamento, debe imponer una sanción proporcional a la falta o infracción efectivamente cometida.

Teniendo en cuenta las consideraciones aquí plasmadas, la Aeronáutica civil encuentra necesaria la modificación en la tasación de la sanción, comprendiendo que los entregables del contratista constituyeron un avance en la ejecución del contrato.

Aunque en este punto se reitera la frustración del objeto contratado, pues tras la finalización del plazo del contrato la entidad no cuenta con unos diseños Fase III sobre las pistas 19R y 19L-01R del Aeropuerto José María Cordova de Rionegro, también es cierto lo anotado por el apoderado del garante en cuanto al recibo parcial de la Fase I por parte del Interventor del contrato, habida cuenta que aparte de las franjas de seguridad, el consultor cumplió con la totalidad de los volúmenes de diseño de la Fase I.

En este aparte la administración anota que los productos recibidos, si bien no satisfacen totalmente el objeto del contrato, si representan un desarrollo en la ejecución del proyecto, pues ellos representan un avance sobre el cual la entidad podrá continuar un futuro proceso de selección, con el fin de obtener unos diseños Fase III que permitan la prolongación de la pista 19R, así como la construcción de la pista 19L-01R del aeropuerto de Rionegro, y demás obras complementarias.

En este orden de ideas, la tasación de los perjuicios efectuada en la decisión recurrida será modificada, con el fin de reflejar financieramente el recibo parcial de los estudios Fase I, por lo cual el monto dispuesto en el numeral 3° de la parte resolutive será disminuido del valor total de la Fase I, para limitarlo al valor correspondiente a los estudios Fase I de la franja de seguridad de la pista 19L, en atención a la cuantificación efectuada por el Interventor mediante el oficio de solicitud de incumplimiento (T-015-2018-424-OFC del 28 de enero de 2021) junto a lo expuesto en su informe de actualización del nivel de incumplimiento (T-015-2018-429-OFC del 9 de noviembre de 2021).

Se recuerda que, a pesar de que en los descargos del contratista este manifestó desconocer el origen de la valoración del 13% de los diseños dejados de ejecutar, la valoración efectuada por el interventor fue puesta en conocimiento de las partes de la presente actuación mediante correo del 22 de noviembre de 2021, sin que se registrara recepción de pronunciamiento alguno dentro del término otorgado para ello, tal como se relato en los antecedentes de la presente decisión.

Así las cosas, en atención a lo relatado por el Interventor en el informe que sirve de fundamento a la presente actuación, los perjuicios sufridos por la entidad a raíz del pago de

la Fase I ascienden a \$360.750.000, por ser este el valor otorgado a los estudios y diseños de franjas de seguridad dejadas de ejecutar.

Asimismo, se resolvió:

ARTÍCULO PRIMERO: *REPONER* para modificar el numeral primero de la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022, el cual quedará así: **ARTÍCULO PRIMERO:** *DECLARAR* el incumplimiento parcial y definitivo del contrato de consultoría 18001748 H3 suscrito entre la AEROCIVIL y el "CONSORCIO (...)

ARTÍCULO SEGUNDO: *REPONER* para modificar el numeral tercero de la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022 tercero de la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022, el cual quedará así: "CUANTIFICAR en la suma de TRESCIENTOS SESENTA MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$360'750.000) los perjuicios sufridos por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil por parte del "Consortio (...)

ARTÍCULO TERCERO: *CONFIRMAR* en todas sus demás partes la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022, incluida la afectación de la cláusula penal por MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1.500'000.000) allí efectuada, por las razones expuestas en las consideraciones de la presente decisión.
(...)

En la Resolución 01618 del 28 de agosto de 2020, se estableció el balance financiero del contrato así:

Imagen 17 Balance Financiera del Contrato

Del Balance Financiero del contrato

	Valor Contractual	Peso de Fase Contractual	Valor amortizado a la fecha	Valor Pagado / Girado	Saldo a devolver Entidad
Anticipo				\$1.125.000.000	\$ 708.750.000*
Fase I	\$2.775.000.000	37%	\$416.250.000	\$2.358.750.000***	\$ 360.750.000**
Fase II	\$2.775.000.000	37%			
Fase III	\$1.950.000.000	26%			
Valor Total	\$7.500.000.000	100%		\$3.483.750.000	\$1.069.500.000

* Valor correspondiente al saldo pendiente por amortizar de Anticipo

** Valor estimado correspondiente (peso de franjas de seguridad) de fase I. Este es un estimativo frente a la valoración indicada dentro del ejercicio de un posible arreglo directo, por lo que no es procedente su utilización sin su respectivo análisis y validación dentro de otro ejercicio de valoración o tasación.

***El valor de fase I incluyó pago de zona de franjas de seguridad, aprobado por interventoría el 12 de diciembre de 2019, actividad no ejecutada en esta fase, con la salvedad dada por la interventoría, de: "se aprueba la Fase I, con la previsión que los resultados del trámite administrativo indicado determinarán la exigibilidad de realizar la entrega de los productos correspondientes a la ampliación de la zona de seguridad de la pista actual en Fase I, Fase II y Fase III."

Fuente: Tomada de la resolución 01618 del 28 de agosto de 2020

En efecto, se señaló que, mediante Resoluciones 0449 del 18 de febrero de 2020 y la Resolución 01618 del 28 de agosto de 2020, se hizo un análisis de las obligaciones durante la ejecución del contrato y con el fin de satisfacer su objeto, mientras que el procedimiento realizado en la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022 y Resolución se estudió las prestaciones del contratista una vez finalizado

el plazo del contrato y con el propósito de analizar los perjuicios nacidos con el incumplimiento.

Es así como en la Resolución 01618 del 28 de agosto de 2020 y en el último informe mensual de interventoría de fecha 19 de diciembre de 2019 registran que las actividades a entregar conforme a la fase 1 no se completaron en su totalidad.

Al verificar las obligaciones contractuales pactadas en el Contrato 18001748 H3 de 2018 se identificó que en su cláusula Séptima “Forma de pago” se estableció:

SÉPTIMA. - FORMA DE PAGO: La Aeronáutica Civil, pagará al contratista el ciento por ciento (100%) del valor del contrato por actas parciales a partir de la fecha del acta de iniciación, así:

Primer pago: Corresponderá al TREINTA Y SIETE POR CIENTO (37%) del valor contratado, una vez el Interventor haya entregado el informe de aprobación de los entregables de la Fase I a la Aeronáutica Civil.

Segundo pago: Corresponderá al TREINTA Y SIETE POR CIENTO (37%) del valor contratado, una vez el Interventor haya entregado el informe de aprobación de los entregables de la Fase II a la Aeronáutica Civil.

Tercer Pago: Corresponderá al DIECISEIS POR CIENTO (16%) del valor contratado, una vez el Interventor haya entregado el informe de aprobación de los entregables de la Fase III a la Aeronáutica Civil.

Ultimo pago: Corresponderá al DIEZ POR CIENTO (10%) al suscribirse el acta de recibo final de la Consultoría de Estudios y Diseños y la correspondiente actualización de pólizas.

Dicho lo anterior y, teniendo en cuenta que el contrato en su fase 1 no fue entregada aprobada en su totalidad por parte de la interventoría, como se estipuló en la cláusula séptima, el primer pago realizado a la entidad no debió ser avalado, puesto que no estaba acorde con lo contractualmente establecido en el contrato.

En resumen, se reportó el pago de un anticipo por \$1.125.000.000 y por la ejecución de la fase I se pagó \$2.358.750.000 de conformidad con lo señalado en el acta de recibo parcial 01 del 26 de diciembre de 2019.

Asimismo, en reunión sostenida con funcionarios la Aerocivil el día 22 de abril del año 2022 el Coordinador Grupo de Procesos Contractuales, manifestó que a esa fecha se encontraba pendiente la liquidación unilateral o bilateral del contrato y se estudiará la forma del reintegro realizado por el anticipo y por lo pagado en desarrollo de la fase I.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD A LA OBSERVACIÓN

“Sobre el particular, debe manifestarse que, la Dirección de Infraestructura y Ayudas Aeroportuarias, está realizando todos las acciones legales y administrativas necesarias para cumplir con el objeto contractual y evitar un posible daño patrimonial en el marco del contrato 18001748 H3 de 2018, cuyo objeto es: “CONTRATAR ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA PROLONGACIÓN DE CABECERA 19R, CONSTRUCCIÓN PISTA 19L-01R Y DEMÁS OBRAS DEL LADO AIRE Y EL LADO TIERRA DEL APTO INTERNAL JOSÉ MARÍA CÓRDOVA DE RIONEGRO (VIGENCIA FUTURA)”.

Al respecto debe señalarse que a través de la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022 se declaró el incumplimiento total y definitivo del contrato de consultoría 18001748 H3 de 2018. La Resolución en mención declaró el siniestro de incumplimiento de dicho contrato y cuantificó la suma de dos mil trescientos cincuenta y ocho millones setecientos cincuenta mil pesos (\$2,358'750.000) como perjuicios sufridos por la Entidad por parte del Consorcio ETA-CNS-AEROCIVIL-1748.

La Entidad además cuantificó en la suma de mil quinientos millones de pesos (1.500'000.000) la afectación a la cláusula penal del contrato de consultoría 18001748, y ordenó, mediante el acto administrativo 000378 del 23 de febrero de 2022, el pago de las anteriores sumas dentro de los 10 días siguientes a su ejecutoria. Si el plazo en mención vence sin el pago por parte del contratista, se procederá a requerir el pago a Seguros del Estado S.A. en los términos señalados en el artículo 1080 del Código de Comercio y dentro del monto de los amparos establecidos en la cláusula única de cumplimiento No. 96-44-101142071. Lo ordenado en la Resolución 00378 del 23 de febrero de 2022, fue sujeto de recurso de reposición el cual fue decidido mediante Resolución 00589 del 18 de marzo de 2022, y declara al contratista incumplido parcial y definitivamente.

Así las cosas, en el presente caso tanto la interventoría como la supervisión actuaron de forma clara y oportuna para que se declara el incumplimiento del contrato y así mismo que los fines esenciales del estado no se vieran menoscabados por la negligencia del contratista.

Ahora bien, lo que tiene que ver con el anticipo es preciso mencionar la parte considerativa de la Resolución 000378 del 23 de febrero de 2022, en el punto 6, PERJUICIOS SUFRIDOS POR LA ENTIDAD, manifiesta que:

“inicialmente se pone de presente que se encuentra pendiente la liquidación del presente contrato, lo que conlleva a que se encuentra pendiente también definir totalmente la amortización del anticipo entregado al contratista, por lo que dentro de la cuantificación de perjuicios derivados del incumplimiento no se valora lo entregado en calidad de anticipo, pues el insumo necesario para dicha cuantificación es el acto de liquidación por efectuar.

Lo anterior tiene sentido si se tiene en cuenta que durante la ejecución es que debe realizarse la amortización del anticipo, o donde puede ocurrir un evento de destinación irregular de este, mientras que la liquidación es el momento en el cual las partes

intervinientes, cierran sus cuentas y tienen certeza absoluta de los costos de ejecución, de las cargas recíprocas y de los saldos en contra y a favor, lo que permite evidenciar la posible falta de restitución de dineros entregados a título de anticipo”.

Sin perjuicio de lo ya manifestado en este documento, el manual de contratación de la entidad en su CAPÍTULO V. ETAPA POSTCONTRACTUAL, numeral 7.1 “¿CÓMO SE DEBE PROCEDER EN LA LIQUIDACIÓN CON SALDOS A FAVOR DE LA AEROCIVIL?” dispone lo siguiente:

“Si existe algún reconocimiento o saldo a favor de la AEROCIVIL, éste se debe registrar en la liquidación adjuntando el documento soporte. Si el saldo a favor de la entidad se encuentra en proceso de cobro coactivo o ejecutivo, se mencionará este hecho en el acta de liquidación por mutuo acuerdo o en el acto administrativo de liquidación unilateral, según el caso, indicándose la razón que origina dicho cobro”. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Así las cosas, y teniendo en cuenta que las actuaciones administrativas sancionatorias que realizó la entidad y que llevo a declarar el incumplimiento parcial y definitivo del contrato 18001748 H3 de 2018, quedaron en firme a partir del 18 de marzo de 2022, mediante Resolución 00589, notificada en audiencia, no puede concluirse a priori la configuración de un daño patrimonial al Estado y mucho menos que la entidad ha actuado de manera negligente. Aún más, cuando la supervisión ha realizado las siguientes solicitudes con el fin de que se lleve a cabo la etapa de liquidación del proceso contractual, de la siguiente manera:

11. 1Acta Liq Cons 18001748, documento identificado bajo el número ADI 4400.2022008436 del 16 de marzo de 2022, por el cual se hace Remisión Proyecto Acta de liquidación Contrato de Consultoría de la Referencia

12. 2Cita Acta Liq 18001748, documento identificado bajo el número ADI 6000. 2022013155 del 22 de abril de 2022, por el cual Reiteración Proyecto Acta de liquidación Contrato de Consultoría de la Referencia.

Actualmente se está esperando las observaciones hechas a los documentos anteriormente mencionado.

Sin perjuicio de lo anterior, la Dirección financiera manifiesta que:

“El proceso de radicación de la Sanción fue realizado con éxito en nuestro aplicativo financiero, que es lo que nos corresponde”.

En ese sentido la Entidad pública ha ejercido el control, ha denunciado el incumplimiento y no por consiguiente está actuando de manera administrativa por el cumplimiento de lo ordenado en la Resolución 00389 de 18 de Marzo de 2022 y además adelanta las actuaciones postcontractuales que la Ley exige.

En consecuencia, de lo expuesto el **“Efecto”** que expone el Órgano de Control no se corresponde con el **“Criterio”** y **“Causa”** identificados por el Auditor, dado que la Entidad está realizando los trámites necesarios y en términos de Ley para la recuperación de los dineros públicos entregados como anticipo en el contrato 1800174 y por consiguiente, no se ha configurado un daño patrimonial al Estado.”

Por último, debe señalarse que en el presente caso no se cumplen los supuestos sustanciales para la configuración de un detrimento patrimonial ya que, teniendo en cuenta las gestiones adelantadas por la entidad, no existe una completa certeza acerca de su ocurrencia. Sobre el particular, debe señalarse que para aye un daño sea reparable, éste debe ser antijurídico. A su vez, dentro de las características esenciales del daño antijurídico, se encuentra su certeza. Es decir, para que el daño pueda ser reparado debe ser cierto, lo que se opone a que sea eventual o hipotético. Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha indicado lo siguiente: “[...] tanto doctrinal como hipotéticamente ha sido suficientemente precisado que dentro de los requisitos necesarios para que proceda la reparación económica de los perjuicios materiales, es indispensable que el daño sea cierto; es decir, que no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas; aunque no se opone a dicha certeza la circunstancia de que el daño sea futuro. Lo que se exige es no exista duda alguna sobre su ocurrencia”¹. (Resaltado fuera del texto original)

En sentido similar, la Contraloría General de la República ha indicado dentro de sus fallos en procesos de responsabilidad fiscal lo siguiente: “En tal sentido, el daño se constituye en un componente esencial y determinante en la responsabilidad fiscal y se puede calificar como el elemento más importante (...) Además, es fundamental para predicar la existencia del daño que esté debidamente estimado, que sea cierto, especial, anormal, cuantificado o al menos cuantificable conforme a su real magnitud. [...]”

Cuando se dice que el daño debe ser cierto, se reclama que esté probado a través de medios conducentes y pertinentes, que inequívocamente demuestren su existencia y monto y no basado en presunciones o juicios de valor. La certeza del daño se refiere a la realidad o certidumbre de su existencia, pues los daños inciertos no son indemnizables”. (Resaltado fuera del texto original)

Las anteriores conclusiones son especialmente relevantes para el proceso de responsabilidad fiscal, el cual, es de naturaleza resarcitoria, es decir busca la reparación de un daño patrimonial causado al Estado, independientemente de las sanciones disciplinarias o penales a las que haya lugar. Así las cosas, y teniendo en cuenta que se vienen realizando las acciones administrativas necesarias para evitar la configuración de un daño patrimonial, a la fecha no hay certeza sobre su la ocurrencia y por consiguiente no se configuran las incidencias planteadas.”

Análisis de respuesta remitida por la entidad

La entidad en su respuesta indica que, tanto la interventoría como la supervisión, actuaron de forma clara y oportuna para que se declarara el incumplimiento del

contrato y así mismo, que los fines esenciales del estado no se vieran menoscabados por la negligencia del contratista.

Asimismo, mencionan que la entidad actuó de manera diligente para que se declarara el incumplimiento parcial y definitivo del contrato 18001748 H3 de 2018, el cual quedó en firme a partir del 18 de marzo de 2022, mediante Resolución 00589, y que no puede concluirse a priori la configuración de un daño patrimonial al Estado y mucho menos que la entidad ha actuado de manera negligente.

Sostienen que la supervisión ha realizado diferentes solicitudes con el fin de que se lleve a cabo la etapa de liquidación del proceso contractual, el cual en este momento se encuentra pendiente en trámite, en consecuencia, no podría configurarse un daño o pérdida del anticipo puesto que en esta etapa es el momento en el cual las partes intervinientes, cierran sus cuentas y tienen certeza absoluta de los costos de ejecución.

Es importante resaltar lo señalado en el lineamiento 2 del Memorando 019 de 2019 expedido por la oficina jurídica de la CGR *“por el cual se establecen lineamientos o criterios jurídicos a seguir para los asuntos que adelanta la dirección de investigaciones fiscales (antecedentes, indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal ordinarios y verbales)”*:

“LINEAMIENTO 2. LAS ACCIONES ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES (CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA) QUE REALICÉ LA ENTIDAD AFECTADA PARA QUE SE RESARZA EL DAÑO PATRIMONIAL, NO EXCLUYEN LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL

En el evento que se encuentre por parte del operador jurídico fiscal que la entidad afectada está realizando acciones de tipo administrativo o judicial para que el daño patrimonial al Estado se recupere o sea resarcido, o que se encuentra dentro de los términos legales para ejercer tales acciones, se deberá dar curso de manera inmediata y concomitante a la acción fiscal correspondiente, por ser esta autónoma e independiente de las demás acciones, conforme lo establecido en el parágrafo primero del artículo 4ª de la Ley 610 de 2000. Por tanto, el operador jurídico fiscal no debe esperar o dar tiempo a través de una indagación preliminar para verificar los resultados de la acción administrativa o judicial que impetró la entidad afectada, sino adelantar la actuación adjetiva -proceso fiscal-, siempre y cuando verifique que se reúnan los demás presupuestos legales para abrir proceso de responsabilidad fiscal ordinario o verbal, según corresponda.

El anterior criterio no aplica cuando se trate que el hecho irregular presenta las situaciones señaladas por la Ley 678 de 2001, para el ejercicio de la acción de repetición. Lo anterior por cuanto dicha acción de repetición sí excluye la acción de responsabilidad fiscal, conforme lo señalado por los conceptos que al respecto ha emitido la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República.

Igualmente, este criterio tampoco aplicaría para cuando se evidencie que la entidad afectada está ejerciendo la acción de jurisdicción coactiva, por cuanto se ha señalado por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, que en estos eventos no se ha generado la existencia de un daño cierto al patrimonio público, pues éste sólo se materializaría en el caso que dicha acción de cobro coactivo haya prescrito.

El alcance del Concepto Jurídico contenido en el Oficio N°2015/E0101604 de fecha 28 de octubre de 2015 y demás relacionados, emitido por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, sólo hace referencia únicamente a la no existencia de daño cierto patrimonial al Estado a eventos en los que la entidad afectada esté ejerciendo la acción de jurisdicción de cobro coactivo. Frente a otro tipo de situaciones, tales como acciones administrativas o acciones judiciales, en los que se encuentra en controversia derechos de contenido declarativo, se debe adelantar de manera inmediata el proceso de responsabilidad fiscal ordinario o verbal correspondiente, siempre y cuando se cumplan con los demás presupuestos exigidos por la ley, para abrir la actuación.

Por tanto, frente a eventos distintos a la jurisdicción coactiva no es aplicable la incertidumbre de la existencia del daño, por cuanto se considera que a pesar que se estén realizando acciones para la recuperación del daño y que éste se encuentre en controversia en el contencioso administrativo, no quiere significar que se pueda poner en duda su existencia cierta. La jurisdicción toma decisiones sobre la irregularidad acontecida desde el punto de vista de su competencia como juez natural, pero en lo que hace referencia al daño patrimonial Estatal y su resarcimiento es de competencia de la Contraloría General de la República, a través del proceso de responsabilidad fiscal ordinario o verbal que corresponda.”

Es así como independientemente de que se estén realizando acciones de tipo administrativo o judicial para que el daño patrimonial al Estado se recupere o sea resarcido, se tiene el deber de dar curso de manera inmediata y concomitante a la acción fiscal correspondiente, por ser esta autónoma e independiente de las demás acciones, conforme lo establecido en el parágrafo primero del artículo 4ª de la Ley 610 de 2000.

Por último, es importante señalar que en la comunicación se indicó “Dicho lo anterior y, teniendo en cuenta que el contrato en su fase 1 no fue entregada aprobada en su totalidad por parte de la interventoría, como se estipuló en la cláusula séptima, el primer pago realizado a la entidad no debió ser avalado, puesto que no estaba acorde con lo contractualmente establecido en el contrato”, situación sobre la cual la entidad no se pronunció dando a entender la aceptación tácita de lo señalado por este órgano de control.

CONTRATO 21000799 01 H1 de 2021

Tabla 44 Ficha Técnica del Contrato 21000799 01 H1 de 2021

Número de contrato	Contrato 21000799 01 H1 de 2021
Fecha de suscripción	16 de septiembre de 2021
Fecha de inicio o Acta de inicio	20 de septiembre de 2021
Objeto	ADQUIRIR ELEMENTOS DE PROTECCIÓN PERSONAL PARA LOS BOMBEROS POR LOTES, DISTRIBUIDO ASÍ: LOTE 1, UNIFORMES DE FATIGA (CAMISA TIPO FATIGA, PANTALÓN RISTOP, BOTAS EN CUERO GRASO, CAMISETA AZUL EN ALGODÓN, GOLIANA, GORRA O CACHUCHA, CHAQUETA ACOLCHADA, CINTURÓN TÁCTICO DE SEGURIDAD).
Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP y fecha	97621 - 02/07/2021
Registro Presupuestal RP y fecha	191821 – 20/09/2021
Valor	\$1.218.300.000,00 EXENTO DE IVA
Adiciones, prorrogas, Otrosi,	N/A
Lugar de ejecución	La recepción se hará en el Almacén General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil en el Aeropuerto El dorado de Bogotá, ubicado en la Avenida El dorado Nro. 103-08 Entrada 1 Terminal Simón Bolívar, Aeropuerto Internacional Eldorado. Posterior, el contratista distribuirá los elementos objeto del contrato de acuerdo con la distribución relacionada en el formato Nro. 8 de Especificaciones Técnicas, en cada uno de los aeropuertos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. Garantizando la entrega de los elementos en cada una de las estaciones de bomberos de cada aeropuerto.
Póliza	14-44-101134869 20/09/2021
Plazo de ejecución	17 de diciembre de 2021
Forma de pago	Un primer pago del Setenta por ciento (70%) que se realizara previa presentación de la certificación de ingreso expedida por Almacén general de activos de conformidad con lo relacionado el formato 8 de Especificaciones Técnicas. Un segundo pago del treinta por ciento (30%), que se realizará previa presentación del acta de recibo final debidamente firmada a satisfacción y expedida por el supervisor del contrato de conformidad con lo relacionado en el formato 8 de Especificaciones Técnicas

Fuente: Tabla elaborada por el equipo auditor de la CGR, con base en la información contractual aportada por la Aerocivil

HALLAZGO 19. ELEMENTOS DE PROTECCIÓN PERSONAL PARA LOS BOMBEROS - CONTRATO 21000799 01 H1 DE 2021 - ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA PARA INDAGACIÓN PRELIMINAR.

A través del Contrato 21000799 01 H1 de 2021, la Aerocivil procedió a adquirir elementos de protección personal para los bomberos por lotes, distribuido así: lote 1, uniformes de fatiga (camisa tipo fatiga, pantalón ristop, botas en cuero graso, camiseta azul en algodón, goliana, gorra o cachucha, chaqueta acolchada, cinturón táctico de seguridad. Las camisetas de color azul (1.380 unidades) debían ser en algodón de acuerdo con lo contractualmente estipulado (ANEXO 10- D- FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO 21000799 01 H1 DE 2021), Sin embargo, y de acuerdo con la información obtenida, eran de otro material (poliéster).

Criterios y fuentes de criterios:

Constitución Política de Colombia:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

Ley 80 de 1993.

“ARTÍCULO 3o. 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, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

“ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.

Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante. (...) ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas: (...) 4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.” (...) -Principios de la Contratación Estatal: “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 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: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”

Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único:

“Artículo 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.”

(...)

Artículo 53. Sujetos disciplinables El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

Ley 1474 de 2011

(...) Ley 1474 de 2011 ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento. (...)

Ley 489 de 1998.

ARTÍCULO 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollara conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO. - Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política (...).

ARTÍCULO 4.- Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política...

Manual De Contratación de la Entidad - Capítulo IV - Etapa De Ejecución.

4.2.2. ¿QUÉ FUNCIONES/OBLIGACIONES EN MATERIA TÉCNICA DEBEN CUMPLIR LOS SUPERVISORES O INTERVENTORES?

(...)

c. Exigir al contratista los informes periódicos previstos en el contrato y los que se requieran sobre la ejecución contractual.

Con la firma del informe de actividades el supervisor/interventor evidencia el cumplimiento del contratista y constituye la prueba del control, verificación y aprobación de la ejecución

del contrato, además de ser requisito para efectuar los respectivos pagos al contratista. Por consiguiente, el aprobar los informes de ejecución y de cumplimiento presentados por el contratista implica la certificación del cabal cumplimiento del objeto contractual.

e. Revisar y aprobar las actividades realizadas y/o productos entregados por el contratista.

j. Elaborar y suscribir las actas de entrega y recibo parcial o final de bienes y/o obras y/o productos y/o servicios.

Formato 8 Especificaciones técnicas – Aeronáutica Civil

Contrato 21000799 01 H1 de 2021

ANEXO 10- D- FICHA TECNICA DEL CONTRATO 21000799 01 H1 DE 2021

El Contrato 21000799 01 H1 de 2021, cuyo objeto es: *Adquirir elementos de protección personal para los bomberos por lotes, distribuido así: lote 1, uniformes de fatiga (camisa tipo fatiga, pantalón ristop, botas en cuero graso, camiseta azul en algodón, goliana, gorra o cachucha, chaqueta acolchada, cinturón táctico de seguridad*, fue suscrito el 16 de septiembre de 2021 por \$1.218.300.000.

De la información solicitada y aportada por la Aerocivil relacionada con el citado contrato, se observó:

El supervisor emite certificado de recibido a satisfacción de fecha 15 de diciembre de 2021 y acta de recibido final con fecha 17 de diciembre de 2021. Sin embargo, en dicho documento no se registra, ni se deja evidencia de las pruebas realizadas según protocolo de aceptación de conformidad como lo establece el Formato 8 especificaciones técnicas, que a continuación se describe:

“Formato 8 especificaciones técnicas “La recepción se hará con la verificación y revisión física de los elementos del contrato, mediante la revisión e inspección de tres (3) prendas por lote y por elemento de protección personal, de manera aleatoria.

La producción total debe estar certificada por la empresa que haya realizado la confección de los elementos correspondientes a cada lote.

En caso de detectar elementos defectuosos serán devueltos al contratista para su respectivo cambio, el ingreso al Almacén General se hará cuando todos los elementos hayan cumplido con la revisión, sin que esto afecte el plazo de ejecución. En caso de que una de las pruebas o, la revisión no haya sido exitosa, se considera que al momento de su realización no se ha recibido el objeto del contrato y no se afecta el plazo de ejecución de este.

En todo caso la verificación de la revisión física, se realizarán dentro del plazo de ejecución del contrato. No se considera causal de prórroga o suspensión temporal del contrato, el hecho que la revisión física no sea exitosa.

Con el fin de garantizar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de los bienes adquiridos que son señalados en el presente anexo, la Entidad le solicitará al contratista, la postulación de tres (3) laboratorios de calidad debidamente autorizados por la Autoridad competente, para que éstos realicen la verificación de las prendas seleccionadas por el Ordenador del Gasto, quien además podrá escoger la cantidad de prendas que considere necesarias para que sean verificadas. Los laboratorios indicados por el contratista deben ser informados al ordenador del gasto al momento de realizar la entrega de los bienes.”

Además, en la forma de pago se reitera “Adicionalmente a todos los requerimientos administrativos y legales para cada pago también deben presentarse los resultados de las pruebas aprobadas por el supervisor del contrato, que se describen en el formato 8 Especificaciones técnicas en el capítulo de PROTOCOLOS DE ACEPTACIÓN”.

El contratista debería realizar la distribución tal como lo establece Contrato 21000799 01 H1 de 2021 en la Cláusula CUARTA. - LUGAR DE EJECUCIÓN: “La recepción se hará en el Almacén General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil en el Aeropuerto El dorado de Bogotá, ubicado en la Avenida Eldorado No. 103-08 Entrada 1 Terminal Simón Bolívar, Aeropuerto Internacional Eldorado. Posterior, el contratista distribuirá los elementos objeto del contrato de acuerdo con la distribución relacionada en el formato No. 8 de Especificaciones Técnicas, en cada uno de los aeropuertos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. Garantizando la entrega de los elementos en cada una de las estaciones de bomberos de cada aeropuerto”. Sin embargo, con los soportes allegados, no se evidenció la distribución total en cada uno de los aeropuertos relacionados en el Formato 8 Especificaciones técnicas.

Adicionalmente, se solicitó, mediante oficio CGR AF-AEROCIVIL-33 del 18 de abril de 2022, el soporte de entrega a los funcionarios, donde se identificó que no todos los funcionarios firmaron la constancia de recibido.

De acuerdo con lo estipulado en el Formato 8 especificaciones técnicas, se determinaron los aeropuertos que recibirían los kits objeto del contrato. Sin embargo, algunos aeropuertos relacionados en el Formato 8, no reportan el recibido a satisfacción de los productos esperados. Así mismo, tampoco se reporta el recibido a satisfacción de la totalidad de los beneficiarios de los productos contratados.

Imagen 18 Soporte de distribución Lote 1.

AEROPUERTO	CANTIDAD BOMBEROS	Camisa azul Ristop	Pantalón azul Ristop	Goliana, gorra o cachucha	Camiseta azul algodón	Chaqueta doble faz	Cinturón táctico	Bota en cuero graso	Soporte de Remisión	Cantidad de Unidades Remitidas - Funcionarios	Soporte de Entrega Cantidad	Soporte de Recibido
LETICIA	38	36	36	38	54	38	38	38	No soporta Remisión		38	38
FLORENCIA	12	24	24	12	36	12	12	12	Soporte de Remisión	11	11	11
NEIVA	38	32	32	38	48	38	38	38	Soporte de Remisión	20	20	38
IBAGUE	11	22	22	11	33	11	11	11	Soporte de Remisión	38	38	36
PUERTO ASIS	30	20	20	30	30	30	30	30	Soporte de Remisión	30	30	30
FLANDES	30	20	20	30	30	30	30	30	Soporte de Remisión	7	7	7
MARQUITA	9	38	38	9	27	9	9	9	Soporte de Remisión	7	7	7
GUAYMARAL	11	22	22	11	33	11	11	11	Soporte de Remisión	30	9	9
TOLU	30	20	20	30	30	30	30	30	Soporte de Remisión	5		
BARRANQUILLA	24	48	48	24	72	24	24	24	Soporte de Remisión	28	28	26
SANTA MARTA	38	38	38	38	57	38	38	38	No soporta Remisión		20	20
RIOHACHA	9	38	38	9	27	9	9	9	Soporte de Remisión	8	8	7
VALLEDUPAR	23	46	46	23	69	23	23	23	Soporte de Remisión	17	38	38
SAN ANDRES	0	0	0	0	0	0	0	0	No soporta Remisión		27	26
MOMPOX	30	20	20	30	30	30	30	30	Soporte de Remisión	5	5	5
PROVIDENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	Soporte de Remisión	6		
GUAPI	30	20	20	30	30	30	30	30	No soporta Remisión		5	5
POPAYAN	9	38	38	9	27	9	9	9	No soporta Remisión		30	30
PASTO	12	24	24	12	36	12	12	12	Soporte de Remisión	13	13	13
TUMACO	7	14	14	7	21	7	7	7	Soporte de Remisión	7		
ARMENIA	22	44	44	22	66	22	22	22	Soporte de Remisión	21		
BUENAVENTURA	7	14	14	7	21	7	7	7	No soporta Remisión			
PIALES	30	20	20	30	30	30	30	30	No soporta Remisión		6	6
CALI	41	82	82	41	123	41	41	41	Soporte de Remisión	41		
ARAUCA	11	22	22	11	33	11	11	11	No soporta Remisión		30	30
TAME	6	12	12	6	18	6	6	6	Soporte de Remisión	4	1	1
CUCUTA	23	46	46	23	69	23	23	23	Soporte de Remisión	24	24	23
BUCARAMANGA	23	46	46	23	69	23	23	23	Soporte de Remisión	21	23	23
BARRANCABERMEJA	8	38	38	8	24	8	8	8	No soporta Remisión		1	1
YOPAL	38	38	38	38	57	38	38	38	Soporte de Remisión	38	38	38
VILLAVICENCIO	20	40	40	20	60	20	20	20	No soporta Remisión			
MITU	30	20	20	30	30	30	30	30	Soporte de Remisión	8		
P CARREÑO	30	20	20	30	30	30	30	30	Soporte de Remisión	7		
SARAVENA	30	20	20	30	30	30	30	30	No soporta Remisión			
PITALITO	30	20	20	30	30	30	30	30	No soporta Remisión			
TOTAL	460	920	920	460	1380	460	460	460		316	317	308
Albomaz											41	39
TOTALES											358	347

Fuente: Soportes remitidos por Aerocivil mediante Respuesta a Oficio CGR AF-AEROCIVIL-33

El Manual de Contratación de la entidad establece las obligaciones del supervisor donde sobresale la siguiente:

“4.2.5. ¿QUÉ FUNCIONES TIENEN LOS SUPERVORES/INTERVENTORES RELACIONADAS CON LOS BIENES, SERVICIOS, PAGOS Y GASTOS? Si la naturaleza del contrato lo requiere y así se estipuló en el mismo, el supervisor o interventor, junto con el contratista, deben elaborar actas de recibo parcial de obras, bienes o servicios. En ningún caso, el valor de la sumatoria de las entregas parciales podrá superar el valor total del contrato. El original de estas actas deberá ser remitido a la Dirección Administrativa para su incorporación al expediente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su suscripción El supervisor y/o Interventor, deberá verificar que se cumplan con las especificaciones técnicas y las condiciones particulares de los bienes entregados o los servicios prestados, correspondan a lo solicitado, definido y aceptado en el contrato o sus documentos anexos. Para tal fin, se deberá contar con la realización de inspecciones, pruebas, cortes y controles de calidad necesarios sobre los bienes suministrados, los servicios prestados, las obras o trabajos ejecutados y los materiales entregados, con el propósito de establecer si cumplen con las condiciones y

especificaciones técnicas preestablecidas en el pliego de condiciones, la invitación pública, el estudio previo y/o el contrato.

Cuando se presenten dudas en relación con los estándares de cumplimiento de las condiciones y especificaciones técnicas preestablecidas en el contrato, el supervisor/interventor deberá formularlas por escrito al área solicitante del bien o servicio o Unidad Ejecutora. El supervisor/interventor se abstendrá de expedir recibo a satisfacción si los bienes entregados o los servicios prestados no corresponden a las calidades, cantidades y/o especificaciones exigidas por la Entidad.(...)"

El deber de verificación de la calidad del producto entregado está bajo la revisión del supervisor, la cual no se realiza de forma efectiva puesto que no se determinó el cumplimiento de las especificaciones técnicas (ANEXO 10- D- FICHA TECNICA).

Respecto a las características de los elementos contratados:

Se contrató la adquisición de 1380 camisetas azul en algodón por \$60.380.520, Sin embargo, las evidencias (Marquilla camiseta azul, registro fotográfico camisetas azules en existencia) indican que el material no es acorde a la ficha técnica objeto del contrato.

Por otro lado, en los soportes allegados (Actas de recibo Aptos 1, Actas de recibo Aptos 2) no se evidencia distribución y entrega total de los kits a los aeropuertos y a funcionarios correspondientes tal como se indica en el contrato.

Imagen 19 Aeropuertos sin soporte de recibido del kit en su totalidad o menos de lo proyectado

AEROPUERTO	CANTIDAD BOMBEROS	Camisa azul Ristop	Pantalón azul Ristop	Goliana, gorra o cachucha	Camiseta azul algodón	Chaqueta doble faz	Cinturón táctico	Bota en	Soporte de Remisión	Cantidad de Unidades Remitida - Funcionarios	Soporte de Entrega Cantidad	Soporte de Recibido
NEIVA	36	32	32	36	48	36	36	36	Soporte de Remisión	20	20	36
IBAGUE	11	22	22	11	33	11	11	11	Soporte de Remisión	38	38	36
BARRANQUILLA	24	48	48	24	72	24	24	24	Soporte de Remisión	28	28	26
RIOHACHA	9	36	36	9	27	9	9	9	Soporte de Remisión	8	8	7
SAN ANDRES	0	0	0	0	0	0	0	0	No soporta Remisión		27	26
PROVIDENCIA	0	0	0	0	0	0	0	0	Soporte de Remisión	6		
TUMACO	7	34	34	7	21	7	7	7	Soporte de Remisión	7		
ARMENIA	22	44	44	22	66	22	22	22	Soporte de Remisión	21		
BUENAVENTURA	7	34	34	7	21	7	7	7	No soporta Remisión			
CALI	41	82	82	41	123	41	41	41	Soporte de Remisión	41		
CUCUTA	23	46	46	23	69	23	23	23	Soporte de Remisión	24	24	23
VILLAVICENCIO	20	40	40	20	60	20	20	20	No soporta Remisión			
MITU	30	20	20	30	30	30	30	30	Soporte de Remisión	8		
P. CARREÑO	30	20	20	30	30	30	30	30	Soporte de Remisión	7		
SARAVENA	30	20	20	30	30	30	30	30	No soporta Remisión			
PITALITO	30	20	20	30	30	30	30	30	No soporta Remisión			

Fuente: Tomado de Soportes remitidos por Aerocivil mediante Respuesta a Oficio CGR AF-AEROCIVIL-33

El acta de recibo final indica que los productos entregados fueron recibidos a satisfacción y de acuerdo con las especificaciones técnicas señaladas en el Formato 8.

Por último, es importante señalar lo estipulado en la cláusula Vigésimo Quinta del Contrato 21000799 01 H1 de 2021 la cual señala:

“VIGÉSIMA QUINTA. - RECIBO FINAL: Para efectos del último pago y antes de proceder a la liquidación del contrato, se deberá suscribir acta de recibo final en la que se evidencie el cumplimiento de todas y cada una de las actividades desarrolladas en función de la calidad, especificaciones técnicas y cantidades totalmente ejecutadas del presente contrato, acompañada de la prórroga de la garantía única debidamente aprobada por LA AEROCIVIL (si es del caso). El Acta de Recibo Final deberá suscribirse por EL CONTRATISTA Y EL SUPERVISOR. En todo caso, de resultar necesario, se dejará constancia de que se expidió el respectivo documento de ingreso de bienes al almacén, en cumplimiento del plan de distribución acordado previamente con el Almacenista.”

Las anteriores situaciones originadas por deficiencias en el seguimiento, control del contrato y cumplimiento del objeto contratado en cuanto no se evidencia lo estipulado en el Anexo No. D Ficha Técnica, para el elemento camiseta azul en Algodón y la distribución de los elementos lote 1, por la presunta inobservancia de las cláusulas contractuales.

Como efecto de lo evidenciado, tenemos:

No se cumplió totalmente con los fines de la contratación.

Presunto daño patrimonial para Indagación Preliminar, puesto que lo entregable no corresponden a lo inicialmente proyectado, además, la no evidencia de entrega de los kits a la totalidad de los bomberos y distribución en los aeropuertos.

Así las cosas, presuntamente se transgredió el artículo 209 de la Constitución Política; Principios de eficiencia y eficacia; el artículo 3º de la Ley 489 de 1998, concordantes con lo descrito en los artículos 3, 4, numerales 2 y 4 del artículo 5, numerales 3 a 5 del artículo 25 y numerales 1 y 8 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 artículos 82 y 86 de la Ley 1474 de 2011, Manual de Contratación y el Contrato 21000799 01 H1 de 2021.

Por tanto, se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y para Indagación Preliminar, en atención a lo que establece la Ley 610 de 2000 y el Decreto Ley 403 de 2020, en el artículo 209, artículo 34, de la Ley 734 de 2002.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD A LA OBSERVACIÓN

“PRIMERO: Con respecto a lo manifestado por la contraloría frente al presunto daño patrimonial, por \$60.380.520,00 puesto que lo entregable no corresponde a lo inicialmente proyectado, es preciso aclarar que en el presente caso no se configura el daño patrimonial señalado en atención a que se recibieron artículos con mejoras en las características técnicas y que cumplían con el objetivo propuesto y condiciones mínimas. Lo anterior se fundamenta en los siguientes argumentos: Para el inicio del contrato 21000799 01 H1 de 2021, el supervisor realiza la reunión con el contratista en la cual le manifestó que, además de las características de la camiseta azul del uniforme de fatiga establecidas en el Anexo No. 10. D Ficha Técnica, se requería que se garantizara que ésta no se iba a decolorar, deformar, encoger y que tuviese una buena durabilidad, dada la queja que presentaron algunos usuarios sobre estos aspectos en el uso de camisetas anteriormente adquiridas. Al respecto, el contratista manifestó que esas propiedades no se podían garantizar en una camiseta confeccionada con tela 100% en algodón, por lo que indicó que para cumplir con las características exigidas en el contrato y con las señaladas por el supervisor, lo mejor sería confeccionar la prenda no en algodón sino en poliéster.

Acorde a lo anterior, se le solicitó al contratista entregar en la Aerocivil una muestra de la camiseta en poliéster para poder comparar y verificar que en efecto cumpliera con las características expresadas y presentar la solicitud para la modificación. Así las cosas, se expusieron las ventajas para el usuario en el uso de la camiseta confeccionada en este tipo de tela, razón por la cual en comunicación del 16 de septiembre de 2021, el contratista presenta la propuesta de modificación del ítem camiseta azul de algodón 100% a tela 100% poliéster, destacando el beneficio para el usuario final dado que se obtiene un bien de mayor duración, mejor confort, mayor permanencia del color de la prenda y mayores beneficios tecnológicos en su uso pues se evita la proliferación de bacterias y malos olores, capta y seca la humedad causada por la transpiración manteniendo la comodidad y frescura, evita el paso de los rayos UV, actuando como un escudo protector de la piel, entre otros aspectos. Adicional a lo anterior, señala que esta mejora en la camiseta al ser confeccionada en tela 100% poliéster no le genera al contratista un desequilibrio económico, ni pone en riesgo la ejecución del contrato. (Anexo No. 1 Comunicación Contratista). SEGUNDO: La solicitud presentada por el contratista fue evaluada al interior de la Entidad, en especial por la Asociación Nacional de Bomberos Aeronáuticos de Colombia – ANBAC y bomberos del Aeropuerto de Mariquita, quienes actuando como veedores del contrato y revisaron las muestras de los elementos de protección personal del Contrato 21000799 01 H1 de 2021. De esto se dejó constancia en Acta 01 del 29 de septiembre de 2021, en la que se registró lo siguiente: “De acuerdo a la ficha técnica presentada por el contratista donde nos garantiza que la camiseta del uniforme de fatiga no se deforma, ni pierde color, se da aprobado por ANBAC y funcionarios firmantes del Aeropuerto de Mariquita, el cambio de 100% algodón azul por poliéster azul...”. (Anexo No. 2 Acta 01 Revisión muestras ANBAC).

Adicionalmente, se verificaron las características técnicas especiales de la tela poliéster a través de consulta en la página web de la empresa “Lafayette”, reconocida a nivel nacional en la fabricación de telas y textiles, encontrando de manera específica la comparación del poliéster respecto del algodón, en la cual se describen las ventajas del poliéster por la

cantidad de beneficios que aporta al usuario de la prenda. (Anexo No. 3 Consulta internet tela poliéster). Teniendo en cuenta las características señaladas de la tela poliéster propuesta por el contratista y las ventajas de la confección de las camisetas azules en dicho material, lo que representa una mejora y mayor confort para los bomberos aeronáuticos, se consideró viable la entrega de éstas confeccionadas en tela mejorada “poliéster”, beneficio que no representó costo adicional alguno para la AEROCIVIL. TERCERO: Dado que en el presente caso no se trató de adquirir mayores cantidades de los ítems inicialmente previstos, ni se trató de ampliar las prestaciones contractuales mediante la ejecución de nuevos elementos no incluidos en el contrato, era improcedente adelantar una modificación del contrato. (Concepto C — 130 de 2020 de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. 2 de abril de 2020. N° Radicado: 2202013000002391. En: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/ficha/C130%20de%202020>).

Por lo anterior, sin procedimiento previo exigible, las camisetas fueron recibidas en la tela poliéster en beneficio de los bomberos aeronáuticos, procediendo a la entrega de éstas dentro de los kits destinados a estos servidores públicos. CUARTO: En torno al procedimiento de entrega de los bienes adquiridos en virtud del contrato 21000799-01-H1 de 2021, se estableció lo siguiente en la cláusula cuarta del mismo: “CUARTA. - LUGAR DE EJECUCIÓN: La recepción se hará en el Almacén General de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil en el Aeropuerto El Dorado de Bogotá, ubicado en la Avenida El Dorado No. 103-08 Entrada 1 Terminal Simón Bolívar, Aeropuerto Internacional El Dorado. Posterior, el contratista distribuirá los elementos objeto del contrato de acuerdo con la distribución relacionada en el formato No.8 de Especificaciones Técnicas, en cada uno de los aeropuertos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. Garantizando la entrega de los elementos en cada una de las estaciones de bomberos de cada aeropuerto.

En cumplimiento de lo pactado en esta cláusula, se procedió al ingreso al Almacén General Nivel Central de los bienes adquiridos, tal como se puede evidenciar en el “Comprobante de Ingreso Por Compra Elementos Consumo”. (Anexo No. 4 Ingreso bienes a Almacén General).

La distribución de dichos bienes quedó como obligación a cargo del contratista, de lo cual se adjuntan los recibos de remisión de los kits de prendas de dotación a cada aeropuerto empacados por funcionario, en los cuales se relacionan los bienes que contiene cada kit. (Anexo No. 5 Remisión kits de dotación a aeropuertos).

De igual manera, los kits de dotación que incluyen las camisetas azules del uniforme de fatiga fueron recibidos por los bomberos aeronáuticos ubicados en las Estaciones de Servicio de Extinción de Incendios de los aeropuertos relacionados en el formato 8 Especificaciones Técnicas, tal como se evidencia en las Actas de Recibo correspondientes. (Anexo No. 6 Actas de Recibo Kits dotación).

QUINTO: Todo lo previsto permite afirmar que en este caso no hay menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes y menos aún, de los recursos públicos, toda vez que los bienes adquiridos en virtud del contrato 21000799 01

H1 de 2021, fueron entregados por el contratista, ingresados al Almacén General de la Entidad y posteriormente recibidos por los bomberos aeronáuticos y, en forma específica, en lo relacionado con las camisetas azules del uniforme de fatiga es evidente que se recibieron en una tela mejorada para beneficio y confort de estos servidores públicos, sin que ello haya representado costo alguno adicional para la Aerocivil, con lo cual se han superado las condiciones para ellas requeridas, manteniendo por tanto indemne la finalidad del objeto contractual.”

Lo anteriormente enunciado, se encuentra soportado a través de la carpeta electrónica denominada OBS 23, así:

- ❖ *Anexo No. 1 Comunicación Contratista.*
- ❖ *Anexo No. 2 Acta 01 Revisión muestras ANBAC.*
- ❖ *Anexo No. 3 Consulta internet tela poliéster.*
- ❖ *Anexo No. 4 Ingreso bienes a Almacén General.*
- ❖ *Anexo No. 5 Remisión kits de dotación a aeropuertos.*
- ❖ *Anexo No. 6 Actas de Recibo en Aeropuertos.*
- ❖ *Cuadro Entrega Dotación.*

En los anteriores términos damos respuesta, suministrando las explicaciones y soportes que desvirtúan la observación 23 realizada por el equipo auditor, por lo cual de manera comedida se solicita no incluirlas dentro de su informe final; reiterando el compromiso de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil para atender cualquier inquietud o sugerencia al respecto.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA

La entidad en su respuesta indica que el contratista manifestó que “*no se podía garantizar el cumplimiento contractual en una camiseta confeccionada con tela 100% en algodón, por lo que indicó que para cumplir con las características exigidas en el contrato y con las señaladas por el supervisor, lo mejor sería confeccionar la prenda no en algodón sino en poliéster*”.

En efecto, remitió comunicación con fecha del 16 de septiembre de 2021 donde “*presenta la propuesta de modificación del ítem camiseta azul de algodón 100% a tela 100% poliéster, destacando el beneficio para el usuario final dado que se obtiene un bien de mayor duración, mejor confort, mayor permanencia del color de la prenda y mayores beneficios tecnológicos en su uso pues se evita la proliferación de bacterias y malos olores, capta y seca la humedad causada por la transpiración manteniendo la comodidad y frescura, evita el paso de los rayos UV, actuando como un escudo protector de la piel, entre otros aspectos*”.

Sin embargo, estas observaciones debieron realizarse antes de la suscripción del contrato, puesto que se habían establecido unos requisitos para la selección

objetiva de los proponentes, garantizando los principios de economía, transparencia, celeridad y demás que hacen parte de la contratación estatal.

En efecto, la revisión de las especificaciones técnicas debe realizarse en la etapa precontractual donde se analizarán los aspectos técnicos, financieros y demás requeridos para iniciar un proceso de contratación. Del mismo modo, el manual de contratación de la entidad ha establecido lo siguiente:

“(…)

3.1 ¿CUÁNDO SE ELABORAN DICHOS ESTUDIOS?

La dependencia o Unidad Ejecutora que genera la necesidad deberá elaborar los estudios previos y del sector que justifican la contratación, con anterioridad a la apertura de los procesos de selección correspondientes, y en caso de contratación directa, antes de la celebración del contrato.

Para la elaboración de los estudios previos, se requiere de un análisis serio y completo de la necesidad y la conveniencia para el logro de los objetivos institucionales. Deberá contener la identificación del objeto a contratar, el proceso legal requerido para la contratación, los aspectos técnicos y financieros y demás requisitos, debe ser firmado por el jefe de la unidad ejecutora.”

Es así como la entidad tiene el deber de verificar los criterios técnicos establecidos previo a la suscripción del contrato, pues se estaría vulnerando la objetividad de la selección y no se estaría ajustando a lo señalado en los manuales establecidos por la entidad.

Por otro lado, la entidad relaciona que “no se trató de adquirir mayores cantidades de los ítems inicialmente previstos, ni se trató de ampliar las prestaciones contractuales mediante la ejecución de nuevos elementos no incluidos en el contrato era improcedente adelantar una modificación del contrato”; sin embargo, la modificación en las características técnicas modifica la esencia del contrato, puesto que son aspectos sustanciales determinados en el pliego de peticiones que fueron determinantes para la selección objetiva del contratista. En efecto, la sala de consulta del Consejo de Estado ha determinado sobre el principio de libertad de concurrencia, Cfr. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 25 de febrero de 2011. Rad. 1966.

“No es procedente en la ejecución del contrato modificar aspectos sustanciales del pliego de condiciones que sirvieron de fundamento para la selección objetiva, previstos como requisitos habilitantes y ponderables de las ofertas o como contenido mínimo de la solicitud de elegibilidad. Si así fuera, se desconocerían los requisitos del ordenamiento jurídico, los derechos de los interesados en el proceso precontractual, y

se vulnerarían los principios de libertad de concurrencia, de transparencia y de igualdad de oportunidades. (...)

Cfr. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 31 de Agosto del 2011. Exp. 18080; Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 16 de Septiembre del 2013. Como lo ha señalado la Sección Tercera del Consejo de Estado, el poder de modificación de la Administración es limitado y debe respetar la sustancia del contrato celebrado, su esencia y la de su objeto, pues una alteración extrema significaría un contrato diferente (...)

Asimismo, la Sección Tercera Subsección B, ha señalado en Sentencia del 28 de junio del 2012 bajo el expediente 23966:

“(…) la variación del objeto contractual proyectado o la modificación sustancial de los términos de referencia, vulneran los principios constitucionales y legales de transparencia al igual que orientan la función administrativa.”

La entidad aportó un acta suscrita el 20 de septiembre de 2021 en el municipio de Mariquita, sin embargo, es un documento aislado que no modifica el contrato.

Por tanto, se ratifica lo observado por la CGR.

CONTRATO DE OBRA 18001562 H4 02 DE 2018

Tabla 45 Ficha Técnica del contrato de obra 18001562 H4 02 de 2018.

Número de contrato	18001562 H4 02 DE 2018
Fecha de suscripción	27 DICIEMBRE DE 2018
Fecha de inicio o Acta de inicio	11 FEBRERO DE 2019
Objeto	“CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN – CAUCA (VIGENCIAS FUTURAS). LOTE 2”.
Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP y fecha	85618 del 6 de septiembre de 2018.
Registro Presupuestal RP y fecha	Se remite el Registro Presupuestal 172918 expedido el 28 de diciembre de 2018 y el Compromiso de la Vigencia Futura 3118 del 28 de diciembre de 2018.
Valor inicial	\$5.227.704.313,00 incluido IVA
Valor adicionado	V. \$1.469.963.472, incluido IVA sobre utilidad VI. Valor total contrato \$6.697'667.785, incluido IVA sobre utilidad
Actas de suspensión, Adiciones, prorrogas, Otrosí, modificaciones,	El 26 de julio de 2019, se suscribió el acta de suspensión temporal 1 por un término de cuarenta

Número de contrato	18001562 H4 02 DE 2018
	y cinco (45) días calendario, comprendido entre el periodo del 26 de julio de 2019 y el 08 de septiembre de 2019, inclusive. • El 09 de septiembre de 2019 se prorrogó la suspensión temporal 1 por 30 días calendario, comprendidos entre el 09 de septiembre de 2019 y el 08 de octubre de 2019, inclusive. • El 09 de octubre de 2019 se suscribió el acta de prórroga 2 a la suspensión temporal 1, por 31 días calendario, comprendidos entre el 09 de octubre de 2019 y el 08 de noviembre de 2019, inclusive. • El 9 de noviembre de 2019 se suscribió el acta de Levantamiento de la suspensión temporal 1 fijándose, así como nueva fecha de finalización del Contrato de Obra el 25 de julio de 2020. • El 16 de junio de 2020, se suscribió el acta de suspensión temporal 2, por 15 días calendario, periodo comprendido entre el 16 de junio de 2020 y el 30 de junio de 2020, inclusive. • El 30 de junio de 2020, se suscribió el acta de ampliación de suspensión temporal por 15 días calendario, periodo comprendido entre el 01 de julio de 2020 al 15 de julio de 2020. • El 15 de julio de 2020, se suscribió el acta de ampliación j 2 de suspensión temporal 2, por 12 días calendario, periodo comprendido entre las el 15 de julio de 2020 y el 27 de julio de 2020. • El 24 de julio de 2020, se suscribió el acta de ampliación j 3 de suspensión temporal 2 por 15 días calendario, periodo comprendido el 27 de julio de 2020 y el 11 de agosto de 2020 • El día 10 de agosto de 2020, se suscribió el acta de ampliación 4 de suspensión temporal 2, por un término de ocho. (8) días calendario, periodo comprendido entre el 11 de agosto de 2020 y el 18 de agosto de 2020. • El 18 de agosto de 2020, se suscribió el acta de levantamiento de la suspensión temporal 2. • El día 20 de agosto de 2020, se suscribió el acta de suspensión temporal 3 por cinco (5) días calendario, periodo comprendido entre el 21 de agosto de 2020 y el 25 de agosto de 2020, inclusive. • El 26 de agosto de 2020, se suscribió el acta de levantamiento de la suspensión temporal 3 • El 24 de mayo de 2021, se suscribió el acta de suspensión temporal 4, por 30 días calendario, periodo comprendido entre el 25 de mayo de 2021 y el 23 de junio de 2021, inclusive.

Número de contrato	18001562 H4 02 DE 2018
	• El 23 de junio de 2021, se suscribió el acta de ampliación 1 de suspensión temporal 4 por 15 días calendario, periodo comprendido entre el 24 de junio de 2021 y el 8 de julio de 2021 inclusive. • EL 9 de julio de 2021, se suscribió el acta de suspensión temporal 5 por 17 días calendario, periodo comprendido entre el 9 de julio de 2021 y el 25 de julio de 2021, inclusive. • El 23 de julio de 2021, se suscribió el acta de ampliación 1 por 22 días calendario, comprendido entre el periodo del 26 de julio de 2021 y el 16 de agosto de 2021 inclusive. Modificadorio 4 al Contrato de Obra del 03 de septiembre de 2021, la fecha de terminación del contrato quedó el 15 de diciembre de 2021. • El 02 de diciembre de 2021, se suscribió el documento de Modificación. 5, por medio del cual se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2021. • El 30 de diciembre de 2021, se suscribió el documento de Modificación 6, por medio del cual se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 10 de febrero de 2022.
Lugar de ejecución	Popayán - Cauca
Fecha terminación (incluido modificatorios)	Inicial: 14 meses Final: 10 febrero de 2022 según informe interventoría Nro. 27.
Forma de pago	Anticipo: \$1.060.000.000 Vigencia 2018: \$1.060.000.000 Vigencia 2019: \$2.537.500.000 Vigencia 2020: \$1.630.204.313,00
Monto pagado a 31/12/2021	\$2.410.746.481,00 Distribuidos de la siguiente manera: 1. 11 Feb. - 11 Jun. / 2019 \$ 72.002.929,00 2. 9 Nov. - 10 Dic. / 2019 \$ 453.032.387,00 3. 11 Dic. / 2019 - 31 Ene. / 2020 \$207.712.685,00 4. 01 Feb. - 21 Mar. / 2020 \$ 90.860.853,00 5. 22 Mar. - 15 Jun. / 2020 \$ 70.526.765,00 6. 26 Ago. - 21 Sep. / 2020 \$ 113.298.149,00 7. 22 Sep. - 21 Oct. / 2020 \$ 222.767.257,00 8. 22 Oct. - 21 Nov. / 2020 \$ 196.924.731,00 9. 22 Nov. - 11 Dic. / 2020 \$ 56.076.776,00 10. 12 Dic. / 2020 - 21 Ene. / 2021 \$171.127.676,00 11. 22 Ene. / 2021 - 21 Feb. / 2021 \$150.657.681,00 12. 22 Feb. - 21 Mar. / 2021 \$ 298.508.108,00 13. 22 Mar. - 21 Abr. / 2021 \$ 112.767.173,00

Número de contrato	18001562 H4 02 DE 2018
	14. 22 Abr. - 21 May. / 2021 \$ 37.116.731,00 15. 22 May. - 20 Oct. / 2021 \$ 15.081.141,00 16. 21 Oct. - 20 Nov. / 2021 \$ 68.124.464,00 17. 21 Nov. - 13 Dic. / 2021 \$ 74.160.975,0
Avance físico	21% de acuerdo con Informe de Interventoría No. 03 de Febrero de 2022.
Avance Financiero	Según acta de recibo parcial de obra 18 de fecha 15 de febrero de 2022, el valor pagado a esa fecha es de \$3.019.906.839 y porcentaje de ejecución del contrato a la fecha 36.67%.
Estado	Según formato 65 acta de recibo final con observaciones del 01 de abril de 2022, el contrato de obra término el 12 de marzo de 2022.

Fuente: AERONAUTICA CIVIL Elaborado por la Auditoría con base en respuesta a oficio CGR AF-AEROCIVIL-10.

HALLAZGO 20. EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA 18001562 H4 02 DE 2018. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL.

El Contrato de Obra 18001562 H4 02 de 2018 terminó su ejecución el 12 de marzo de 2022, sin embargo, el contrato no fue ejecutado en su totalidad con un nivel de ejecución física del 21% y financiera del 36%, quedando pendiente un saldo por concepto de anticipo de \$564.042.338 pendiente por amortizar, con las inconclusas, de acuerdo acta recibo final con observaciones del 01 de abril de 2022, por lo cual para la CGR el valor total pagado (\$ 2.410.746.481) dentro del cual se encuentra el monto del anticipo no amortizado, se constituye lesión al erario, toda vez que las obras no cumplen la finalidad para la cual se contrataron.

FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS

Constitución Política De Colombia

Artículo 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

Ley 489 de 1998.

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

participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO .- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

LEY 80 DE 1993

Artículo 23. DE LOS PRINCIPIOS EN 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 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. (...)”

LEY 1474 DE 2011

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la

entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

Parágrafo 1°. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

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

Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 (Sic, debe ser Ley 734 de 2002) quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Parágrafo 2°. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8°, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan

constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

Parágrafo 3°. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

Parágrafo 4°. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7° de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

Artículo 85. *Continuidad de la interventoría. Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. En tal caso el valor podrá ajustarse en atención a las obligaciones del objeto de interventoría, sin que resulte aplicable lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993. Parágrafo. Para la ejecución de los contratos de interventoría es obligatoria la constitución y aprobación de la garantía de cumplimiento hasta por el mismo término de la garantía de estabilidad del contrato principal; el Gobierno Nacional regulará la materia. En este evento podrá darse aplicación al artículo 7° de la Ley 1150, en cuanto a la posibilidad de que la garantía pueda ser dividida teniendo en cuenta las etapas o riesgos relativos a la ejecución del respectivo contrato.*

MANUEL DE CONTRATACIÓN DE LA AEROCIVIL

RESOLUCIÓN 00589 MANUAL DE SUPERVISION E INTERVENTORÍA AEROCIVIL – DEL 12 DE FEBRERO DE 2017 –ART.1 – 2 – 3 – Y 4

Artículo 1 – *establecer el trámite interno del procedimiento para desarrollar la interventoría y/o la supervisión de los contratos celebrados por la AEROCIVIL a fin de que quienes sean designados o contratados con esta finalidad se les facilite la actividad a desarrollar.*

En términos generales, el objeto de la interventoría será supervisar, asesorar, controlar y aprobar el desarrollo de un contrato, de acuerdo a su alcance, haciendo cumplir en lo aplicable, las especificaciones técnicas y actividades administrativas, legales, contables,

financieras, presupuestales y contractuales, al igual que el aseguramiento integral de la calidad de la obra, bien, suministro, o servicio contratado.

Artículo 2 – Brindar un instrumento de fácil y rápida consulta que le debe permitir al interventor y/o supervisor realizar sus funciones y actividades de manera clara y ordenada, en donde se le proporciona las herramientas de solución que se puedan presentar en el desarrollo de un contrato celebrado con la AEROCIVIL, en donde el trámite de interventoría y/o supervisor se inicia con la recepción del contrato firmado y el cumplimiento de las condiciones legales de ejecución (artículo 41 de la ley 80 de 1993, Ley 190 de 1995, decreto 111 de 1996, Ley 819 de 2003 y demás disposiciones aplicables al respectivo contrato).

Artículo 3 – Todos los contratos que sean celebrados por el director general de la unidad administrativa especial de aeronáutica civil, cuando impliquen adición en dinero, modificación y prórroga, es obligación del área ejecutora, atender el procedimiento señalado en la resolución 04415 DEL 25 DE OCTUBRE DE 2006.

Artículo 4 – Que es deber de las unidades ejecutoras, funcionarios responsables de los proyectos de inversión de la unidad y supervisores de contratos dar aplicabilidad al procedimiento señalado en la resolución 04470 del 26 de octubre de 2006 en lo que refiere al sistema de evaluación integrado de proyectos de inversión SEIPI, como fuente de información para la operación y toma de decisiones 1) suspensión del contrato 2) terminación anticipada de mutuo acuerdo del contrato – prórroga del contrato – adición del contrato – pago de anticipo – manejo del anticipo – pago de anticipo – cesión del contrato – cesión de derechos económicos – modalidades de pago del contrato de obra pública.

- **CONTRATO DE INTERVENTORÍA 18001647 02 H3 DE 2018**

- **CONTRATO DE OBRA 18001562 H4 02 DE 2018**

CLÁUSULAS:

PRIMERA - OBJETO: El contratista se obliga para con la AERONAUTICA CIVIL a realizar las obras de CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN – CAUCA (VIGENCIAS FUTURAS). LOTE 2.

CUARTA: PLAZO DE EJECUCION: El plazo de ejecución del presente contrato es de CATORCE (14) MESES, término que empezara a contarse a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del mismo

QUINTA: VALOR DEL CONTRATO: el valor del presente contrato es por la suma de CINCO MIL DOSCIENTOS VEINTESIETE MILLONESSTE CIENTOS CUATRO MIL TRESCIENTOS TRECE PESOS (5.227.704.313,00) M/CTE, INCLUIDO IVA SOBRE UTILIDAD, distribuidos por vigencias fiscales, así:

- Vigencia 2018 la suma de \$1.060.000.000,00

- Vigencia 2019 la suma de \$2.537.500.000,00
- Vigencia 2020 la suma de \$1.630.204.313,00

SEXTA: ANTICIPO: la AEROCIVIL entregara al contratista en calidad de ANTICIPO la suma de dinero de MIL SESENTA MILLONES DE PESOS \$1.060.000.000, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y la construcción de la fiducia o patrimonio autónomo. EL CONTRATISTA deberá presentar al interventor y/o supervisor del contrato, el programa de flujo de inversión del anticipo, indicando las sumas a invertir y comprometer y sus correspondientes rubros dentro de los tres días hábiles siguientes a la legalización del contrato. En todo caso el anticipo está sujeto a la disponibilidad de cupo en el programa anual mensualizado de caja (PAC)

SÉPTIMA: FORMA DE PAGO: LA AEROCIVIL pagara mediante actas mensuales periódicas y el último pago se efectuará previa presentación y aprobación del acta de recibo final del objeto contratado donde conste la cantidad y descripción de las obras ejecutadas dando cumplimiento al programa de obra presentado, acompañada de la prórroga de la garantía única debidamente aprobada por la UNIDAD, (si es el caso).

El Contrato de Obra 18001562 H4 02 de 2018 terminó su ejecución el 12 de marzo de 2022, sin embargo, el contrato no fue ejecutado en su totalidad con un nivel de ejecución física del 21% y financiera del 36% (según Informe de Interventoría Nro. 27 del 03 de febrero de 2022 y acta de recibo final del 5 de abril de 2022), quedando pendiente un saldo por concepto de anticipo de \$564.042.338 sin amortizar, con obras inconclusas, de acuerdo con Acta de Recibo Final con Observaciones del 01 de abril de 2022, por lo cual para la CGR el valor total pagado (\$ 2.410.746.481) dentro del cual se encuentra el monto del anticipo no amortizado, se constituye lesión al erario, toda vez que las obras no cumplen la finalidad para la cual se contrataron.

Dentro de las causas identificadas se registra que al momento de realizar las obras objeto del Contrato 18001562 H4 02 de 2018, se presentaron controversias respecto a los Estudios y Diseños a FASE 3 definitivos, de acuerdo con el Informe de Interventoría Nro. 1, del 25 de marzo de 2019.

En el otrosí 2 del 25 de agosto de 2020, dentro de las modificaciones suscitadas al contrato de obra, se incluyó: Ajuste y complemento a los diseños por parte del contratista.

De lo observado se refleja también, como parte de las causales, deficiencias en la planeación, ejecución contractual y de gestión

Se tiene como efecto:

- Obras inconclusas
- Afectación del contrato de interventoría, toda vez que no se cumplió con el pleno propósito del contrato de interventoría.
- Incumplimiento parcial de lo Contratado, toda vez que las Obras relacionadas al Contrato 18001562 H4 02 de 2018 quedaron inconclusas.
- Recursos entregados por concepto de anticipo sin haberse amortizado a la fecha de terminación del contrato (No se amortizaron en su totalidad).
- Riesgo de deterioro de las obras construidas
- Aplicación de recursos que no cumplieron la finalidad para la cual fueron focalizados.
- Para cubrir las necesidades prevista con el proyecto y toda vez que el contrato finalizó su ejecución ello conduciría a nuevas contrataciones.
- Desplazamiento en el tiempo del proyecto y por ende el cumplimiento y finalidad del mismo.

Así las cosas, por lo observado, pudo haberse dado un incumplimiento al Art. 209 de la Constitución Política de Colombia, Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el Contrato 18001562 H4 02 de 2018, artículos 23 al 26 Ley 80 de 1993. Por lo tanto, el hallazgo tiene incidencia fiscal por el monto pagado por la entidad (\$2.410.746.481), dentro del cual se encuentra el monto del anticipo no amortizado y presunta incidencia disciplinaria.

Lo anterior soportado en lo siguiente:

En el **Contrato de Obra 18001562 H4 02 de 2018, y todas sus modificaciones, prórrogas, otrosí y suspensiones, estudios previos,** de lo cual se extrae lo siguiente:

Imagen 20 Alcance del contrato de obra 18001562 H4 02 de 2018

2.3 Alcance

Para dar cumplimiento a los requerimientos de seguridad Aeroportuaria concebidos en la normatividad establecida en el RAC 14 en el numeral 14.2.2.5 "Diseño de Aeródromos y Aeropuertos", se requiere la "CONSTRUCCION DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEON VALENCIA DE LA CIUDAD DE POPAYAN- CAUCA", mediante la inversión de recursos de la Aeronáutica Civil.

La metodología de estructuración de la alternativa de solución está basada en los resultados del Contrato de Consultoría N° 17001575-H4-2017, cuyo objeto es: "**ESTUDIOS Y DISEÑOS A FASE III Y CONSTRUCCIÓN DE LA ESTACIÓN DE BOMBEROS, OBRAS COMPLEMENTARIAS, URBANISMO Y VÍAS DE ACCESO INTERNAS PARA EL AEROPUERTO DE POPAYÁN, CAUCA**" (subrayado fuera de texto original). Y en las

Fuente: Tomado de Pliego de condiciones del Proceso 18001562 H4 02 de 2018.

Imagen 21 Alcance del contrato de obra 18001562 H4 02 de 2018.

Actividades que ejecutar en el lado tierra:

- Actividades preliminares: actividades que se realizan para protección de áreas de trabajo, entre las más destacadas están de construcción, campamentos, redes provisionales de servicios públicos, cerramientos, tala de árboles, descapotes, excavación, replanteo de zonas del proyecto.
- Actividades de cimentación, comprende las actividades: como zapatas, vigas instalaciones hidráulicas, eléctricas entre otras que se requieran enterradas, que se realizan previa a la excavación y replanteo de cada zona, obras de mejoramiento de rasante y rellenos seleccionados.
- Estructuras de concreto y metálicas, permite generar el volumen de la obra contratada, incluye construcción de vigas columnas, muros de contención, placas entrepisos escaleras y tanques. Al igual que la instalación de los elementos estructurales de los cuales se compone la cubierta metálica.
- Mampostería y fachada, permite organizar espacios internos dando la distribución de cada uno de los espacios arquitectónicos, también genera la conformación de la superficie para realizar acabados en las zonas externas de la construcción.
- Instalaciones de servicios. Permiten dotar de los servicios públicos a la construcción, por tanto, se instalan tuberías eléctricas, hidráulicas, gas, voz y datos, red contra incendios, equipos de salida a cada elemento tecnológico, accesorios, gabinetes de control, tableros de distribución, estructuras de almacenamiento, que permitan acceder y garantizar los servicios
- Equipos de climatización, permiten modificar las condiciones de temperatura del entorno permitiendo mantener el confort de los usuarios, por ello se adaptan equipos y accesorios que permitan el buen desempeño de los equipos requeridos.
- Revoques en muros y pisos, generan niveles apropiados y superficies que garantizan la verticalidad y la horizontalidad requerida para cada espacio generado, esta etapa permite realizar instalación de acabados internos y la instalación de equipos de control de sus servicios.
- Instalación de Cubiertas; genera eliminar la exposición a los agentes climáticos de las obras construidas internamente, permite realizar acabados, internos evitando su degradación. Incrementa la productividad interna de las obras.
- Impermeabilización permite mantener el aspecto estable de las instalaciones, evitando filtraciones a las zonas cubiertas, o en las cuales se realice manejo continuo o almacenamiento de líquidos.
- Se realiza la instalación de la carpintería metálica, madera y en vidrio según los detalles de diseño arquitectónico.
- Instalación de accesorios para el servicio de los usuarios por ello se realiza instalación de: enchapes, aparatos sanitarios, adecuación de mesones, rejillas, grifería, y demás accesorios de las zonas húmedas.
- Se realiza el suministro e instalación de cielo raso, en el cual se adaptan elementos que permitan ocultar los elementos dispuestos e instalados en cubierta.
- Se realiza el recubrimiento de muros utilizando estucos, pinturas, anticorrosivos y sellantes.
- Inicia la distribución e instalación de muebles requeridos para el uso de las diferentes áreas de la infraestructura, en esta etapa se realiza la instalación de señales, avisos, sensores, cámaras, equipos de monitoreo, alarmas, sonido, etc.
- Se realiza obras de adecuaciones de zonas externas, como andenes, paisajismo, iluminación externa, iluminación, instalación de equipos y elementos que permitan el uso total de las instalaciones construidas.
- Posterior a la habilitación de las zonas construidas, se programa la demolición y adecuación de las antiguas áreas del terminal.

Fuente: Tomado de Anexo No. 1 Estudios y Diseños

Informe de Interventoría 1 del 25 de marzo de 2019:

“Los estudios y diseños entregados por la Entidad el 24 de enero de 2019, fueron objeto de revisión por parte de contratista de obra e Interventoría, identificándose que los mismos presentan inconsistencias que impiden la iniciación de las actividades de obra, por lo que se han realizado mesas de trabajo y reuniones de socialización y revisión de observaciones. A la fecha de finalización del periodo del presente informe mensual, el contratista de obra no cuenta con los estudios y diseños definitivos para la construcción de la torre de control del Aeropuerto de Popayán, los cuales están siendo actualizados por el contratista responsable con la ejecución del contrato de consultoría”.

Posteriormente, el Alcance del Contrato fue modificado a través de **Modificatorio 02 del 25 de agosto de 2020**, de la siguiente manera:

Imagen 22 Cláusula Segunda del Modificatorio 02 del 25/08/2020.

SEGUNDA. - MODIFICAR el ALCANCE OBLIGACIONAL DEL CONTRATO, en el sentido de incluir los siguientes ítems no previstos, sin adición en valor:

Ítem	Descripción	Unidad
NP-B	AJUSTE Y COMPLEMENTACIÓN ESTUDIOS Y DISEÑOS TORRE DE CONTROL	GLB
NP 06	PILOTE PREEXCAVADO MECANICAMENTE DIAMETRO 0,80M (INCLUYE BENTONITA) CONCRETO DE 4000 PSI	M3

PARÁGRAFO ÚNICO: Los ítems no previstos no tiene adición en valor teniendo en cuenta el balanceo realizado por el área técnica, tal como consta en el documento de justificación y aval de la modificación.

Fuente: Tomado de Modificatorio 02 del 25/08/2020.

Por su parte, en el **Informe Mensual de Supervisión del 31 de octubre de 2021**, se informa que el Contratista manifiesta que:

“(…) Desde el punto de vista jurídica, esto genera una falta de planeación.

- a. Vamos a iniciar un proyecto el cual no va a poder ser adicionado y puede ser un elefante blanco.*
- b. La prueba de carga puede llegar a ser determinado como un detrimento.*
- c. El contrato se va a convertir en construcción a consultoría.*
- d. La interventoría indica que es inoportuno por parte de la Entidad dar ese cambio de dirección al proyecto.”*

En cuanto al avance físico de ejecución de la obra, el Informe de Interventoría Nro. 27 del 03 de febrero de 2022, con corte a 21 de enero de 2021 era del 21%.

Imagen 23 Avance Físico de Obra según Informe de Interventoría Nro. 27 del 03 de febrero de 2022.

4.6 Programación de obra

Durante el presente periodo el contratista presenta un atraso en el avance físico de ejecución de la obra con corte al 21 de enero de 2021 así:

% Programado 38%
% Ejecutado 21%
% Atraso 17%

Fuente: Tomado de Informe de Interventoría No. 27 del 03 de febrero de 2022.

Según Acta de Recibo Final con Observaciones del 01 de abril de 2022, las actividades realizadas y validadas por la interventoría fueron las siguientes:

Imagen 24 Cantidades de obra ejecutadas.

ITEM	DESCRIPCION	UND	CONDICIONES INICIALES	CANTIDADES EJECUTADAS (ACUMULADAS)	
			VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR EJECUTADO ACUMULADO
1.00.2	CERCA EN TEJA DE ZINC H=1.80 M	ML	\$ 36.824	115.63	\$ 4.286.833.88
1.00.3	CERCA EN TEJA VERDE H= 2.10 M	ML	\$ 17.147	256.43	\$ 4.397.348.16
1.01.3	CAMPAMENTO EN TABLA 95 M2, INCLUYE BATERIA SANITARIA	UND	\$ 8.967.700	1.00	\$ 8.967.700.00
1.01.6	EXCAVACIONES A MAQUINA EN MATERIAS HOMOGÉNEAS (INVESTACION DE TERRENO), INCLUYE RETIRO H=1.10 (EN BLOQUE)	M3	\$ 27.490	301.23	\$ 8.290.637.80
1.01.8	REDES PROVISIONALES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	UND	\$ 438.742	1.00	\$ 438.743.00
2.01.00	LOCALIZACIÓN Y REPLANTEO TORRE 9 PISOS	M2	\$ 2.463	1.282.22	\$ 3.158.107.86
2.01.02	LOCALIZACIÓN Y TRAZADO DE REDES ELÉCTRICAS (CONEXIÓN)	ML	\$ 1.478	72.71	\$ 107.450.60
2.01.1	EXCAVACION MANEJO EN MATERIAL COMÚN H=0.5 - 2.0 m (Zapatas y vigas de cimentación)	M3	\$ 26.752	298.11	\$ 10.992.890.72
2.01.2	DEMOLICIÓN CARGA DE CARBÓN	UND	\$ 246.325	29.00	\$ 7.143.435.00
2.01.2	BASE EN CONCRETO PORRE 1500 PSI	M3	\$ 294.366	9.75	\$ 2.960.961.25
2.01.3	PEDESTALES TRANSICIÓN ENTRE ZAPATA Y COLUMNA EN CONCRETO DE 4000 PSI	M3	\$ 732.794	67.14	\$ 49.199.789.16
2.01.4	ACERO FUNDADO 60000 PSI	KG	\$ 3.890	116.454.01	\$ 448.116.098.90
2.01.5	REPLAZO MALLA ELECTROSOLDADA	KG	\$ 5.487	181.44	\$ 990.671.02
2.01.6	MURO PANTALLA ESTRUCTURAL EN CONCRETO A LA VISTA DE 4000 PSI FUNDADO EN SITIO - INCLUYE DILATACIÓN PLÁSTICA REUTILIZABLE Y SUPERLON 10' - 16' DE BLOQUE EN ESPALDA	M3	\$ 910.643	64.43	\$ 58.672.636.20
2.01.7	VIGA AEREA A LA VISTA CONCRETO DE 4000 PSI	M3	\$ 866.821	4.30	\$ 3.708.403.20
2.01.8	PLACA MALLA AEREA CONCRETO DE 4000 PSI E=0.12 M (POSO 1 A 8)	M3	\$ 210.028	45.20	\$ 9.515.805.60
2.01.9	MURO CONCRETO DE ALTA RESISTENCIA 4000 PSI ANCHO Y ALTURA VARIABLE INCLUYE FORMALETA METÁLICA PARA ACABADO A LA VISTA. (POSO ASCENSOR)	M3	\$ 969.742	0.59	\$ 532.208.37
2.01.10	Suministro e instalación conduccion tuberías PVC 2x 4 pulg	ML	\$ 116.090	169.25	\$ 20.666.299.00
2.01.10.1	ALQUILER DE EQUIPO MULTIDIRECCIONAL CON ESCALERILLA CERTIFICADA PARA TRABAJO SEGURO EN ALTURAS (ESTRUCTURAS)	DIA	\$ 736.974	140.00	\$ 103.186.500.00
2.01.10.2	ALQUILER DE MAQUINARIA MECÁNICA PARA ZAJE DE ANTENAS-VENTANAS Y EQUIPOS ESPECIALES	DIA	\$ 7.882.400	2.00	\$ 15.764.800.00
2.02.00	PILOTE PRECAVADO MECANICAMENTE Ø 150 M (INCLUYE BENTONITA)	ML	\$ 1.963.029	240.55	\$ 472.266.625.96
2.02.00	CONCRETO DE 4000 PSI CONSTRUIDO COMO ELEMENTO DE REACCION PARA PRUEBA DE CARGA	M3	\$ 600.760	259.75	\$ 155.947.609.60
2.02.00	MANEJO Y RETIRO DE MATERIAL PRODUCTO DE LA EXCAVACION EN PILOTES INCLUYE LODOS	M3	\$ 31.049	1.000.81	\$ 31.074.155.32
2.02.00	PRUEBA DE CARGA A COMPRESION EN PILOTE HASTA 800 TON (ASTM D1143-07 AXIAL LOAD TEST OF PILES - COMPRESSION), INCLUYE TRANSPORTE DE EQUIPOS Y PERSONAL, INCLUYE EXPLORACION GEOTECNICA	UND	\$ 129.012.186	1.00	\$ 129.012.186.22
2.02.00	PILOTE PRECAVADO MECANICAMENTE Ø 150 M (INCLUYE BENTONITA) CONCRETO DE 4000 PSI	ML	\$ 626.768	432.00	\$ 271.627.776.00
2.02.00	PERFOROS DE ANCLAJE DE 1-1/2" x 1.600 - 1.600mm incluye barrenos, barrenos	UND	\$ 67.874	25.00	\$ 1.625.045.00
2.02.00	PERFOROS DE ANCLAJE DE 1-1/2" x 1.600 - 1.600mm incluye barrenos, barrenos	UND	\$ 164.788	90.00	\$ 14.831.040.00
2.02.00	PERFOROS DE ANCLAJE DE 1-1/2" x 1.600 - 1.600mm incluye barrenos, barrenos	Kg	\$ 20.109	971.50	\$ 19.535.893.50
A	TOTAL CONSTRUCCION DE LA TORRE DE CONTROL (A+B)				\$ 2.354.610.388
	COSTOS MANEJO AMBIENTAL				
	COSTO DIRECTO ESTUDIOS Y DISEÑOS				
	IVA				
	AJUSTE Y COMPLEMENTACION ESTUDIOS Y DISEÑOS TORRE DE CONTROL			1.00	\$ 122.698.500.00
	IVA			1.00	\$ 23.317.715.00
B	TOTAL ESTUDIOS Y DISEÑOS DE PLATAFORMA				\$ 146.016.215
C	TOTAL CONSTRUCCION DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO DE PORAYAN (A+B)				\$ 2.499.341.303
	VALOR TOTAL EJECUTADO				

Fuente: Tomado de Pre Acta de Recibo final de obra e interventoría de fecha 01 de abril de 2022.

Con posterioridad, con el propósito de documentar las obras ejecutadas, se dejó constancia que las actividades ejecutadas con sus respectivas cantidades, una vez fueron validadas de forma conjunta entre contratista e interventoría, son las siguientes:

“De acuerdo Con lo anterior, conforme a la solicitud realizada para la entidad, la Interventora se permite informar que después de hacer la inspección visual de los materiales inventariados, encuentra que los mismos podrían ser utilizados en la continuación de las obras a ejecutar, siempre que se adopten las medidas de custodia y almacenamiento:

Que el acero longitudinal y los elementos largos, sean acopiados de manera adecuada para evitar que sufran un proceso de oxidación mayor y pierdan sus características.

Que estén protegidos de la lluvia e intemperie.

Que dentro de los ítems a contratar se contemple una actividad denominada limpieza y grateado del acero, antes de su instalación final.

Se informa que los materiales inventariados cuentan con certificado de calidad, los cuales hacen parte de la presente acta.”

Según la misma **Acta de Recibo Final con Observaciones**, existe un saldo de Anticipo pendiente de amortizar, por la suma de QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES CUARENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS M/CTE. (\$564.042.338), como se muestra a continuación.

Imagen 25 Balance amortización de anticipo.

FORMATO				
FORMATO 65 ACTA DE RECIBO FINAL CON OBSERVACIONES				
 AERONÁUTICA CIVIL INSTITUTO AERONÁUTICO DE COLOMBIA	Principio de procedencia:	Clave:	Versión:	Fecha:
	xxxx.092	GCON-1.0-12-005	2	04/Oct/2019
				Página: 23 de 29
VALOR ANTICIPO		\$ 1.060.000.000		
AMORTIZACION ANTICIPO		\$ 495.957.662		
SALDO POR AMORTIZAR		\$564.042.338		

Fuente: Tomado de Pre Acta de Recibo Final con observaciones del 1 de abril de 2022

En la misma Acta de Recibo Final, se detalla respecto al balance de amortización del Anticipo que:

“Ahora bien, de conformidad con la verificación física realizada en obra en el día de ayer, se concilia la obra ejecutada que no ha sido facturada, estableciéndose que asciende a la suma de VEINTICUATRO MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETENTA Y CINCO PESOS (\$24677075), por toque at efectuar la

amortización total de dichos valores el saldo por amortizar asciende a QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y TRES PESOS (\$539.365.263)

Adicionalmente, en caso de que la AEROCIVIL adoptara la decisión de recibir el material que fue objeto de inventarlo, se establece que el valor del mismo, cuantificado conforme al valor establecido para los materiales en el correspondiente Análisis de Precio Unitario, asciende a la suma de SETENTA Y SIETE MILLONES CINCUENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS PESOS, CON TREINTA Y DOS CENTAVOS (\$7705640032), por lo que al realizar la compensación, el saldo pendiente por amortizar ascendería la suma de CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS CON SESENTA Y OCHO CENTAVOS (\$462.308.862,68).

En caso que la entidad adoptara la decisión de reconocer el transporte, el valor del mismo, de acuerdo a lo consignado en el Análisis de Precio Unitario, ascendería a la suma de QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL PESOS (\$534000), valor que resulta del producto de \$2.000 por 267 pernos (NP07, N P08, N P09), por lo que al realizar la compensación, el saldo pendiente por amortizar ascendería a la suma de CUATROCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS CON SESENTA Y OCHO CENTAVOS (\$461.774.862,68).

Teniendo en cuenta que para el momento de la suspensión No.6 del contrato, se encontraba en trámite el Acta de Recibo Parcial No. 18, la interventoría pone de presente que el aval de pago de la misma tenía como base la existencia de la prórroga del contrato, para lo cual ante la decisión de la entidad de no efectuar la modificación, se permite preguntar a la AEROCIVIL si a la fecha la misma ya fue pagada, con el propósito de determinar la procedencia de que la misma se impute a la amortización del anticipo.

La AEROCIVIL manifiesta que solicitará un estado de pagos del Contrato y en caso de que no se haya efectuado pago de la misma se suspenderá el mismo hasta tanto se finalice la diligencia y se adopte la decisión pertinente. Una vez se obtenga el estado de pago, se remitirá para conocimiento de las partes.

La interventoría solicita al contratista determinar como se va a efectuar la devolución del saldo pendiente por amortizar.

Frente a esta solicitud, el apoderado del contratista manifiesta que es un recurso que fue invertido en las actividades de obra y en los costos administrativos del contrato, recordando que el contrato fue pactado inicialmente para 14 meses y en este momento transitamos por el mes 37, más cuando solo se ha podido facturar alrededor del 36% de los valores contratados.

La interventoría recuerda que el anticipo se constituye con recursos públicos que Si bien sirven para el apalancamiento de las actividades de obra, no pierden dicha calidad sino hasta la amortización del mismo, por lo cual ante la imposibilidad de su amortización, deviene la obligación de restituir los dineros no amortizados, solicitando al contratista se establezca durante la diligencia la forma como se realizaría la devolución.”

A la hora de cierre de la diligencia, aún se encuentra pendiente el pronunciamiento por parte del representante legal del contratista, por lo cual se procederá a requerir al contratista su pronunciamiento en un término de tres (3) días hábiles siguientes, situación que queda informada al apoderado y que en todo caso será objeto de ratificación mediante comunicación que será remitida el día lunes 4 de abril de 2022.”

Así las cosas, en el Acta de Recibo Final con Observaciones del 01 de abril de 2022 se encontraba un saldo por amortizar de \$564.042.338 y la obra quedó inconclusa.

Así mismo, según lo manifestado vía correo por la Dirección de Infraestructura de la AEROCIVIL vía correo a la auditoría de la GCR:

“Para el autor Luis Guillermo Dávila Vinuesa antes del decreto 4828 de 2008¹, la vigencia del amparo debía ser igual al término de amortización total del anticipo, debido que después de amortizado no existiría ningún riesgo que cubrir¹. Esta apreciación goza de sentido, si se entiende que una vez se surte la obligación de amortizar el anticipo desaparece el riesgo, por lo que mantenerlo vigente implica la falta de riesgo como elemento esencial del contrato de seguro que supondría su inejecución. No obstante, con la expedición de dicho Decreto, cuyo contenido se ha mantenido vigente en las reglamentaciones posteriores y hasta la fecha, no se dejó espacio para esta discusión puesto que se estableció que el amparo debe otorgarse por toda la vigencia del contrato y hasta su liquidación, lo cual tiene también sentido si se tiene en cuenta que durante la ejecución es que debe realizarse la amortización o donde puede ocurrir un evento de destinación irregular del anticipo, mientras que la liquidación es el momento en el cual las partes intervinientes cierran sus cuentas y tienen certeza absoluta de los costos de ejecución, de las cargas recíprocas y de los saldos en contra y a favor, lo que permite evidenciar la falta de restitución de dineros entregados a título de anticipo.

En este sentido, la falta de amortización del anticipo en las actuales circunstancias del contrato, no permiten por esa sola circunstancia, afectar el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo por los saldos no amortizados.

Una vez se realice el recibo de obras conciliadas a satisfacción por parte de la interventoría contratada con el proceso administrativo sancionatorio que

¹ DÁVILA VINUEZA, Luis Guillermo. Régimen jurídico de la contratación estatal, aproximación crítica a la Ley 80 de 1993. 2da edición. Bogotá: Legis, 2003. p.365 - 366.

corresponda previo a liquidación del contrato de obra, se generará dentro del cuerpo de esta la relación de valores o recursos a favor o no de la Entidad que apliquen.”

Por su parte, en el **Informe de Interventoría 27 del 3 de febrero de 2022**, se manifiesta que:

“es importante recalcar que la interventoría paralela a la solicitud de prórroga y adición al contrato de obra presentó un informe de incumplimiento para imponer multas al contratista y conminarlo a recuperar los atrasos del proyecto, que como se describe en el presente informe ya alcanzan el 17% en la ejecución física y el 20,98% en el flujo de inversión, este proceso sancionatorio es viable hacerlo a la par que se tramita la prórroga y adición. En este momento la entidad está analizando el informe de incumplimiento, después de haber tenido una actualización y haber sido complementado por la interventoría a solicitud de la entidad en el mes de enero de 2022.

Por último y respecto al trámite de adición y prórroga del contrato de obra, es importante recalcar que el contratista no realizó la solicitud formal de este proceso a la interventoría a pesar que se le solicitó varias veces al contratista, mediante correo electrónico del 17 de enero de 2022, comunicado SAL-22-000640 del 19 de enero de 2022 y comité de obra del 20 de enero de 2022, sin obtener la información requerida por parte del contratista, hasta el corte del presente periodo 25 de enero de 2022.

En el presente periodo se le remitió al contratista el concepto que emitió la entidad respecto a su solicitud de anticipo de los montos adicionales al contrato, mediante oficio SAL-22-000153 del 06 de enero de 2022. El contratista no ha respondido sobre este tema.”

Imagen 26 Alcance del contrato de obra 18001562 H4 02 de 2018

2.3 Alcance

Para dar cumplimiento a los requerimientos de seguridad Aeroportuaria concebidos en la normatividad establecida en el RAC 14 en el numeral 14.2.2.5 “Diseño de Aeródromos y Aeropuertos”, se requiere la “CONSTRUCCION DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEON VALENCIA DE LA CIUDAD DE POPAYAN- CAUCA”, mediante la inversión de recursos de la Aeronáutica Civil.

La metodología de estructuración de la alternativa de solución está basada en los resultados del Contrato de Consultoría N° 17001575-H4-2017, cuyo objeto es: **“ESTUDIOS Y DISEÑOS A FASE III Y CONSTRUCCIÓN DE LA ESTACIÓN DE BOMBEROS, OBRAS COMPLEMENTARIAS, URBANISMO Y VIAS DE ACCESO INTERNAS PARA EL AEROPUERTO DE POPAYÁN, CAUCA”** (subrayado fuera de texto original). Y en las

Fuente: Tomado de Pliego de condiciones del Contrato 18001562 H4 02 de 2018

Según el **Modificadorio 06 del 30 de diciembre de 2021**:

Imagen 27 Salvedades del Contratista con respecto al Modificadorio No 6.

SALVEDADES DEL CONTRATISTA

El Contratista de obra deja expresa salvedad de que se reserva el derecho de reclamar judicial o extrajudicialmente los perjuicios causados hasta la fecha, relacionados con los sobrecostos por los conceptos que se enumeran a continuación, no imputables al contratista de obra los cuales se han puesto de presente a lo largo de la ejecución del contrato y que han alterado la ecuación financiera del contrato para el contratista de obra. La relación de las afectaciones son las siguientes:

Fuente: Tomado de Modificadorio No 6

REGISTRO FOTOGRAFICO DIA 18 y 19 DE ABRIL DE 2022 – VISITA TECNICA CGR

Imagen 28 Foto del Exterior de las obras de la Torre de Control del Aeropuerto Guillermo León Valencia de Popayán.



Fuente: Tomada en Vista a las obras de construcción de la Torre de Control del Aeropuerto de Popayán. Marzo 2022

Imagen 29 Foto del Exterior de las obras de la Torre de Control del Aeropuerto Guillermo León Valencia de Popayán.



Fuente: Tomada en Vista a las obras de construcción de la Torre de Control del Aeropuerto de Popayán. Marzo 2022

Imagen 30 Foto de las obras de la Torre de Control del Aeropuerto Guillermo León Valencia de Popayán.



Fuente: Tomada al interior de la construcción de la Torre de Control del Aeropuerto de Popayán.

Imagen 31 Foto del Interior de las obras de la Torre de Control del Aeropuerto Guillermo León Valencia de Popayán.



Fuente: Tomada en Vista interior de la construcción de la Torre de Control del Aeropuerto de Popayán. Marzo 2022

Imagen 32 Vista lateral del proceso constructivo sin desencofrar.



Fuente: Tomada en Vista interior de la construcción de la Torre de Control del Aeropuerto de Popayán. Marzo 2022.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

En respuesta a la observación comunicada, la AEROCIVIL manifestó que:

“Respecto de lo señalado por el ente de control, es pertinente señalar que el contrato de Obra 18001562 H4 02 de 2018, terminó su ejecución el 12 de marzo de 2022.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, si bien es cierto a la fecha de terminación de éste estaba pendiente la conclusión de una obra, no quiere ello decir que las obras ejecutadas y pagadas a la fecha de la terminación del plazo del mismo no estuviesen debidamente realizadas. Sobre este particular debe ponerse de presente que estas obras cuentan con la previa aprobación de la interventoría, quien avala que dichas actividades se realizaron en cumplimiento de las normas y especificaciones técnicas.

También es preciso mencionar que en la actualidad no existe ningún pago contra obras no ejecutadas o realizadas, sin la debida verificación o aval de la interventoría, por lo tanto, el pago y recibo de las mismas, no se puede considerar como perjuicio a la entidad.

Si bien el plazo de ejecución del contrato de obra finalizó sin la entrega de la totalidad de las obras, no quiere decir que las mismas no sean adecuadas o que no sean funcionales a futuro. Por esta razón la entidad, con la finalidad de satisfacer las necesidades de

construcción de la torre de control, tiene previsto estructurar y adjudicar en la presente vigencia un nuevo contrato que permita continuar con las obras inconclusas. Por lo tanto, las obras recibidas harán parte del proceso constructivo vertical que conllevará el desarrollo de la torre de control; y ante dicha situación, no se pueden considerar las inversiones efectuadas como afectación al erario público.

Por otro lado, es claro que la ejecución del contrato de obra presentó un incumplimiento, toda vez que el contratista no cumplió con la totalidad objeto del contrato. Debido a lo anterior se procederá a iniciar un Proceso Administrativo Sancionatorio con el fin de establecer la responsabilidad del contratista por el incumplimiento presentado y reparar los posibles perjuicios que se hayan ocasionado. Lo anterior no puede ser considerado como una omisión por parte de la Entidad, ya que ésta busca por diferentes medios el cumplimiento del objeto contractual, culminando con el citado proceso sancionatorio que habrá de iniciarse próximamente.

Respecto al anticipo

En relación con el anticipo debe aclararse que, en atención a que el plazo de ejecución del contrato terminó y que actualmente nos encontramos en el trámite de liquidación, las medidas sancionatorias o administrativas tendientes a su amortización efectiva, están supeditadas a la definición, reconocimiento y pago de las obligaciones insolutas a favor del contratista, más aun teniendo en cuenta que la etapa de liquidación del contrato es en la cual se puede y deben hacer los cortes de cuentas y dejar consignados los saldos a favor de la entidad.

La amortización es un concepto contable y financiero que implica extinguir gradualmente una deuda (para el caso el préstamo efectuado al contratista) mediante pagos periódicos, que pueden ser iguales o diferentes. En consecuencia, la falta de amortización del anticipo dentro de las condiciones de modo, tiempo y lugar previstas en un contrato, no significan o se asimilan a un mal manejo apropiación irregular o indebida inversión del anticipo entregado al contratista, sino a un incumplimiento contractual de la debida devolución del préstamo entregado que se produce dentro de la etapa de ejecución, incumplimiento que puede ser enervado durante la propia etapa de ejecución, mediante la aplicación de multas y/o declaratoria de incumplimiento afectando la cláusula penal.

Se realiza la anterior precisión, por cuanto el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo establecido en Decreto 1082 de 2015, numeral 1 del artículo 2.2.1.2.3.1.7., cubre exclusivamente los perjuicios patrimoniales imputables a los contratistas en los siguientes eventos:

- (a) La no inversión del anticipo*
- (b) El uso indebido del anticipo y;*
- (c) La apropiación indebida de los recursos recibidos en calidad de anticipo.*

Hasta antes del Decreto 4828 de 2008, las pólizas de garantía única eventualmente cubrían la falta de amortización del anticipo como un riesgo expresamente incluido en el amparo de

buen manejo y correcta inversión del anticipo, a partir de dicho Decreto y en la reglamentación posterior de las garantías (Decretos 734 de 2012, 1510 de 2013 y 1082 de 2015, actualmente vigente), el legislador cambió la connotación del amparo y su concepción. Sobre el alcance del amparo Colombia Compra Eficiente ha mencionado:

“... ¿LA NO AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO SE ENCUENTRA DENTRO DE LOS RIESGOS CUBIERTOS POR LA GARANTÍA DE BUEN MANEJO Y CORRECTA INVERSIÓN DEL ANTICIPO?

La no amortización del anticipo no se encuentra cubierta por el amparo pues tiene que ver con un procedimiento contable según el cual en la medida que avanza la ejecución de la obra, de los saldos a favor del contratista, se va descontando un porcentaje correspondiente al dinero que en calidad de préstamo se le entregó al inicio de la obra para su ejecución. Fuente: Decreto 1082 de 2015, numeral 1 del artículo 2.2.1.2.3.1.7...”

En consecuencia, el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo no incluye como riesgo amparado la falta de amortización del anticipo durante la etapa de ejecución contractual.

*Para el autor Luis Guillermo Dávila Vinuesa antes del Decreto 4828 de 2008, la vigencia del amparo debía ser igual al término de amortización total del anticipo, debido que después de amortizado no existiría ningún riesgo que cubrir¹. Esta apreciación goza de sentido, si se entiende que una vez se surte la obligación de amortizar el anticipo desaparece el riesgo, por lo que mantenerlo vigente implica la falta de riesgo como elemento esencial del contrato de seguro que supondría su ineficacia. No obstante, con la expedición de dicho Decreto, cuyo contenido se ha mantenido vigente en las reglamentaciones posteriores y hasta la fecha, no se dejó espacio para esta discusión puesto que se estableció que el amparo debe otorgarse por toda la vigencia del contrato y hasta su **liquidación**. Ello también cobra sentido si se tiene en cuenta que durante la ejecución es que debe realizarse la amortización, o donde puede ocurrir un evento de destinación irregular del anticipo; mientras que la liquidación es el momento en el cual las partes intervinientes cierran sus cuentas y tienen certeza absoluta de los costos de ejecución, de las cargas recíprocas y de los saldos en contra y a favor, lo que permite evidenciar la falta de restitución de dineros entregados a título de anticipo.*

En este sentido, la falta de amortización del anticipo en las actuales circunstancias del contrato, no permiten por esa sola circunstancia, afectar el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo por los saldos no amortizados.

Sin embargo, de conformidad a lo expresado en relación con anticipo, la no amortización de la totalidad del anticipo por el incumplimiento contractual presentado por el contratista de obra no se considera detrimento al erario toda vez que a la fecha no se ha hecho el cierre efectivo del contrato con su respectiva liquidación, la cual se debe realizar posterior al proceso administrativo sancionatorio que se adelante.

De manera que la Entidad ha ejercido el control, está denunciado el incumplimiento ante la Dirección Administrativa y por consiguiente está actuando de manera eficiente para la indemnización de los daños causados y dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 2° de la Constitución política, y como Autoridad Aeronáutica de la República de Colombia, especialmente por el mandato contenido en el Artículo 37 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional y facultada por el artículo 1782 del Código de Comercio y el artículo 5° del Decreto 260 de 2004 modificado por el Decreto 823 de 2017, en cumplimiento de la obligación constitucional y las normas citadas, la Aeronáutica Civil en su calidad de prestadora de los servicios aeroportuarios, responsable de mantener el aeródromo y garantizar la seguridad de la aviación civil de la terminal de pasajeros del Aeropuerto Guillermo León Valencia de Popayán, está obligada atender todas las situaciones de riesgo y peligro de la infraestructura a su cargo, y de ejecutar las obras inconclusas sancionando a los responsables.

En consecuencia, de lo expuesto el “Efecto” que expone el Órgano de Control no se corresponde con el “Criterio” y “Causa” identificados por el Auditor, dado que la Entidad está realizando los trámites necesarios y en términos de Ley para la recuperación de los dineros públicos entregados como anticipo en el contrato 18001562 y, por consiguiente, no se ha configurado un daño patrimonial al Estado.

En conclusión, se solicita a la Comisión Auditora retirar la observación.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

De conformidad con lo comunicado y el análisis de la respuesta dada por la Entidad y los soportes adjuntos en las respuestas remitidas, se encontró que:

Del análisis de la respuesta dada por la entidad, se evidencia una vez más que no existe un proceso administrativo sancionatorio. Según los informes de interventoría no se justifica el valor del anticipo, independientemente de la modificación y prórrogas que tuvo el contrato, encontrando que, a marzo de 2022, fecha en la cual se termina el contrato, bilateralmente, no exista un proceso de este en cuanto al incumplimiento y legalización del anticipo.

Así las cosas, el hallazgo tiene incidencia fiscal y presunta connotación disciplinaria.

CONTRATO DE INTERVENTORÍA 20001647 02 H3 DE 2018.

Tabla 46 Ficha Técnica del Contrato de interventoría 20001647 02 H3 - 2018.

Número de contrato	18001647 02 H3 DE 2018
Fecha de suscripción	28 DICIEMBRE DE 2018
Fecha de inicio o Acta de inicio	11 FEBRERO DE 2019
Objeto	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE LA CIUDAD DE POPAYÁN CAUCA

Número de contrato	18001647 02 H3 DE 2018
Certificado de Disponibilidad Presupuestal, CDP y fecha	No. 86318 del 06 de septiembre de 2018.
Registro Presupuestal RP y fecha	Registro Presupuestal Nro. 176318 expedido el 29 de diciembre de 2018 y el Compromiso de la Vigencia Futura No. 518 del 29 de diciembre de 2018.
Valor inicial	\$749.934.710,00 INCLUIDO IVA
Valor adicionado	Valor Adiciones 1) \$ 89.992.165,00 2) \$ 166.267.771 INCLUIDO IVA TOTAL ADICIONES: \$256.259.936
Valor total del contrato	\$1.006.194.646 INCLUIDO IVA SOBRE UTILIDAD
Adiciones, prorrogas, Otrosí, otros	26 de julio de 2019, se suscribió el acta de suspensión temporal No. 1 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de cuarenta y cinco (45) días calendario, comprendido entre el periodo del 26 de julio de 2019 y el 08 de septiembre de 2019, inclusive. 09 de septiembre de 2019 se prorrogó la suspensión temporal 1 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de Treinta (30) días calendario, comprendidos entre el 09 de septiembre de 2019 y el 08 de octubre de 2019, inclusive. 09 de octubre de 2019 se suscribió el acta de prórroga 2 a la suspensión temporal 1 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de Treinta y un (31) días calendario, comprendidos entre el 09 de octubre de 2019 y el 08 de noviembre de 2019, inclusive. 9 de noviembre de 2019 se suscribió el acta de Levantamiento de la suspensión temporal 1 al contrato de obra 18001562-H4-02-2018, fijándose, así como nueva fecha de finalización del Contrato de Obra el 25 de julio de 2020. 16 de junio de 2020, se suscribió el acta de suspensión temporal 2 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de quince (15) días calendario, periodo comprendido entre el 16 de junio de 2020 y el 30 de junio de 2020, inclusive. 30 de junio de 2020, se suscribió el acta de ampliación de suspensión temporal 2 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de quince (15) días calendario, periodo comprendido entre el 01 de julio de 2020 y las cero horas (00:00 a.m.) del 15 de julio de 2020. 15 de julio de 2020, se suscribió el acta de ampliación 2 de suspensión temporal 2 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de doce (12) días calendario, periodo comprendido entre las cero horas (00:00 a.m.) del 15 de julio de 2020 y las cero horas (00:00 a.m.) del 27 de julio de 2020.

Número de contrato	18001647 02 H3 DE 2018
	8) 24 de julio de 2020, se suscribió el acta de ampliación 3 de suspensión temporal 2 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de quince (15) días calendario, periodo comprendido entre las cero horas (00:00 a.m.) del 27 de julio de 2020 y las cero horas (00:00 a.m.) del 11 de agosto de 2020 9) 10 de agosto de 2020, se suscribió el acta de ampliación 4 de suspensión temporal 2 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de ocho (8) días calendario, del 18 de agosto de 2020. 10) 18 de agosto de 2020, se suscribió el acta de levantamiento de la suspensión temporal 2 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018. 11) 20 de agosto de 2020, se suscribió el acta de suspensión temporal 3 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de cinco (5) días calendario, periodo comprendido entre el 21 de agosto de 2020 y el 25 de agosto de 2020, inclusive. 12) 26 de agosto de 2020, se suscribió el acta de levantamiento de la suspensión temporal 3 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018. 13) 24 de mayo de 2021, se suscribió el acta de suspensión temporal 4 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de treinta (30) días calendario, periodo comprendido entre el 25 de mayo de 2021 y el 23 de junio de 2021, inclusive. 14) 23 de junio de 2021, se suscribió el acta de ampliación 1 de suspensión temporal 4 del contrato de obra N° 18001562-H4-02-2018, por un término de quince (15) días calendario, periodo comprendido entre el 24 de junio de 2021 y el 8 de julio de 2021 inclusive. 15) 9 de julio de 2021, se suscribió el acta de suspensión temporal 5 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de diecisiete (17) días calendario, periodo comprendido entre el 9 de julio de 2021 y el 25 de julio de 2021, inclusive. 16) 23 de julio de 2021, se suscribió el acta de ampliación No. 1 del contrato de obra 18001562-H4-02-2018, por un término de veintidós (22) días calendario, comprendido entre el periodo del 26 de julio de 2021 y el 16 de agosto de 2021 inclusive. MODIFICATORIO: modificadorio 4 al Contrato de Obra 18001562 H4 02 de 2018, el día 03 de septiembre de 2021, la fecha de terminación del contrato quedó el 15 de diciembre de 2021. MODIFICACIÓN: 5, por medio del cual se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2021. 1) 30 de diciembre de 2021, se suscribió el documento de Modificación 6, por medio del cual se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 10 de febrero de 2022

Número de contrato	18001647 02 H3 DE 2018
	2) El contrato se encuentra en proceso de liquidación bilateral entre las partes.
Lugar de ejecución	POPAYÁN - CAUCA
Fecha terminación	INICIAL. 14 MESES FINAL: 10 febrero de 2022 según informe interventoría No 27
Forma de pago	ANTICIPO: \$75.000.000 Y CONTRA AVANCE DE OBRA
Monto pagado a 31/12/2021	\$ 913.250.376 DISTRIBUIDOS DE LA SIGUIENTE MANERA: 1) \$75.000.000 12/29/2018 2) \$375.000.000,00 1/16/2019 3) \$89.992.165,00 8/25/2020 4) \$299.934.710,00 12/29/2018 5) 166.267.771,00 9/3/2021 TOTAL PAGADO INTERVENTORÍA A FECHA 31 DICIEMBRE DE 2021: \$913.250.376
Estado	Según formato 65 acta de recibo de final con observaciones del 01 de abril de 2022, el contrato de obra termino el 12 de marzo de 2022.

Fuente: Elaboración propia Informes de interventoría, con base en formato 65 acta de recibo de final con observaciones del 01 de abril de 2022

HALLAZGO 21: PAGOS POR EL CONTRATO DE INTERVENTORÍA 18001647 02 H3 de 2018 ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA PARA INDAGACION PRELIMINAR

Se observó en la documentación aportada por la entidad que los pagos realizados del 60% de avance de obra no guardaban correspondencia con lo que contractualmente estaba pactado, toda vez que el contrato establecía que se debía pagar sobre el avance de obra, pero lo pagado no corresponde a lo ejecutado, por lo tanto, el valor que se excedió se constituye en presunto daño patrimonial al estado.

FUENTE DE CRITERIO Y CRITERIO

Constitución Política De Colombia

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Ley 489 de 1998.

ARTÍCULO 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

PARÁGRAFO .- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

LEY 80 DE 1993

Artículo 23. DE LOS PRINCIPIOS EN 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 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. (...)”

LEY 1474 DE 2011

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad

estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

Parágrafo 1°. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

(...)

Artículo 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

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

(...)

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Parágrafo 2°. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8°, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

Parágrafo 3°. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

Parágrafo 4°. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7° de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

Artículo 85. *Continuidad de la interventoría. Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. En tal caso el valor podrá ajustarse en atención a las obligaciones del objeto de interventoría, sin que resulte aplicable lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.*

Parágrafo. Para la ejecución de los contratos de interventoría es obligatoria la constitución y aprobación de la garantía de cumplimiento hasta por el mismo término de la garantía de estabilidad del contrato principal; el Gobierno Nacional regulará la materia. En este evento podrá darse aplicación al artículo 7° de la Ley 1150, en cuanto a la posibilidad de que la garantía pueda ser dividida teniendo en cuenta las etapas o riesgos relativos a la ejecución del respectivo contrato.

MANUAL DE CONTRATACIÓN DE LA AEROCIVIL.

RESOLUCIÓN 00589 MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA AEROCIVIL – DEL 12 DE FEBRERO DE 2017 –ART.1 – 2 – 3 – Y 4

Artículo 1 – *establecer el trámite interno del procedimiento para desarrollar la interventoría y/o la supervisión de los contratos celebrados por la AEROCIVIL a fin de que quienes sean designados o contratados con esta finalidad se les facilite la actividad a desarrollar.*

En términos generales, el objeto de la interventoría será supervisar, asesorar, controlar y aprobar el desarrollo de un contrato, de acuerdo a su alcance, haciendo cumplir en lo aplicable, las especificaciones técnicas y actividades administrativas, legales, contables, financieras, presupuestales y contractuales, al igual que el aseguramiento integral de la calidad de la obra, bien, suministro, o servicio contratado.

Artículo 2 – *Brindar un instrumento de fácil y rápida consulta que le debe permitir al interventor y/o supervisor realizar sus funciones y actividades de manera clara y ordenada, en donde se le proporciona las herramientas de solución que se puedan presentar en el desarrollo de un contrato celebrado con la AEROCIVIL, en donde el trámite de interventoría y/o supervisoría se inicia con la recepción del contrato firmado y el cumplimiento de las condiciones legales de ejecución (artículo 41 de la ley 80 de 1993, Ley 190 de 1995, decreto 111 de 1996, Ley 819 de 2003 y demás disposiciones aplicables al respectivo contrato)*

Artículo 3 – *Todos los contratos que sean celebrados por el director general de la unidad administrativa especial de aeronáutica civil, cuando impliquen adición en dinero, modificación y prórroga, es obligación del área ejecutora, atender el procedimiento señalado en la resolución N° 04415 DEL 25 DE OCTUBRE DE 2006.*

Artículo 4 – *Que es deber de las unidades ejecutoras, funcionarios responsables de los proyectos de inversión de la unidad y supervisores de contratos dar aplicabilidad al procedimiento señalado en la resolución 04470 del 26 de octubre de 2006 en lo que refiere al sistema de evaluación integrado de proyectos de inversión SEIPI, como fuente de información para la operación y toma de decisiones 1) suspensión del contrato 2) terminación anticipada de mutuo acuerdo del contrato – prórroga del contrato – adición del contrato – pago de anticipo – manejo del anticipo – pago de anticipo – cesión del contrato – cesión de derechos económicos – modalidades de pago del contrato de obra pública.*

CONTRATO DE INTERVENTORÍA 18001647 02 H3 DE 2018

Cláusulas:

PRIMERA – OBJETO: *EL CONTRATISTA se obliga para la con la AERONAUTICA CIVIL a realizar la INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEON VALENCIA DE LA CIUDAD DE POPAYAN – CAUCA (VIGENCIAS FUTURAS) adjudicación parcial del lote No 2, en los ítems, especificaciones, cantidades y valores, contenidos en su propuesta general y económica, las especificaciones técnicas contenidas en los nexos y formatos del proceso de concurso de méritos de 18001647 H3 de 2018, la resolución de adjudicación 04149 del 26 de diciembre de 2018*

TERCERA: VALOR DEL CONTRATO: *el valor del presente contrato es por la suma de \$749.934.710 M/CTE incluido IVA, distribuidos por vigencias fiscales, así: Vigencia 2018 la suma de \$75.000.000,00 Vigencia 2019 la suma de \$375.000.000,00 y Vigencia 2020 la suma de \$ 299.934.710,00.*

CUARTA: PLAZO EJECUCIÓN DEL CONTRATO: El plazo de ejecución del presente contrato es de CATORCE (14) MESES, término que empezara a contarse a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del mismo.

SEXTA: FORMA DE PAGO: Durante la ejecución del contrato la AEROCIVIL pagara el 100% del valor del contrato así:

Los pagos se realizarán según lo programado por el interventor y aprobados por la AERONAUTICA CIVIL, en el cuadro de cargas del mes correspondiente.

El pago de la plantilla mensual de interventoría se realizará mediante reconocimiento de un porcentaje base y un porcentaje variable del acta mediante plan de cargas correspondiente al mes y el avance físico ejecutado de las obras, así:

“Pago básico del 40% del valor mensual de interventoría (valor del contrato / plazo del contrato) que corresponderá al personal mínimo y otros costos directos aprobados en el plan de cargas”. De otra parte, manifiesta que el pago básico debe amortizarse como mínimo al porcentaje proporcional del valor entregado como anticipo, hasta cubrir la totalidad de este”

“Pago del 60% del valor total mensual del acta de acuerdo con el avance físico ejecutado de las obras registrado en las actas de corte e informes mensuales de obra aprobados por la interventoría, de conformidad con:

- *Si el avance de obra física ejecutada determinada en el acta de obra debidamente suscrita por las partes es igual o mayor al programado, se pagará la totalidad del 60% del valor total mensual del contrato de interventoría (valor del contrato / plazo del contrato)*
- *Si el avance de obra física ejecutada es menor al programado, se pagará el valor total de 60% del valor total mensual del contrato de interventoría (valor del contrato) menos el % de atraso presentado en la ejecución de la obra.*
- *Si el avance de obra física ejecutada determinada en el acta de obra debidamente suscrita por las partes es igual o inferior al 80%, se obliga al contratista de interventoría a realizar el ajuste a su cuadro de cargas, proporcionalmente a la necesidad de las actividades del contrato y esta condición se mantendrá hasta tanto no supere el atraso. En todo caso se generará una deducción igual al porcentaje de atraso reportado”.*

PARÁGRAFO TERCERO: EL SUPERVISOR del contrato debe tener en cuenta el instructivo para el trámite de las cuentas por pagar a contratistas y proveedores contenido en la circular de la dirección financiera 3300.0822017006466 del 15 de marzo de 2017.

SÉPTIMA: ANTICIPO: la AEROCIVIL entregara al contratista en calidad de ANTICIPO la suma de dinero de SETENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS \$75.000.000, previa

presentación de la certificación de la entidad bancaria sobre la apertura de la cuenta especial separada a nombre del CONTRATISTA, indicando número y objeto del contrato.

De acuerdo con el Acta de Recibo Parcial del Contrato de Interventoría 18001647 02 H3 de 2018 Nro. 23 del 21 de noviembre de 2021, remitida por la entidad como soporte de respuesta a solicitud de información AF-EROCIVIL-10 Numeral 12, el valor pagado acumulado correspondiente al básico del 40% fue por \$475.658.138. Respecto al pago del 60% realizado por la Aerocivil al contratista la CGR determina que el monto de \$437.592.238, no corresponde con lo establecido en la cláusula sexta del contrato de interventoría, ya que contractualmente se estableció que *Si el avance de obra física ejecutada es menor al programado, se pagará el valor total de 60% del valor total mensual del contrato de interventoría (valor del contrato) menos el % de atraso presentado en la ejecución de la obra*, por tanto, se generó un pago superior a lo establecido contractualmente, por tanto lo que no corresponde con el porcentaje de avance del contrato de obra se podría configurar un presunto daño al patrimonio del Estado.

Lo anterior, ocasionado por fallas en la aplicación de la cláusula sexta (formas de pago) del contrato de interventoría, deficiencias en la supervisión y a que no se dio estricto cumplimiento a la forma de pago pactada contractualmente, teniendo en cuenta que el avance físico de obra del Contrato 18001562 H4 02 de 2018 a enero de 2022 fue del 21%, mientras que, el avance financiero Contrato de Interventoría fue del 90.76%, sin reflejar lo pactado en la Cláusula Sexta del Contrato 18001647 02 H3 de 2018.

Lo que genera posible lesión al erario en un monto indeterminado, al Contrato de Interventoría. El valor que se excedió se constituye como un daño al patrimonio del Estado. Por lo tanto, el hallazgo debe ser remitido a Indagación Preliminar.

Por la no ejecución del contrato de obra, esa situación genera riesgo que la entidad incurra en aplicación de nuevos recursos por actividades similares o iguales a las ya realizadas por concepto de interventoría.

Así las cosas, por lo observado, pudo haberse dado un incumplimiento al Art. 209 de la Constitución Política de Colombia, Artículo 3ro de la Ley 489 de 1998, el Contrato de interventoría 20001647 02 H3 – 2018, Contrato 18001562 H4 02 de 2018, Manual de Supervisión y el Manual de Contratación de la Entidad. Por tanto, el hallazgo administrativo tiene presunta incidencia disciplinaria.

Lo anterior soportado, entre otros en el Contrato el Contrato de interventoría 20001647 02 H3 – 2018, en el Contrato de 18001562 H4 02 de 2018, Manual de Supervisión y el Manual de Contratación de la Entidad, entre otros, se lo cual se extrae lo siguiente:

En el Contrato de interventoría 20001647 02 H3 – 2018, En la Cláusula SEXTA. – FORMA DE PAGO, se acordó que los pagos a la Interventoría se harían de la siguiente manera:

“El pago de la plantilla mensual de Interventoría se realizaría mediante el reconocimiento de un porcentaje base y un porcentaje variable de acta, evaluados mediante el Plan de Cargas correspondientes al mes y el avance físico ejecutado así:

Pago básico del 40% del valor mensual de interventoría (valor del contrato / plazo del contrato) que corresponderá al personal mínimo y otros costos directos aprobados en el plan de cargas”. De otra parte, manifiesta que el pago básico debe amortizarse como mínimo al porcentaje proporcional del valor entregado como anticipo, hasta cubrir la totalidad de este”

Pago del 60% del valor total mensual del acta de acuerdo con el avance físico ejecutado de las obras registrado en las actas de corte e informes mensuales de obra aprobados por la interventoría, de conformidad con:

- *Si el avance de obra física ejecutada determinada en el acta de obra debidamente suscrita por las partes es igual o mayor al programado, se pagará la totalidad del 60% del valor total mensual del contrato de interventoría (valor del contrato / plazo del contrato)*
- *Si el avance de obra física ejecutada es menor al programado, se pagará el valor total de 60% del valor total mensual del contrato de interventoría (valor del contrato) menos el % de atraso presentado en la ejecución de la obra.*
- *Si el avance de obra física ejecutada determinada en el acta de obra debidamente suscrita por las partes es igual o inferior al 80%, se obliga al contratista de interventoría a realizar el ajuste a su cuadro de cargas, proporcionalmente a la necesidad de las actividades del contrato y esta condición se mantendrá hasta tanto no supere el atraso. En todo caso se generará una deducción igual al porcentaje de atraso reportado”.*

No obstante, que el Contrato de Obra 18001562 H4 02 de 2018, según el Informe de Interventoría Nro. 27 del 03 de febrero de 2022, tenía un avance físico del 21%, se realizaron pagos al contratista de interventoría por \$913.250.376, correspondientes al 90.76% de avance financiero del Contrato de Interventoría, de acuerdo con Acta de Pago 23 del 13 de diciembre de 2021 del Contrato de Interventoría.

Además, es importante resaltar que el contrato de obra fue terminado el 12 de marzo de 2022, de acuerdo con Acta de Recibo Final con Observaciones del 01 de abril de 2022 ejecución financiera del 36% y con ejecución física del 21%, según Informe de Interventoría Nro. 27 del 03 de febrero de 2022:

Fuente: Tomado de respuesta a Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-10 y alcances dados con sus respectivos soportes.

Imagen 35 Comprobantes de pagos SIIF – Aeronáutica civil.

SIIF Nacion		Reporte Relación de Pagos		Unidad Solicitante: Unidad de Subvención Ejecutora Subvenciones		Fecha y Hora de Emisión: 2022-03-14 4:27 p.m.																																																		
Unidad / Sub-Unidad: 09-05-00000000-00000000		Número de Compromiso: 076		Valor Total: 110.000.000,00		Saldo por pagar: 0,00																																																		
Tipo Doc. Identificador: 001		Número Doc. Identificador: 00000000		Taxa: 0,00		TOTAL PAGOS: 0,00																																																		
DOCUMENTO SOPORTE:																																																								
Tipo: CONTRATO DE SUBVENCIÓN		Número: 00000000		Fecha: 00-00-00-0000																																																				
OBJETO:																																																								
INTERVENCIÓN GENERAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GALLERÍA LEONARDO RODRÍGUEZ DE LA CIUDAD DE PUEBLO RICO (CALLE DE PUEBLO RICO) LÍNEA 1 PLAZA: 00-00-00-00000000																																																								
El presente documento es el resultado de la ejecución de los trabajos de construcción de la torre de control del aeropuerto de la ciudad de Pueblo Rico, en el marco de la ejecución del contrato de subvención.																																																								
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="4">CÓDIGO POR PAGAR</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> </tr> <tr> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> </tr> </tbody> </table>								CÓDIGO POR PAGAR				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000
CÓDIGO POR PAGAR				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO																																												
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN																																									
00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000																																								

Fuente: Tomado de respuesta a Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-10 y alcances dados con sus respectivos soportes.

Imagen 36 Comprobantes de pagos SIIF – Aeronáutica civil.

SIIF Nacion		Reporte Relación de Pagos		Unidad Solicitante: Unidad de Subvención Ejecutora Subvenciones		Fecha y Hora de Emisión: 2022-03-14 4:27 p.m.																																																		
Unidad / Sub-Unidad: 09-05-00000000-00000000		Número de Compromiso: 076		Valor Total: 110.000.000,00		Saldo por pagar: 0,00																																																		
Tipo Doc. Identificador: 001		Número Doc. Identificador: 00000000		Taxa: 0,00		TOTAL PAGOS: 0,00																																																		
DOCUMENTO SOPORTE:																																																								
Tipo: CONTRATO DE SUBVENCIÓN		Número: 00000000		Fecha: 00-00-00-0000																																																				
OBJETO:																																																								
INTERVENCIÓN GENERAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GALLERÍA LEONARDO RODRÍGUEZ DE LA CIUDAD DE PUEBLO RICO (CALLE DE PUEBLO RICO) LÍNEA 1 PLAZA: 00-00-00-00000000																																																								
El presente documento es el resultado de la ejecución de los trabajos de construcción de la torre de control del aeropuerto de la ciudad de Pueblo Rico, en el marco de la ejecución del contrato de subvención.																																																								
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="4">CÓDIGO POR PAGAR</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> </tr> <tr> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> </tr> </tbody> </table>								CÓDIGO POR PAGAR				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000
CÓDIGO POR PAGAR				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO																																												
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN																																									
00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000																																								

Fuente: Tomado de respuesta a Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-10 y alcances dados con sus respectivos soportes.

Imagen 37 Comprobantes de pagos SIIF – Aeronáutica civil.

SIIF Nacion		Reporte Relación de Pagos		Unidad Solicitante: Unidad de Subvención Ejecutora Subvenciones		Fecha y Hora de Emisión: 2022-03-14 4:27 p.m.																																																		
Unidad / Sub-Unidad: 09-05-00000000-00000000		Número de Compromiso: 076		Valor Total: 110.000.000,00		Saldo por pagar: 0,00																																																		
Tipo Doc. Identificador: 001		Número Doc. Identificador: 00000000		Taxa: 0,00		TOTAL PAGOS: 0,00																																																		
DOCUMENTO SOPORTE:																																																								
Tipo: CONTRATO DE SUBVENCIÓN		Número: 00000000		Fecha: 00-00-00-0000																																																				
OBJETO:																																																								
INTERVENCIÓN GENERAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GALLERÍA LEONARDO RODRÍGUEZ DE LA CIUDAD DE PUEBLO RICO (CALLE DE PUEBLO RICO) LÍNEA 1 PLAZA: 00-00-00-00000000																																																								
El presente documento es el resultado de la ejecución de los trabajos de construcción de la torre de control del aeropuerto de la ciudad de Pueblo Rico, en el marco de la ejecución del contrato de subvención.																																																								
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="4">CÓDIGO POR PAGAR</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> <th colspan="4">CÓDIGO DE PAGO</th> </tr> <tr> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> <th>CÓDIGO</th> <th>DESCRIPCIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> <td>0000</td> <td>00000000</td> </tr> </tbody> </table>								CÓDIGO POR PAGAR				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000
CÓDIGO POR PAGAR				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO				CÓDIGO DE PAGO																																												
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN																																									
00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000	0000	00000000																																								

Fuente: Tomado de respuesta a Solicitud de Información AF-AEROCIVIL-10 y alcances dados con sus respectivos soportes.

RESPUESTA Y COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

*“Con respecto a lo apreciado por ente de control debe señalarse que, los pagos equivalentes a 60% no se realizan sobre el valor total del contrato de interventoría, si no por el – **VALOR MENSUAL DE INTERVENTORÍA**. Tal como se estableció en el contrato 18001647 02 H3 de 2018.*

Forma de pago del 40%:

Ahora bien, para dar curso a la sustentación de la respuesta, se debe enunciar los valores del contrato, los correspondientes a los adicionales Nos. 1 y 2, el valor final total del mismo, y su plazo inicial de ejecución, de la siguiente forma:

Valor Contrato Inicial	\$ 749.934.710,00
Adición 1	\$ 89.992.165,00
Adición 2	\$ 166.267.771,00
Valor final del Contrato	\$ 1.006.194.646,00
Plazo Inicial del Contrato	14 meses

Con base en estos datos, a continuación, se presentan los siguientes valores aplicando la cláusula sexta del Contrato de Interventoría –numeral por numeral-, de la siguiente forma:

“Pago básico de hasta el cuarenta (40%) de valor mensual de la interventoría (Valor de contrato / plazo del contrato), que corresponderá al personal mínimo y otros costos directos aprobados en el plan de cargas, efectivamente empleados en la ejecución de los trabajos para el cumplimiento de las actividades de interventoría programadas, previa aprobación del Supervisor del contrato de Interventoría.

Para la determinación de dicho porcentaje se revisará mensualmente con el supervisor del contrato de Interventoría, el Plan de Cargas aprobado para el contrato, y se verificará y validará contra entrega del informe Mensual de Interventoría.”

Pago Básico = (valor del contrato / plazo del contrato) X 40%
Pago Básico = (\$749.934.710 / 14 meses) X 40%
Pago Básico Mensual = \$21.428.706,00

Fuente: informe 27 de interventoría

Sin embargo, hay que tener en cuenta que el contrato tuvo varias prórrogas durante su ejecución, muchas de las cuales se realizaron sin incluir adiciones al contrato de interventoría lo que obligaba a redistribuir los recursos disponibles en el mismo y en más meses.

Forma de pago del 60%:

Pago del 60% del **valor total mensual** del acta de acuerdo con el avance físico ejecutado de las obras registradas en las actas de corte e informes mensual de obra aprobados por la interventoría, de conformidad con la siguiente formulación:

- Si el avance de obra física ejecutada acumulada determinada en el acta de obra debidamente suscrita por las partes es igual o mayor al programado, se pagará la totalidad del sesenta (60%) del **valor total mensual** del contrato de interventoría (valor del contrato/ plazo del contrato).
- Si el avance de obra física ejecutada acumulada es menor al programado, se pagará el valor del sesenta (60%) del **valor total mensual** del contrato de interventoría (valor del contrato/ plazo del contrato), menos el porcentaje de atraso (Programado Vs Ejecutado) presentado en la ejecución de las obras.
- Si el avance de obra física ejecutada acumulada determinada en el acta de obra debidamente suscrita por las partes es igual o inferior al 80% de la ejecución programada, se obliga al contratista de interventoría a realizar el ajuste de su cuadro de cargas, proporcionalmente a la necesidad de las actividades del contrato y esta condición se mantendrá hasta tanto no se supere el atraso. En todo caso, se generará una deducción igual al porcentaje de atraso reportado.

Como se puede evidenciar de una lectura textual de la forma de pago, el pago del 60% se realiza sobre el **valor mensual** del contrato el cual se calcula de la siguiente manera (**valor del contrato/ plazo del contrato**). Por lo que en teoría si no existía atraso se debería pagar el valor mensual de la interventoría de forma integral.

Lo anterior significa que, si el contrato de obra para el periodo de facturación se encontraba al día según programación, o inclusive por encima del porcentaje programado, el valor a pagar correspondía a:

$$\begin{aligned}\text{Pago 60\%} &= (\text{valor del contrato} / \text{plazo del contrato}) \times 60\% \\ \text{Pago 60\% si está al día o por encima de la programación} &= \\ &(\$749.934.710 / 14 \text{ meses}) \times 60\% \\ \text{Pago 60\% Mensual} &= \$32.140.059,00\end{aligned}$$

Fuente: informe 27 de interventoría

Nota: Escenario inicial del contrato sin adiciones ni prorrogas

Por último, si el contrato de obra presentaba atraso, se debía proceder conforme la siguiente operación:

$$\begin{aligned}\text{Pago 60\%} &= (\text{valor del contrato} / \text{plazo del contrato}) \times 60\% \\ \text{Pago 60\% si hay atraso en la programación} &= (\$749.934.710 / 14 \text{ meses}) \\ &\times 60\% - \% \text{ atraso} \\ \text{Pago 60\% Mensual} &= \$32.140.059,00 - \% \text{ Atraso}\end{aligned}$$

Fuente: informe 27 de interventoría

En todo caso, se debe aclarar que el contrato indica: “Cuando los atrasos reportados se superen, se pagarán los saldos retenidos con la factura de la mensualidad siguiente.”

Con base en las consideraciones e información indicada anteriormente, a continuación, se presenta el ejercicio para validar el estado de pagos de la interventoría, lo cual se explicará en el orden que se han tramitado las actas:

1. El plazo contractual de catorce (14) meses consideraba que el Contrato de Interventoría debía pagarse en su totalidad en el mes catorce (14) de la siguiente manera, si la ejecución de la obra se hubiera dado en un 100% de las metas físicas y sin ningún tipo de atraso:

Acta No.	40%	60%
1	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
2	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
3	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
4	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
5	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
6	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
7	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
8	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
9	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
10	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
11	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
12	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
13	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
14	\$ 21.426.706,00	\$ 32.140.059,00
	\$ 299.973.884,00	\$ 449.960.826,00
		\$ 749.934.710,00

Fuente: informe 27 de interventoría y respuesta oficio AF-AEROCIVIL-51

2. Ahora bien, dentro de los catorce (14) meses iniciales previstos para la ejecución del contrato la realidad de facturación fue alejada a la proyección indicada anteriormente. A continuación, se presenta como se generaron los cobros según las actas para los primeros catorce (14) meses:

Periodo	Acta No.	Realmente cobrado en Acta	
		40%	60%
11 feb-10 mar/2019	1	\$ 21.426.706,00	
11 mar-10 abr/2019	2	\$ 21.426.706,00	
11 abr-10 may/2019	3	\$ 21.426.706,00	
11 may-10 jun/2019	4	\$ 21.426.706,00	
11 jun-10 jul/2019	5	\$ 21.426.706,00	
11 jul-10 ago/2019	6	\$ 21.426.706,00	
9 nov-8 dic/2019	7	\$ 21.426.706,00	
9 dic-31 ene/2020	8	\$ 34.394.715,18	\$ 57.319.762,92
1 feb-21 mar/2020	9	\$ 31.798.884,88	\$ 7.072.983,12
22 mar-21 abr/2020	10	\$ 8.586.326,00	
22 abr-21 may/2020	11	\$ 10.633.126,00	
22 may-15 jun/2020	12	\$ 8.506.501,00	
26 ago-21 sep/2020	13	\$ 19.342.235,00	\$ 32.140.059,00
22 sep-21 oct/2020	14	\$ 21.424.706,00	\$ 32.140.059,00
SUBTOTALES		\$ 274.744.306,06	\$ 128.672.864,04
			\$ 403.417.170,10

Fuente: informe 27 de interventoría y respuesta oficio AF-AEROCIVIL-51

La información financiera citada anteriormente refleja que durante los primeros 14 meses del contrato de obra no se alcanzó a pagar el 100% del valor del contrato de interventoría. Por ello, durante ese plazo y debido a la situación presentada en los estudios y diseños que fue detallada anteriormente, no se logró el objetivo principal que era la total construcción de la torre de control de Popayán.

Esto a pesar de que, de acuerdo con lo establecido en la cláusula SEXTA del contrato de interventoría, en donde la interventoría tenía derecho a cobrar el 60% de su contrato dividido el número de meses del plazo menos el descuento por el atraso, que no fue realizado debido a que la obra era mínima en este lapso.

Vale la pena recalcar que, durante estos catorce (14) meses, derivado de la revisión efectuada a los estudios y diseños por parte de la interventoría de obra y el constructor, se realizó la revisión y ajuste a los diseños de la cimentación. Todo esto generó una suspensión, para que finalmente la entidad decidiera llevar a cabo una prueba de carga del pilote de cimentación.

A continuación, presentamos el estado de la programación durante estos catorce (14) meses:

Periodo	Acta No.	% programado	% Ejecutado	Diferencia
11 feb-10 mar/2019	1	5,92%	0,11%	-5,81%
11 mar-10 abr/2019	2	12,15%	0,16%	-11,99%
11 abr-10 may/2019	3	15,51%	0,22%	-15,29%
11 may-10 jun/2019	4	19,37%	0,92%	-18,45%
11 jun-10 jul/2019	5	24,85%	0,92%	-23,93%
11 jul-26 jul/2019	6	30,15%	1,38%	-28,77%
PRUEBA DE CARGA				
9 nov-8 dic/2019	7			0,00%
9 dic-31 ene/2020	8			0,00%
1 feb-21 mar/2020	9			0,00%
22 mar-21 abr/2020	10			0,00%
22 abr-21 may/2020	11			0,00%
22 may-15 jun/2020	12			0,00%
26 ago-21 sep/2020	13	16,24%	19,27%	3,03%
22 sep-21 oct/2020	14	21,24%	23,06%	1,82%

Fuente: informe 27 de interventoría y respuesta oficio AF-AEROCIVIL-51

Así las cosas y luego de revisar los pagos efectuados tenemos el siguiente resultado, en donde los valores de la columna "diferencia", reflejan un valor pagado por encima del proyectado para el periodo, pero que, analizados en conjunto con todos los pagos efectuados en vigencia del contrato, no superan el valor que, en concordancia con la cláusula de forma de pago, debe recibir el contratista interventor por el plazo total del contrato:

Acta No.	% programado	% Ejecutado	Diferencia	60% Real Pagado	60% a pagar según Avance	Diferencia
1	5.92%	6.11%	-0.19%		\$ 30.272.721,57	\$ 30.272.721,57
2	12.15%	6.16%	-11.99%		\$ 28.286.465,93	\$ 28.286.465,93
3	15.51%	6.22%	-15.29%		\$ 27.225.843,50	\$ 27.225.843,50
4	18.37%	6.92%	-18.49%		\$ 26.210.218,31	\$ 26.210.218,31
5	24.85%	6.92%	-23.93%		\$ 24.448.942,80	\$ 24.448.942,80
6	36.15%	1.38%	-28.77%		\$ 22.893.364,05	\$ 22.893.364,05
PROYECTO CARGA						
7			0.00%		\$ 32.140.059,00	\$ 32.140.059,00
8			0.00%	\$ 57.539.762,92	\$ 54.858.100,30	-2.681.662,62
9			0.00%	\$ 7.072.985,12	\$ 32.140.059,00	\$ 25.067.073,88
10			0.00%		\$ 32.140.059,00	\$ 32.140.059,00
11			0.00%		\$ 32.140.059,00	\$ 32.140.059,00
12			0.00%		\$ 32.140.059,00	\$ 32.140.059,00
13	34.24%	39.27%	3.07%	\$ 32.140.059,00	\$ 32.140.059,00	\$ -
14	21.24%	23.06%	1.82%	\$ 32.140.059,00	\$ 32.140.059,00	\$ -
15	27.47%	27.30%	-0.17%	\$ 32.140.059,00	\$ 32.085.420,90	-54.638,10
16	38.61%	29.49%	-11.17%	\$ 21.109.591,00	\$ 21.186.726,89	\$ 77.135,89
17	26.53%	31.45%	1.53%	\$ 43.130.523,00	\$ 42.346.236,47	-784.286,53
18	37.71%	33.45%	-4.26%	\$ 32.140.059,00	\$ 30.770.882,49	-1.369.176,51
19	45.41%	40.57%	-5.04%	\$ 32.140.059,00	\$ 30.520.200,05	-1.619.858,95
20	58.73%	43.75%	-14.98%	\$ 32.140.059,00	\$ 27.325.478,16	-4.814.580,84
21	71.04%	44.37%	-26.67%	\$ 23.568.306,00	\$ 23.568.306,26	\$ 0.26
22	33.46%	34.82%	1.36%	\$ 60.379.656,00	\$ 60.759.969,58	\$ 380.313,58
23	82.74%	81.25%	-1.49%	\$ 82.183.059,00	\$ 79.726.481,67	-2.456.577,33
24	82.64%	88.09%	12.94%		\$ 81.468.808,87	\$ 81.468.808,87
				\$ 437.592.259,04	\$ 775.091.989,02	\$ 337.499.729,98

Fuente: informe 27 de interventoría

Nota: el acta 24 relacionada en el cuadro anterior corresponde a una proyección.

Nota: a fecha de la última acta de cobro (23) de la interventoría el atraso era del 7.51%.

No obstante, lo anterior el desarrollo financiero del contrato incluyó:

- El contrato de interventoría 18001647 02 H3 de 2018, contempló un valor de SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS DIEZ PESOS (\$ 749.934.710,00) y un plazo de 14 meses.

- El contrato de interventoría por medio del Modificadorio No. 01 del 25 de agosto de 2020 tuvo una adición presupuestal de OCHENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS MIL CIENTO SESENTA Y CINCO PESOS (\$ 89.992.165,00) y ampliación de plazo contractual hasta el 31 de diciembre de 2020, equivalente a 4,2 meses.

- El contrato de interventoría por medio del Modificadorio No. 03 del 03 de septiembre de 2021, tuvo una adición presupuestal de CIENTO SESENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS SETENTA Y UN PESOS (\$ 166.267.771,00) y ampliación de plazo contractual hasta el 15 de diciembre de 2021, equivalente a 3,1 meses.

Complementando lo anterior, el contrato de interventoría durante su ejecución y mediante Modificatorios No.02 y No 05 tuvo ampliación contractual por 7,1 meses sin adición presupuestal, donde la Entidad optimizó los recursos contemplados para el contrato 18001647 02 H3 de 2018, con actos suscritos de la siguiente manera:

- Modificadorio No. 02 del 30 de diciembre de 2020, con prórroga contractual hasta el 21 de junio de 2021, equivalente a 5,7 meses sin adición presupuestal

- Modificatorio No. 05 del 30 de diciembre de 2021, con prórroga contractual hasta el 10 de febrero de 2022, equivalente a 1,4 meses sin adición presupuestal.

Lo que implicó que parte de los recursos inicialmente contemplados para el pago del 60% contra avance MENSUAL se redistribuyera en las prórrogas sin adición otorgadas por la entidad.

Adicionalmente a lo anterior es importante reiterar que para el presente contrato se determinó una forma de pago CONTRA EL VALOR MENSUAL DEL CONTRATO y no contra el valor total del mismo, lo que implicaba que el balance del atraso se realizara cada mes y se pagara parcialmente un porcentaje del 60 % del valor mensual. Además, se realizaron múltiples prórrogas al plazo del contrato lo que implicó que los recursos se optimizaran y pasaran de:

Valor inicial 749.934.710,

Plazo inicial: 14 meses

Valor final 1.006.194.646 (aumento del 34%)

Plazo final: 28.4 meses (aumento del 51%)

Saldo por pagar: 92.944.270

Modificaciones que se dieron durante el desarrollo del contrato y causaron la variación de las estimaciones iniciales que se realizan contra el valor total del contrato, no obstante En resumen, el análisis financiero de la tabla anterior refleja que de acuerdo con el % de atraso o adelanto del contrato, y luego de hacer un balance de las cifras pagadas totales, no se ha reconocido un valor mayor a la interventoría en contravía en líneas generales a la estructura y razón de ser de la cláusula contractual; de hecho, la Interventoría en un momento dado dejó de facturar los valores correspondientes al 60% descontado el atraso en muchas ocasiones, como se observa en las actas 1 a la 7, 10 a la 12 y 24, pero al final del balance, todos los valores cobrados se balancean unos con otros, hasta obtener desembolsos que no lesionan los recursos públicos, ni se pueden considerar pagados en exceso.

En consecuencia, de lo expuesto el “**Efecto**” que expone el Órgano de Control no se corresponde con el “**Criterio**” y “**Causa**” identificados por el Auditor, dado que la Entidad realizó los trámites necesarios frente a la supervisión del contrato 18001647 y, por consiguiente, no se ha configurado un daño patrimonial al Estado.

En conclusión, se solicita a la Comisión Auditora retirar la observación por carecer de objetividad.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Analizada la información sobre los pagos realizados a la interventoría y con la justificación del mismo, los argumentos esgrimidos por la entidad no permitieron identificar la forma como se calculó en cada acta el valor a pagar correspondiente al 60% variable, mientras que la ejecución de la obra quedó en un 21% de avance final.

La entidad en su respuesta no entrega soporte de los atrasos presentados en la obra mes a mes, ni cronogramas ajustados según el avance del proyecto, a través de los cuales se pudieran verificar los pagos realizados al contrato de interventoría.

Teniendo en cuenta lo anterior, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria para indagación preliminar.

ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS

Imagen 41 Estados Financieros Auditados.

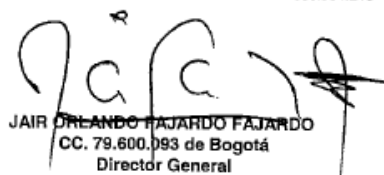


ESTADO DE SITUACION FINANCIERA

A 31 de diciembre de 2021-2020

Cifras en pesos colombianos sin decimales

Código	ACTIVO		Código	PASIVO Y PATRIMONIO	
	2021	2020		2021	2020
CORRIENTE	1.280.847.081.287	844.207.380.863	CORRIENTE	467.430.767.028	120.922.195.842
11 Efectivo y equivalentes al efectivo	135.975.654.426	64.584.793.432	23 Préstamos por pagar	213.222.878.112	288.428.374
13 Cuentas por cobrar	692.582.118.587	495.960.585.849	24 Cuentas por pagar	99.884.548.275	82.429.003.585
19 Otros activos	482.289.308.274	283.652.001.582	25 Beneficios a los empleados	37.740.351.536	34.729.704.168
NO CORRIENTE	11.784.949.895.940	11.336.161.201.426	29 Otros pasivos	116.583.189.105	3.477.059.715
12 Inversiones e instrumentos derivados	13.168.739.083	13.803.232.453	NO CORRIENTE	577.766.149.605	219.489.002.343
13 Cuentas por cobrar	74.253.088	0	23 Préstamos por pagar	0	2.291.311.013
16 Propiedades, planta y equipo	854.803.581.917	804.800.495.224	27 Provisiones	81.531.392.337	188.832.171.361
17 Bienes de uso público e históricos y culturales	10.889.722.677.516	10.500.727.167.330	29 Otros pasivos	496.234.757.268	48.365.519.969
19 Otros activos	27.180.644.336	16.830.306.419	TOTAL PASIVO	1.045.196.916.633	340.411.198.186
TOTAL ACTIVO	13.065.796.977.227	12.180.368.582.289	3 PATRIMONIO	12.020.600.060.595	11.839.957.384.103
Cuentas de Orden Deudoras	0	0	31 Patrimonio de las entidades de gobierno	12.020.600.060.595	11.839.957.384.103
81 Activos contingentes	59.230.549.268	86.952.023.008	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	13.065.796.977.227	12.180.368.582.289
83 Deudoras de control	2.303.126.414.948	4.568.801.253.191	Cuentas de Orden Acreedoras	0	0
89 Deudoras por contra (Cr)	-2.362.356.964.216	-4.655.753.276.198	91 Pasivos contingentes	950.208.134.918	955.599.492.381
			93 Acreedores de control	53.441.713.034	0
			99 Acreedoras por contra (Db)	-1.003.649.847.952	-955.599.492.381


JAIR ORLANDO FAJARDO FAJARDO
CC. 79.600.093 de Bogotá
Director General

3/10/21


MORALBA LOPEZ CORDOBA
CC. 51.893.013 de Bogotá
Coordinadora Grupo Contabilidad
T.P.48330-T


HECTOR RODRIGUEZ GONZÁLEZ
C.C.19.329.285 de Bogotá
Director Financiero (E)

AERONÁUTICA CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
A 31 de diciembre de 2021-2020
Cifras en pesos colombianos sin decimales

ACTIVO				PASIVO Y PATRIMONIO			
Código	Nota	2021	2020	Código	Nota	2021	2020
CORRIENTE		1.280.847.081.287	844.207.380.863	CORRIENTE		467.430.767.028	120.922.195.842
11 EFFECTIVO Y EQUIVALENTES AL EFFECTIVO	5	135.975.654.426	61.584.793.432	20 PRESTAMOS POR PAGAR	20	213.222.678.112	286.428.374
1105 Caja		53.400	4.394.450	2313 Financiamiento interno de corto plazo		211.671.107.238	0
1110 Depósitos en instituciones financieras		135.975.601.026	64.580.398.982	2314 Financiamiento interno de largo plazo		1.551.570.874	286.428.374
13 CUENTAS POR COBRAR TRANSAC.SIN CONTRAPREST.	7	661.497.867.532	494.897.682.945	24 CUENTAS POR PAGAR	21	99.884.548.275	82.429.003.585
1311 Contribuciones, tasas e Ingresos no tributarios		467.847.363.840	244.633.032.708	2401 Adquisición de bienes y servicios nacionales		65.929.781.222	51.776.183.012
1317 Prestación de servicios		69.273.921.638	52.639.949.761	2407 Recursos a favor de terceros		9.131.508.308	10.957.747.150
1384 Otras cuentas por cobrar		125.600.460.993	200.443.809.124	2424 Descuentos de nómina		4.951.390.419	3.837.968.237
1386 Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (Cr)		-1.224.078.339	-3.019.108.649	2436 Retención en la fuente e impuestos de timbre		9.926.021.454	8.368.572.200
13 CUENTAS POR COBRAR TRANSAC.CON CONTRAPREST.	7	1.084.451.055	1.062.902.904	2445 Impuesto al valor agregado - IVA		196.478.000	295.251.000
1384 Otras cuentas por cobrar		1.434.351.782	1.255.045.428	2480 Creditos Judiciales		193.204.485	318.602.704
1386 Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (Cr)		-349.900.727	-192.142.522	2490 Otras cuentas por pagar		9.556.226.357	6.874.899.282
19 OTROS ACTIVOS	16	482.299.308.274	283.662.001.582	25 BENEFICIOS A LOS EMPLEADOS	22	37.740.351.536	34.729.704.168
1905 Bienes y Servicios pagados por anticipado		7.830.570.252	11.820.892.850	2511 Beneficios a los empleados corto plazo		37.740.351.536	34.729.704.168
1906 Avances y Anticipos entregados		70.607.546.294	79.037.116.980	29 OTROS PASIVOS	24	116.583.189.105	3.477.059.715
1908 Recursos entregados en administración		341.352.048.333	191.803.991.972	2910 Ingresos recibidos por anticipado		4.461.158.802	3.477.059.715
1926 Derecho de Fideicomiso		60.500.044.109	0	2990 Otros pasivos diferidos		112.122.030.303	0
1999 Recursos Entid.Concedente patrimonios autonomos constituidos por los concesionarios.		1.899.089.286	1.000.000.000				
NO CORRIENTE		11.784.948.895.940	11.336.161.201.426	NO CORRIENTE		577.766.149.605	219.489.002.343
12 INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS	6	13.168.735.083	13.803.232.453	23 PRESTAMOS POR PAGAR	20	0	2.291.311.013
1211 Inver.admon. liquidez títulos de deuda DGCP/TN		13.154.856.249	13.799.349.819	2314 Financiamiento interno de largo plazo		0	2.291.311.013
1224 Inversiones de administración de liquidez al costo		13.882.834	13.882.834	27 PROVISIONES	23	81.531.392.337	168.832.171.361
13 CUENTAS POR COBRAR TRANSAC.SIN CONTRAPREST.	7	64.945.867	0	2701 Litigios y demandas		81.531.392.337	168.832.171.361
1384 Otras cuentas por cobrar		74.253.088	0	29 OTROS PASIVOS	24	496.234.757.268	48.365.519.989
1385 Cuentas por cobrar de difícil recaudo		20.617.883.731	21.955.918.307	2903 Depósitos recibidos en garantía		3.982.170.545	4.801.711.665
1386 Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (Cr)		-20.627.190.952	-21.955.918.307	2990 Otros pasivos diferidos		492.252.586.723	43.563.808.324
13 CUENTAS POR COBRAR TRANSAC.CON CONTRAPREST.	7	9.307.221	0	TOTAL PASIVO		1.045.196.916.633	340.411.196.186
1385 Cuentas por cobrar de difícil recaudo		829.363.409	570.403.701				
1386 Deterioro acumulado de cuentas por cobrar (Cr)		-820.056.188	-570.403.701				
16 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	10	854.803.581.917	804.600.495.224				
1620 Maquinaria, planta y equipo en montaje		478.595.997	478.595.997				
1635 Bienes muebles en bodega		50.570.751.651	76.060.922.189				
1637 Propiedades, Planta y Equipo no explotados		12.759.439.241	5.999.277.940				
1640 Edificaciones		159.660.071.317	156.660.071.317				
1655 Maquinaria y equipo		148.700.044.828	138.578.834.731				
1660 Equipo médico y científico		1.803.918.265	1.646.579.436				
1665 Muebles, enseres y equipo de oficina		20.634.359.862	17.869.838.520				
1670 Equipos de comunicación y computación		381.183.503.795	354.958.458.007				
1675 Equipos de transporte, tracción y elevación		89.849.084.966	78.798.716.047				
1680 Equipos de comedor, cocina, despensa y hotelería		110.431.101	78.719.478				
1693 Propiedades, planta y equipo en concesión	32	93.940.751.998	79.438.006.685				
1695 Deprec.acumulada propiedades,planta y equipo (Cr)		-135.713.896.806	-104.024.192.836				
1695 Deterioro acumul.propiedades, planta y equipo (Cr)		-6.530.874.297	-2.744.132.264				
17 BIENES USO PÚBLICO E HISTÓRICOS Y CULTURALES	11	10.889.722.677.516	10.500.727.167.330				
1705 Bienes de uso público en construcción		483.555.563.348	333.128.493.374				
1706 Bienes de uso público en construcción - concesiones		17.610.892.208	227.576.061.578				
1710 Bienes de uso público en servicio		3.875.283.410.513	3.662.073.805.960				

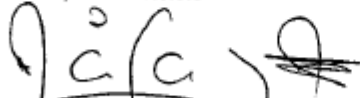
AERONÁUTICA CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
A 31 de diciembre de 2021-2020
Cifras en pesos colombianos sin decimales

ACTIVO				PASIVO Y PATRIMONIO			
Código	Nota	2021	2020	Código	Nota	2021	2020
1711	Bienes de uso público en servicio - concesiones	32	6.821.404.655.919	6.474.458.902.714			
1785	Depreciación acumulada bienes de uso público en servicio (Cr)		-102.918.033.848	-72.675.697.723			
1787	Doprec.acumula BUP en servicio-concesiones (Cr)		-150.136.207.008	-107.625.441.865			
1790	Deterioro acumulado de bienes de uso público (Cr)		-55.089.603.536	-16.206.056.708			
19	OTROS ACTIVOS	14-16	27.190.644.336	16.830.306.419	3	PATRIMONIO	12.020.600.060.595
1908	Recursos entregados en administración		204.028.991	205.055.075	27	PATRIMONIO DE ENTIDADES DE GOBIERNO	11.839.957.384.103
1909	Depósitos entregados en garantía		4.262.486.391	2.776.975.440	3105	Capital fiscal	11.560.431.461.744
1970	Activos intangibles		35.722.083.110	22.047.017.848	3108	Resultados de ejercicios anteriores	-114.305.876.790
1975	Amortización acumulada de activos intangibles (Cr)		-13.007.954.155	-8.198.741.844	3110	Resultados del ejercicio	574.474.475.581
	TOTAL ACTIVO		13.065.796.977.227	12.180.368.582.289		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	13.065.796.977.227

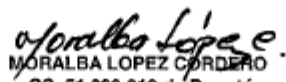
AERONÁUTICA CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
ESTADO DE RESULTADOS

Del 1 enero al 31 de diciembre de 2021-2020
Cifras en pesos colombianos sin decimales

Código	Concepto	Periodo Actual 31/12/21	Periodo Anterior 31/12/20
	INGRESOS OPERACIONALES	1.566.587.072.201	809.716.565.574
	SIN CONTRAPRESTACION	1.563.542.958.414	808.186.614.306
41	Ingresos fiscales	1.010.650.688.974	368.086.011.332
43	Venta de servicios	548.225.776.690	340.793.096.786
44	Transferencias y subvenciones	4.637.695.427	19.040.000
47	Operaciones interinstitucionales	28.797.323	99.308.466.188
	CON CONTRAPRESTACION	3.044.113.787	1.529.951.268
43	Venta de Servicios	3.044.113.787	1.529.951.268
	GASTOS OPERACIONALES	1.302.528.034.932	1.100.025.191.065
51	De administración y operación	863.632.046.988	881.752.385.122
53	Deterioro, depreciaciones, amortizaciones y provisiones	176.353.258.638	119.408.665.900
54	Transferencias y subvenciones	28.304.335.775	1.867.955.612
57	Operaciones interinstitucionales	234.238.383.531	96.996.184.430
	EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL	264.059.037.269	-290.308.625.491
	INGRESOS NO OPERACIONALES	317.418.711.369	122.867.135.027
	SIN CONTRAPRESTACION	267.209.710.967	106.880.482.474
48	Otros ingresos	267.209.710.967	106.880.482.474
	CON CONTRAPRESTACION	50.209.000.402	15.986.652.552
48	Otros ingresos	50.209.000.402	15.986.652.552
	GASTOS NO OPERACIONALES	7.003.273.058	12.745.272.608
	OTROS GASTOS	7.003.273.058	12.745.272.608
58	Otros gastos	7.003.273.058	12.745.272.608
	EXCEDENTE (DEFICIT) NO PERACIONAL	310.415.438.311	110.121.862.419
	EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO	574.474.475.581	-180.186.763.072


JAIR ORLANDO FAJARDO FAJARDO
C.C. 79.600.093 de Bogotá
Director General


HECTOR RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
C.C.19.329.285 de Bogotá
Director Financiero (E)


MORALBA LOPEZ CORDERO
C.C. 51.893.013 de Bogotá
Coordinadora Grupo Contabilidad
T.P.48330-T

AERONÁUTICA CIVIL
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
ESTADO DE RESULTADOS
Del 1 enero al 31 de diciembre de 2021-2020
Cifras en pesos colombianos sin decimales

Código	Concepto	Nota	Periodo Actual 31/12/21	Periodo Anterior 31/12/20
	INGRESOS OPERACIONALES	28	1.566.587.072.201	809.716.565.574
	SIN CONTRAPRESTACION		1.563.542.958.414	808.186.614.306
41	INGRESOS FISCALES		1.010.650.688.974	368.066.011.332
4105	Impuestos		234.166.853.619	96.833.085.041
4110	No tributarios		778.569.675.555	271.235.611.298
4195	Devoluciones y descuentos (Db)		-85.840.200	-2.685.007
43	VENTA DE SERVICIOS		548.225.776.690	340.793.096.786
4330	Servicios de transporte		548.290.552.490	340.803.872.486
4395	Devoluciones, rebajas y descuentos venta servicios (Db)		-64.775.800	-10.775.700
44	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		4.637.695.427	19.040.000
4428	Otras transferencias		4.637.695.427	19.040.000
47	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES		28.797.323	99.308.466.188
4705	Fondos recibidos		28.797.323	1.301.997.320
4722	Operaciones sin flujo de efectivo		0	98.006.468.868
	CON CONTRAPRESTACION		3.044.113.787	1.529.951.268
43	VENTA DE SERVICIOS		3.044.113.787	1.529.951.268
4305	Servicios educativos		3.046.637.165	1.532.900.862
4395	Devoluciones, rebajas y descuentos venta servicios (Db)		-2.523.378	-2.949.594
	GASTOS OPERACIONALES	29	1.302.528.034.932	1.100.025.191.065
51	DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN		863.632.046.988	881.752.385.122
5101	Sueldos y salarios		202.692.217.286	190.786.455.328
5103	Contribuciones efectivas		65.574.348.488	58.966.844.758
5104	Aportes sobre la nómina		9.550.529.400	8.427.144.200
5107	Prestaciones sociales		78.411.974.821	86.523.152.769
5108	Gastos de personal diversos		10.003.584.829	7.090.378.014
5111	Generales		493.204.543.055	526.692.117.005
5120	Impuestos, contribuciones y tasas		4.194.849.311	3.266.293.048

ESTADO DE RESULTADOS
Del 1 enero al 31 de diciembre de 2021-2020
Cifras en pesos colombianos sin decimales

Código	Concepto	Nota	Periodo Actual 31/12/21	Periodo Anterior 31/12/20
53	DETERIORO, DEPRECIACIONES, AMORTIZACIONES Y PROVISIONES		176.353.258.638	119.408.665.900
5347	Deterioro de cuentas por cobrar		2.304.291.231	2.518.065.862
5351	Deterioro de propiedades, planta y equipo		4.067.916.065	2.744.132.264
5360	Depreciación de propiedades, planta y equipo		30.544.981.302	27.645.347.203
5364	Depreciación de bienes de uso público en servicio		27.927.540.004	26.879.982.564
5366	Amortización de activos intangibles		4.915.716.830	3.255.710.215
5368	Provision litigios y demandas		24.097.513.264	9.353.526.892
5374	Deterioro de bienes de uso público		47.446.363.271	16.206.956.708
5375	Depreciación de bienes de uso público en servicio - concesiones		35.048.936.671	30.804.942.192
54	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES		28.304.335.775	1.867.955.612
5423	Otras transferencias		171.611.903	1.867.955.612
5424	Subvenciones		28.132.723.872	0
57	OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES		234.238.393.531	96.996.184.430
5720	Operaciones de enlace		234.238.393.531	96.996.184.430
	EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL		264.059.037.269	-290.308.625.491
	INGRESOS NO OPERACIONALES	28	317.418.711.369	122.867.135.027
	SIN CONTRAPRESTACIÓN		267.209.710.967	106.880.482.474
48	OTROS INGRESOS		267.209.710.967	106.880.482.474
4806	Ajustes por diferencia cambio	34	7.710.269.775	19.057.234.291
4808	Ingresos diversos		259.221.067.160	87.823.248.183
4830	Reversion de las pérdidas por deterioro de valor		278.374.032	0
	CON CONTRAPRESTACIÓN		50.209.000.402	15.986.652.552
48	OTROS INGRESOS		50.209.000.402	15.986.652.552
4802	Financieros		39.088.839.819	10.107.791.424
4808	Ingresos diversos		11.120.160.583	5.878.861.128

ESTADO DE RESULTADOS

Del 1 enero al 31 de diciembre de 2021-2020

Cifras en pesos colombianos sin decimales

Código	Concepto	Nota	Periodo Actual 31/12/21	Periodo Anterior 31/12/20
	GASTOS NO PERACIONALES	29	7.003.273.058	12.745.272.608
58	OTROS GASTOS		7.003.273.058	12.745.272.608
5802	Comisiones		16.868.619	141.473.658
5803	Ajustes por diferencia en cambio		165.406.108	434.907.353
5804	Financieros		4.243.101.923	1.188.992.546
5890	Gastos diversos		2.155.686.032	10.665.456.410
5893	Devoluciones y descuentos ingresos fiscales		8.118.810	308.024.640
5895	Devoluciones y descuentos en venta de servicios		414.091.566	6.418.002
	EXCEDENTE (DEFICIT) NO OPERACIONAL		310.415.438.311	110.121.862.419
	EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO		574.474.475.581	-180.186.763.072


JAIR ORLANDO FAJARDO FAJARDO
CC. 79.600.093 de Bogotá
Director General


HECTOR RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
C.C.19.329.265 de Bogotá
Director Financiero (E)


MORALBA LÓPEZ COSÍO
CC. 51.893.013 de Bogotá
Coordinadora Grupo Contabilidad
T.P.48330-T

ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO

Al 31 de diciembre de 2021-2020

Cifras en pesos colombianos sin decimales

Saldo del Patrimonio al 01-01-2021					11.839.957.384.103
Variaciones patrimoniales					180.642.676.491
Saldo del Patrimonio al 31-12-2021					12.020.600.060.594
Código	DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES	Nota	Enero 1 de 2021	Diciembre 31 de 2021	Valor Variaciones
INCREMENTOS					
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO				
311001	Utilidad o Excedente del Ejercicio	27	-180.186.763.072	574.474.475.581	754.661.238.653
DISMINUCIONES					
3105	CAPITAL FISCAL				
310506	Capital Fiscal	27	11.755.307.756.939	11.560.431.461.744	-194.876.295.195
3109	RESULTADO DE EJERCICIOS ANTERIORES	27			-379.142.266.967
310901	Utilidad o excedentes acumulados		264.836.390.236	65.880.886.341	-198.955.503.895
310902	Pérdidas o déficits acumulados		0	-180.186.763.072	-180.186.763.072
TOTAL VARIACIONES PATRIMONIALES					180.642.676.491

Jafca
JAIR ORLANDO FAJARDO FAJARDO
C.C. 79.600.093 de Bogotá
Director General

H
HECTOR RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
C.C.19.329.285 de Bogotá
Director Financiero (E)

Moralba Lopez C.
MORALBA LOPEZ CORDERO
C.C. 51.893.013 de Bogotá
Coordinadora Grupo Contabilidad
T.P.48330-T

ANEXO 3. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Tabla 47 Relación de seguimiento al plan de mejoramiento a 31/12/2021.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acción de Mejora	Se considera Efectivo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
H10:007-20	Hallazgo 10:007-20. Refrendación de Reservas Presupuestales. (A) Las justificaciones de fuerza mayor reportadas por cada una de las unidades ejecutoras de la Aeronáutica Civil, sobre la constitución de sus reservas pptls al cierre de la vigencia 2020 por \$270.314.907.723,97 correspondiente a un total de 1.601 registros...	Implementar medidas preventivas de estructuración, seguimiento y ejecución de proyectos dirigidas a mitigar la constitución de reservas y a mejorar la justificación de las excepcionalidades que la originaron.	NO	Se propusieron 3 actividades, de las cuales 1 se ha cumplido al 100%. Sin embargo, con sustento en los soportes remitidos por el área se da un avance del 66%. Por tanto, la acción es inefectiva.
H10:010-19	H10:010-19 Entidad Concedente de Aeropuertos Concesionados. A - D. Cuentas de 1683;1711; 1970; y 2990 presentan subestimación por inversiones y pasivos del año 2019 realizadas en los aeropuertos concesionados y subestima cuenta 1706 Bienes de Uso Público en Construcción Concesiones. El reconocimiento y medición de las mismas le corresponde a la Concedente.	Acuerdo de asignación de Entidad Concedente de las concesiones vinculadas ANI y Aerocivil	NO	Avance reportado de la acción de mejora es 60%, por lo tanto, es inefectiva.
H11:007-20	Hallazgo 11:007-20. Informes de Austeridad del Gasto. (A) - (D) El informe de austeridad del gasto público del cuarto trimestre y comparativo de las vigencias 2019 y 2020 realizado por la OCI de la U.A.E.A.C. permitió determinar seis (6) rubros presuptles por \$11.428.576.458 que no cumplieron la política de austeridad del gasto como las metas (% de ahorros) establecidas por la entidad.	Realizar Monitoreo mensual y generar alertas oportunas sobre el seguimiento de la ejecución de los conceptos de gasto y usos presupuestales indicados en el anexo técnico de Austeridad de la Presidencia de la República.	NO	Se propone una acción de mejora preventiva y dos actividades de las cuales una se cumplió en un 100% y la otra da avance al 80%, por tanto, las acciones de mejora no son efectivas, teniendo en cuenta además se constituyó un hallazgo sobre el tema.
H11:007-20	Hallazgo 11:007-20. Informes de Austeridad del Gasto. (A) - (D) El informe de austeridad	Realizar Monitoreo mensual y generar alertas oportunas sobre	NO	Se propone una acción de mejora preventiva y dos actividades de las cuales una

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acción de Mejora	Se considera Efectivo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	del gasto público del cuarto trimestre y comparativo de las vigencias 2019 y 2020 realizado por la OCI de la U.A.E.A.C. permitió determinar seis (6) rubros presuptles por \$11.428.576.458 que no cumplieron la política de austeridad del gasto como las metas (% de ahorros) establecidas por la entidad.	el seguimiento de la ejecución de los conceptos de gasto y usos presupuestales indicados en el anexo técnico de Austeridad de la Presidencia de la República.		se cumplió en un 100% y la otra da avance al 80%, por tanto, las acciones de mejora no son efectivas, teniendo en cuenta además se constituyó un hallazgo sobre el tema.
H11:010-19	H11:010-19 Inversiones Aeropuerto San Andrés reconocidas como Gastos. A-D. Cuenta 511115 Gastos Generales Mantenimiento tiene sobrestimación \$8.940.657.773. El C.TO 170001574 H4 /2017 de diseños y obras de mantenimiento de la plataforma del aeropuerto de San Andrés Islas donde actas de ejecución de obras señalan que son inversiones a infraestructura. Fueron registrados en cuenta de gasto	Analizar y precisar si las inversiones realizadas en el Aeropuerto de San Andrés corresponde a Adiciones, Mejoras, Rehabilitaciones, Mantenimientos o Reparaciones. En caso afirmativo desplegar actos que conduzcan a la clasificación de estos hechos económicos	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Conciliaciones de información entre Supervisores, Central de Cuentas y Contabilidad trimestrales	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Establecer el tratamiento contable para el reconocimiento y clasificación de las adiciones, mejoras, rehabilitaciones, mantenimiento y reparaciones como inversiones (activos), de conformidad con concepto contable de autoridad competente externa al que se consulte, y a la matriz de clasificación elaborada mediante la acción correctiva.	NO	Se mantiene el avance del 90% hasta tanto no se liquide este convenio y se evidencie la efectividad de este control de seguimiento a los convenios vigentes, por lo tanto se mantiene el hallazgo.
H16:007-18	H16:007-18. Recursos Entregados en Administración. El saldo de la cuenta 142402 Recursos Entregados en Administración se encuentra sobreestimado en cuantía de \$25.688,9	Realizar seguimientos frecuentes a los convenios vigentes	NO	Se mantiene el avance del 90% hasta tanto no se liquide este convenio y se evidencie la efectividad de este control de seguimiento a los convenios vigentes, por lo tanto se mantiene el hallazgo.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acción de Mejora	Se considera Efectivo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	millones debido a que los anticipos de los convenios No. 1687 con Cenac Ingenieros por \$3.000 millones, contratos 16000460 H3 y 16000589 H3 con el municipio de Providencia por \$6.020 millones y Conve			
H16:010-19	H16:010-19 Porcentaje de Reservas Presupuestales Constituidas 2019. A-D. Reservas presup. por el rubro de INVERSIÓN 33.27%, superan el 15%. Un monto importante de los procesos contractuales se realizó en el último trimestre del año, lo que conlleva desplazamiento de cronogramas de ejecución previstos, incumplimiento del Plan Anual y de las metas de los diferentes proyectos de inversión	Realizar seguimiento mensual a la facturación de los contratos en ejecución de las direcciones adscritas a la Secretaría de Sistemas Operacionales	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Realizar depuración a los saldos de la reserva constituida en las direcciones adscritas a la Secretaría de Sistemas Operacionales	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Aplicación del principio de planeación en oposición a lo improvisado antes de adelantar procesos de contratación, identificación de la necesidad específica a satisfacer comprendida de manera clara en los estudios previos, obligaciones inherentes a la supervisión, cumplir con la correcta admon de los recursos públicos. Y aplicación normatividad const. vigente reservas presptles.	NO	El Hallazgo se cierra con un porcentaje justificable de diferencias entre las operaciones generadas, las facturadas y las contabilizadas y el avance esta en 80%; por lo tanto el hallazgo se mantiene.
H2:007-18.	H2:007-18. Ajustes de la Facturación. Administrativo. El proceso de facturación y los derechos a favor de la Entidad de los servicios aeronáuticos, aeroportuarios e ingresos por contraprestación de las concesiones, presentan deficiencias, evidenciadas e	Integración de los FDS de los centros de control a través de los IDC.	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Ampliar cobertura de información de aeropuertos con la implementación de proyectos de torre remota.	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Gestionar con el proveedor del servicio la configuración de dos puertos adicionales	SI	Esta acción de mejora es efectiva.

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acción de Mejora	Se considera Efectivo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
		dentro del servidor FDS.		
		Desarrollar la interfaz para traer los datos de FDS hacia RVE.	NO	Pendiente la validación por parte de la Entidad a fin de afinar lo correspondiente a los reportes R5700002 y R5700012 (operaciones aéreas en JDE) y continuar el proceso para lograr la interfase RVE - JDE. Los horarios extendidos de los servicios solicitados se empiezan a cobrar en el mes de mayo, por lo tanto se mantiene el hallazgo.
		Implementación de las fajas electrónicas y ajustar los procedimientos.	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Ajustar la circular aic incluyendo en la casilla 18 del plan de vuelo el nombre del explotador de la aeronave y la Sigla OACI para las operaciones AFIL y ZZZZ.	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Definición de procedimientos para la identificación de los vuelos AFIL ZZZZ.	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
H3:012-17	H3:012-17 Utilización de Recursos. Administrativo Los cupos de vigencias futuras autorizadas en el 2014 y 2015 para ser utilizadas en el 2016, el 24.2% de las vigencias futuras autorizadas en 2014, equivalente a \$73.315.5 millones y el 5.9% de las autorizadas en 2015 en cuantía de \$8.905.1 millones, no fueron utilizadas al cierre del 2016, lo cual incide en la gestión y resultados	Desarrollar un instructivo dirigido a los ordenadores del gasto, indicando el procedimiento para la constitución de las vigencias futuras y reservas presupuestales. Además indicando, justificación, soportes, vigencias, registros dentro los términos establecidos en los contratos. Para el control y seguimiento se harán seguimientos periódicos de verificación.	NO	La entidad propuso 1 acción de mejora, sin embargo, este hallazgo se cierra con la evidencia de la consignación de los rendimientos al tesoro nacional y el avance está en 75%, por lo tanto se mantiene el Hallazgo.
H37:010-19	H37:010-19 Reintegro excedentes de la Fiducia constituida para el manejo de los recursos del anticipo del Contrato 15000342 OK de	Requerir a la Interventoría que adelante las acciones y gestiones con el contratista de obra para	NO	Esta acción de mejora no es efectiva, toda vez que se encuentra pendientes la evidencia de la consignación

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acción de Mejora	Se considera Efectivo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
	2015. (A-D-F). Después de 10 meses de terminado el CTO de 2015, no se ha liquidado el de fiducia y no se han reintegrado al Tesoro Nacional \$1.502.533.142. Riesgo de pérdida de recursos no girados en oportunidad, y que han dejado de usufructuar la entidad.	el reembolso del valor faltante por concepto de restitución de recursos por liquidación del negocio entre Fiduciaria y Contratista de obra, del cual se debió reembolsar \$1.502 MILLONES al Tesoro Nacional		de los rendimientos al tesoro nacional.
		A. Preventiva: Previo a la estructuración de proyectos de expansión o ampliación de infraestructura en aeropuertos de difícil acceso, se debe realizar acercamientos con las comunidades, autoridades ambientales y locales a través de consultas previas y demás mecanismos de socialización.	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
H4:010-19	H4:010-19 Deterioro de Cuentas por Cobrar Facturación y Anticipos. (A - F y D e I.P) El numeral 5 del capítulo I de las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos Económicos de las Cuentas por Cobrar señala: "...El deterioro corresponderá al exceso del valor en libros de la cuenta por cobrar con respecto al valor presente de sus flujos de efectivo..."	Hacer un ajuste del deterioro de las Cuentas por Cobrar	SI	La acción de mejora es efectiva
		Iniciar los procesos de cobro coactivo de los contratos objeto de reproche en los que no se haya comenzado.	NO	El nivel de cumplimiento reportado por la entidad fue del 80%. Además, lo registrado en el Hallazgo 18 soporta las razones por las cuales es ineffectiva.
H9:007-20	Hallazgo 9:007-20 Inversiones Aeropuerto de Florencia. (A) Obras de rehabilitación y mejoramientos que incrementan el activo contabilizadas como gastos. El Contrato 190001322 H4 del 10 /12/ 19 que tiene como objeto: La rehabilitación de la infraestructura y el mantenimiento rutinario de las áreas lado aire y lado tierra del aeropuerto presenta, a 30/12/ 2020, ejecución de \$7.121.915.608	Realizar labor de conciliación con el grupo de contabilidad para identificar los contratos que están contabilizándose a la cuenta de gasto y que de acuerdo con concepto de la Resolución de la CGN deben estar contabilizados en la cuenta construcciones en curso.	SI	Esta acción de mejora es efectiva
		Identificar en cada acta de pago por parte de la	NO	Este hallazgo se cierra con el formato oficializado en

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acción de Mejora	Se considera Efectivo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
		<i>DIA, el rubro al que se debe afectar la cuenta de cobro presentada.</i>		<i>isolucion y con una muestra de cuentas de cobro, que evidencien la discriminación del rubro al cual se afecta, por lo tanto se mantiene el hallazgo.</i>
		<i>Elaboración de guía mediante la que se determine la forma de reconocimiento y medición de las adiciones, mejoras, rehabilitaciones, mantenimiento y reparaciones como inversiones (activos) o como gastos, de las propiedades planta y equipo y los bienes de uso público.</i>	SI	<i>Esta acción de mejora es efectiva.</i>
H9:007-20	Hallazgo 9:007-20 Inversiones Aeropuerto de Florencia. (A) Obras de rehabilitación y mejoramientos que incrementan el activo contabilizadas como gastos. El Contrato 190001322 H4 del 10/12/19 que tiene como objeto: La rehabilitación de la infraestructura y el mantenimiento rutinario de las áreas lado aire y lado tierra del aeropuerto presenta, a 30/12/2020, ejecución de \$7.121.915.608	<i>Realizar labor de conciliación con el grupo de contabilidad para identificar los contratos que están contabilizándose a la cuenta de gasto y que de acuerdo con concepto de la Resolución de la CGN deben estar contabilizados en la cuenta construcciones en curso.</i>	SI	<i>Esta acción de mejora es efectiva</i>
		<i>Identificar en cada acta de pago por parte de la DIA, el rubro al que se debe afectar la cuenta de cobro presentada.</i>	NO	<i>Este hallazgo se cierra con el formato oficializado en isolucion y con una muestra de cuentas de cobro, que evidencien la discriminación del rubro al cual se afecta, por lo tanto, se mantiene el hallazgo.</i>
		<i>Elaboración de guía mediante la que se determine la forma de reconocimiento y medición de las adiciones, mejoras, rehabilitaciones, mantenimiento y reparaciones como inversiones (activos) o como gastos, de las propiedades planta y</i>	SI	<i>Esta acción de mejora es efectiva.</i>

Codificación en el Plan de Mejoramiento de la Entidad	Hallazgo	Acción de Mejora	Se considera Efectivo	Observaciones o comentarios del Equipo Auditor
		<i>equipo y los bienes de uso público.</i>		
H9:010-19	H9:010-19 Patrimonio Autónomo Contrato de Concesión Aerocali (A -D). Cuenta 198901 Recursos de la Entidad Concedente en Patrimonios Autónomos Constituidos por los Concesionarios, sobrestimación \$137.625.676.672. Lo recursos del P.A del contrato 058 CON/2000, para la ejecución, y mantenimiento de las obras complementarias del aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón tiene saldo \$163.635.135.995	Revelar dentro de la contabilidad de la Aerocivil, mediante registros aportados por solicitar a la ANI y la interventoría del contrato, los valores y obras complementarias ejecutadas del aeropuerto de Cali para las reclasificaciones a que haya lugar en los Estados Financieros de la Entidad. que son informadas en el Patrimonio Autónomo Fiduciario.	NO	Pendiente entrega detallada de la información por parte de la ANI, para poder realizar la reclasificación a que haya lugar. Se mantiene el porcentaje de avance. Pendiente remisión del cronograma con la reprogramación conforme a la resolución que modifíco los tiempos para dar cumplimiento a los registros contables, por lo tanto se mantiene el hallazgo.
		Mejorar el control de registros del encargo Fiduciario y sus rendimientos en la contabilidad de Aerocivil mediante la información oportuna por parte de las Fiduciarias y la Agencia a la Unidad	SI	Esta acción de mejora es efectiva.
		Fortalecer el flujo de comunicación e información con las sociedades fiduciarias que administran y gestionan los patrimonios autónomos, y con la ANI, a fin de mejorar y controlar oportunamente los registros contables.	NO	Este hallazgo se cierra con el flujograma del procedimiento debidamente oficializado y socializado con las áreas involucradas, por lo tanto, se mantiene el hallazgo.

Fuente: Elaboró equipo Auditor. Formato 8 Efectividad Plan de Mejoramiento.

ANEXO 4. RELACIÓN DE CONTRATOS EVALUADOS

Tabla 48 Relación de Contratos evaluados.

CONTRATOS EVALUADOS		
CONTRATO	OBJETO	VALOR INICIAL
CONTRATOS SUSCRITOS 2021		
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN		
21001187 H3	CONTRATAR SERVICIOS DE PLANIFICACIÓN, ORGANIZACIÓN, OPERACIÓN Y PRODUCCIÓN DE TODAS LAS ACCIONES LOGÍSTICAS Y DEMAS ACTIVIDADES NECESARIAS RELACIONADAS CON ICAN 2021 DE LA OACI. PE 15 DIC 2021	\$ 2.866.477.062
21000328 H3	RNCC0147 MANTENER Y CONSERVAR LOS SISTEMAS DE AYUDAS VISUALES Y SISTEMAS COMPLEMENTARIOS PARA EL LADO AIRE DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL EL DORADO DE BOGOTÁ INCLUYENDO INSUMOS Y MANO DE OBRA.	\$ 4.615.017.498
21000953	RNCC0435 PRESTAR EL SERVICIO DE CANALES DE COMUNICACIÓN PARA LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE LA ENTIDAD.(VF)	\$ 4.220.541.235
210000418 OC 64122	RNCC0432 ADQUIRIR LICENCIAS DE SOFTWARE MICROSOFT.	\$ 3.151.021.121
21000774-H4	REALIZAR EL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE LETICIA, AMAZONAS.	\$ 2.859.210.050
21000849-H4	REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE TRAMO DE LA VÍA CALLE 46, CALLE DE SALIDA RÁPIDA DE LA BASE SEI Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO EL ALCARAVÁN DE YOPAL.	\$ 4.115.646.572
21000929-H3	REALIZAR LA ASISTENCIA TÉCNICA AERONÁUTICA A LAS ENTIDADES TERRITORIALES PRIORIZADAS SEGUNDO GRUPO CON BASE EN LA RESOLUCIÓN NO.967 DE 2020 (VIGENCIA FUTURA).	\$ 7.552.350.000
21000944-H4	REALIZAR ADECUACIONES EN EL LADO TIERRA Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE NEIVA, HUILA.	\$ 4.017.329.773
21001048-H3	REALIZAR ESTUDIOS, DISEÑOS, REHABILITACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA LADO AIRE Y MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO DE PUERTO CARREÑO, VICHADA.	\$ 9.499.996.346
21000276 H3	RNCC0542 ASISTENCIA TÉCNICA Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS A LA AERONÁUTICA CIVIL DE COLOMBIA, PARA DESARROLLAR LA NUEVA TERMINAL, PLATAFORMA E INFRAESTRUCTURA CONEXA DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE PROVIDENCIA, INCLUIDA INTERVENTORÍA	\$ 58.742.444.560
21001187	CONTRATAR LOS SERVICIOS DE PLANIFICACIÓN, PLANIFICACIÓN, ORGANIZACIÓN, OPERACIÓN Y PRODUCCIÓN DE TODAS LAS ACCIONES LOGÍSTICAS Y DEMAS ACTIVIDADES NECESARIAS RELACIONADAS CON EL EVENTO ICAN 2021 DE LA OACI	\$ 3.366.477.062
PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO		
21001081 H1 DE 2021	SUMINISTRAR DOTACIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA AERONÁUTICA CIVIL REGIONAL ANTIOQUIA	\$ 10.736.059
21001081 H1 DE 2021	SUMINISTRAR DOTACIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA AERONÁUTICA CIVIL REGIONAL ANTIOQUIA	\$ 3.582.299.47
21001081 H1 DE 2021	SUMINISTRAR DOTACIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA AERONÁUTICA CIVIL REGIONAL ANTIOQUIA	\$ 7.922.280
21001081 H1 DE 2021	SUMINISTRAR DOTACIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA AERONÁUTICA CIVIL REGIONAL ANTIOQUIA	\$ 24.251.878.22
21000613 H3 DE 2021	PÓLIZA RESPONSABILIDAD CIVIL AEROPUERTOS Y CONTROLADORES AÉREOS - ARIEL: AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL DE LA UAEAC, QUE SURJA DE UN ACCIDENTE POR LA POSESIÓN, USO, MANTENIMIENTO O PROVISIÓN DE LOS PREDIOS, SERVICIOS E INFRAESTRUCTURA NECESARIA PARA LA OPERACIÓN DE AEROPUERTOS Y TODAS LAS FUNCIONES RELACIONADAS CON EL	\$ 4.477.041.558

CONTRATOS EVALUADOS		
CONTRATO	OBJETO	VALOR INICIAL
	TRÁFICO AÉREO Y SERVICIOS DE NAVEGACIÓN, INCLUIDAS AQUELLAS FUNCIONES DE LA ENTIDAD COMO AUTORIDAD AERONÁUTICA.	
21000613 H3 DE 2021	RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PÚBLICOS - CONTRATAR LA COBERTURA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL SERVIDORES PÚBLICOS, DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY 1940 DE 2018 Y EL ARTÍCULO 50 DEL DECRETO 2467 DE 2018.	\$ 2.102.038.113
CONTRATOS VIGENCIAS ANTERIORES CON PROCESOS SANCIONATORIOS		
CONTRATOS CON PROCESOS SANCIONATORIOS		
18001550 H3	CONTRATAR LOS ESTUDIOS, DISEÑOS, DEMOLICIÓN Y CONSTRUCCIÓN TERMINAL DEL AEROPUERTO PUERTO CARREÑO, INCLUYE LA SUBESTACIÓN ELÉCTRICA Y ACOMETIDA.	\$ 41.253.913.582
17001574 H4	CONTRATAR LOS DISEÑOS Y OBRAS DE MANTENIMIENTO DE LA PLATAFORMA DEL AEROPUERTO DE SAN ANDRÉS ISLAS	\$ 14.528.166.952
18001748 H3	CONTRATAR ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA PROLONGACIÓN DE CABECERA 19 R, CONSTRUCCIÓN PISTA 19 L- 01 R Y DEMAS OBRAS DEL LADO AIRE Y EL LADO TIERRA DEL APTO INTEGRAL JOSÉ MARÍA CORDOVA DE RIONEGRO (VIGENCIA FUTURA)	\$ 7.500.000.000
19000873 H3	REALIZAR GESTIÓN AMBIENTAL PARA ADQUISICIÓN DE PREDIOS, VIVIENDAS Y/O MEJORAS - CONVENIO ENTRE AEROCIVIL Y AGUACAR.	\$ 11.495.302.148
20001089B	"REALIZAR LA AMPLIACIÓN DE LA PISTA, ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD Y MANTENIMIENTO LADO TIERRA Y LADO AIRE DEL AEROPUERTO REYES MURILLO DE NUQUI, CHOCÓ".	\$ 52.883.653.877
MATERIA ESPECÍFICA		
AEROPUERTO CRAVO NORTE		
20001073 H4	REALIZAR LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE PISTA. CALLE DE RODAJE Y PLATAFORMA. ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD. MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO Y MANTO. LADO AIRE Y TIERRA DEL AEROPUERTO CRAVO NORTE. ARAUCA.	\$ 18.851.618.153
20001129 H3	REALIZAR LA INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE PISTA, CALLE DE RODAJE Y PLATAFORMA, ADECUACIÓN DE FRANJAS DE SEGURIDAD, MEJORAMIENTO DEL CERRAMIENTO Y MANTO. LADO AIRE Y TIERRA DEL AEROPUERTO CRAVO NORTE, ARAUCA	\$ 1.949.957.800
18001729 03 H3	ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL LADO AIRE DE LOS AEROPUERTOS DE: ARAUCA, CRAVO NORTE Y PUERTO CAREÑO – LOTE NO. 3	\$ 1.748.716.875
TORRE DE CONTROL AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN		
18001562 H4 02 DE 2018	"CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN – CAUCA (VIGENCIAS FUTURAS). LOTE 2".	\$ 5.227.704.313
18001647 02 H3 DE 2018	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN INFRAESTRUCTURA AEROPUERTO GUILLERMO LEÓN VALENCIA DE POPAYÁN	\$ 749.934.710
AEROPUERTO EL EMBRUJO DE PROVIDENCIA		
19001313-H4	REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE PROVIDENCIA.	\$ 10.259.873.112
19001428 H3	INTERVENTORÍA INTEGRAL A LA CONSTRUCCIÓN DE LA TORRE DE CONTROL DEL AEROPUERTO EL EMBRUJO DE PROVIDENCIA.	\$ 1.439.933.000
20001182 H4	REALIZAR LA REHABILITACIÓN DE LA PLATAFORMA, MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL GUSTAVO ROJAS PINILLA SAN ANDRÉS Y EL MANT. LADO TIERRA Y AIRE DEL AEROPUERTO DE PROVIDENCIA.	\$ 11.821.730.480
20001214 H3	REALIZAR LA INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA REHABILITACIÓN DE LA PLATAFORMA, MANTENIMIENTO LADO AIRE Y LADO TIERRA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL GUSTAVO ROJAS PINILLA SAN ANDRÉS.	\$ 1.209.369.000