

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

11 JUL. 2016

#02061

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

EL SECRETARIO DE SISTEMAS OPERACIONALES

En ejercicio de las facultades legales y en especial las que le concede la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1437 de 2011, la Resolución 3553 de 2013 y demás normas concordantes y de acuerdo con los siguientes

1. ANTECEDENTES

- 1.1 Que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL celebró el 26 de abril de 2012, contrato de obra pública No. 12000042-OK con el consorcio LF RIO, cuyo objeto fue el "MANTENIMIENTO DE LA PISTA Y EL MEJORAMIENTO DE LA ZONAS DE SEGURIDAD Y CANALES DEL AEROPUERTO ALMIRANTE PADILLA DE LA CIUDAD DE RIOACHA", por un valor de SEIS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS DIEZ PESOS MCTE (6.548.499.810), incluido IVA sobre utilidad, el cual tuvo un plazo de ejecución inicial de doscientos cuarenta (240) días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, es decir, desde el 25 de octubre de 2012 hasta el 21 de junio de 2013.
- 1.2 Que para el control y vigilancia de las obras de construcción, la entidad suscribió contrato de interventoría No. 12000259-OH el día 19 de diciembre de 2012, con el CONSORCIO AEROPISTAS DE COLOMBIA y designó como supervisor del mismo al ingeniero LUIS HERNAN CASTELLANOS GARCIA, profesional del Grupo de Planes Maestros de la Unidad, quien se desempeñó como interventor AD-HOC desde el 25 de octubre de 2012 hasta el 7 de enero de 2013.
- 1.3 Que para amparar el cumplimiento de las obligaciones del contrato, el CONSORCIO LF RIO, constituyó a favor de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL, la póliza de seguro de cumplimiento No. GU-041428 expedida por la aseguradora confianza, que cubre los siguientes amparos: " A) Buen manejo y correcta inversión del anticipo por el cien por ciento (100%) del valor del anticipo, cuya vigencia era el plazo de ejecución del contrato y 4 meses más, en todo caso hasta la liquidación del contrato B) cumplimiento, por el treinta por ciento (30%) del valor del contrato, con una vigencia igual al plazo de ejecución del contrato y 4 meses más, en todo caso hasta la liquidación del contrato (...)"
- 1.4 Que el 08 de octubre de 2013, la Unidad, en cabeza del Director Administrativo, realizó audiencia por posible incumplimiento total del contrato de obra No. 12000042-OK por parte del contratista CONSORCIO LF RIO, citándolos previamente a éste y a su garante compañía de seguros CONFIANZA; en dicha audiencia el contratista de obra y la compañía aseguradora presentaron sus respectivos descargos.

Clave: GDIR-3.0-12-10
Versión: 01
Fecha: 20/09/2012

Página: 1 de 13

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#02061

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

- 1.5 Que como producto de la mencionada actuación administrativa, por medio de la resolución 02276 del 05 de mayo de 2014, se declaró el incumplimiento del contrato de obra No. 12000042-OK, así como la ocurrencia de los siniestros de incumplimiento y, buen manejo y correcta inversión del anticipo.
- 1.6 Que como consecuencia de las anteriores declaratorias, se hizo efectiva la cláusula penal del contrato de obra No 12000042-OK, por un valor de MIL TRECIENTOS NUEVE MIL MILLONES SEISCIENTOS NIVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SESETAN Y DOS PESOS (\$1.309.699.962). A su vez, por el saldo pendiente de amortización del anticipo se ordenó el pago de NOVECIENTOS SEIS MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE MCTE (\$906.747.987)
- 1.7 Que por medio de la resolución 03916 del 24 de julio de 2014, se resolvió el recurso de reposición interpuesto por el contratista y su garante, confirmándose la declaratoria del siniestro de buen manejo y correcta inversión del anticipo, así como la declaratoria de incumplimiento. No obstante, se hizo una modificación en la tasación de la cláusula penal y se modificó el valor apagar, quedando un pago de SEISCIENTOS DOS MILLONES SEISCIENTOS SESETAN Y UN MIL SEISCIENTO SETENTA PESOS, a título de tasación anticipada de perjuicios.
- 1.8 Que después de haber requerido al contratista en diferentes ocasiones con el objetivo de suscribir el acta de liquidación bilateral, la Unidad de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007, procedió a través de la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016 a liquidar de manera unilateral el contrato de obra No. 12000042-OK-2012.
- 1.9 Que en los artículos Cuarto y Décimo de parte resolutive de la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016, la Entidad estableció lo siguiente:

"(...) CUARTO: Ordenar el reconocimiento del saldo a favor de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL por valor de NOVECIENTOS OCHENTA MILLONES TRESCIENTOS DOS MIL CIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS CON CUARENTA Y DOS CENTAVOS (980.302.193,42), por concepto de la declaración del siniestro de buen manejo y correcta inversión del anticipo, del contrato de obra pública No. 12000042-OK-201, de conformidad con los considerandos de la presente resolución sic."

"(...) DÉCIMO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno."

- 1.10 Que a través de oficio con radicado AEROCIVIL No. 2016040303 del 16 de mayo de 2016, la Compañía Aseguradora Confianza S.A., presentó Recurso de Reposición en contra de la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016.

Clave: GDIR-3.0-12-10
Versión: 01
Fecha: 20/09/2012

Página: 2 de 13

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

11 JUL. 2016

#02061

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

1.11 Que a través de la comunicación No. 3301.106-2016014639 del 02 de junio de 2016, la Coordinadora del Grupo de Tesorería informo que el Consorcio LF RIO identificado con NIT No. 900519607 reintegró a la Entidad la suma de NOVECIENTOS OCHENTA MILLONES TRESCIENTOS DOS MIL CIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS CON CUARENTA Y DOS CENTAVOS

2. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN DE LA COMPAÑÍA DE SEGUROS CONFIANZA S.A.

Frente a los hechos y razones que motivaron la decisión adoptada por la Administración en relación con la Liquidación Unilateral del Contrato de Obra Pública No. 12000042-OK-2012, la Compañía Aseguradora Confianza S.A., solicitó revocar las decisiones que allí se adoptaron bajo los siguientes argumentos que se resumen así:

2.1. Violación del principio de legalidad y del debido proceso constitucional.

La apoderada de la compañía aseguradora Confianza Seguros S.A., señaló que la Entidad al negarle la oportunidad de interponer el recurso de reposición en contra del acto administrativo que dio lugar a la liquidación unilateral del contrato de obra pública No. 12000042-OK-2015 vulneró el principio de legalidad, el debido proceso así como el derecho de defensa y de contradicción que les asiste.

2.2. Falta de competencia temporal para liquidar unilateralmente el contrato.

Frente a este argumento, la recurrente afirmó que de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993 y la Ley 446 de 1998, la Administración carece de competencia temporal para liquidar de manera unilateral el Contrato de Obra No. 12000042-OK-2012, teniendo en cuenta que el plazo contractual venció el 21 de junio de 2013, por lo tanto, la liquidación bilateral la podía realizar hasta el 21 de agosto de 2013 y la liquidación unilateral hasta el 21 de diciembre de 2013. En razón a ello, para el 13 de abril de 2016 la Aeronáutica Civil ya había perdido competencia.

2.3. Inexistencia de siniestro del amparo de anticipo por consiguiente es inexigible su pago.- Cobro de lo no debido.

Al respecto, la apoderada indicó que no existe siniestro de anticipo teniendo en cuenta que la fiduciaria Bancolombia le transfirió a la Entidad la suma de \$980.301.193,42, de acuerdo con la consignación realizada a la cuenta de ahorros de Bancolombia No. 328-861460-26 a nombre del Tesoro Nacional Aerocivil, bajo el concepto de Nota Crédito, razón por la cual los dineros

Clave: GDIR-3.0-12-10

Versión: 01

Fecha: 20/09/2012

Página: 3 de 13

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#02061

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

correspondientes al anticipo ya se encuentran en poder de la Aerocivil por lo que no puede cobrar dos veces la misma suma so pena de incurrir en un enriquecimiento injustificado.

Adicionalmente, la apoderada manifestó que tanto la Resolución atacada como la Resolución No. 03916 del 24 de julio son incongruentes en relación con el saldo del anticipo que se encuentra a favor de la Entidad, pues en una se habló de \$980.302.193.42 y otra se indicó \$906.824.289.00, situación que vulnera el principio de legalidad y la defensa técnica jurídica.

2.4. Cláusula Penal –Proporcionalidad – Compensación.

Sobre este aspecto, la apoderada adujo que la Entidad en la tasación de la cláusula penal no tuvo en cuenta que el contrato de obra se ejecutó en un porcentaje superior al 50% y por lo tanto se encuentra frente a un enriquecimiento injustificado.

3. CONSIDERACIONES DE LA ENTIDAD

Procede la Entidad a resolver el recurso de reposición interpuesto por la apoderada de la Compañía Aseguradora Confianza S.A., haciendo referencia a cada uno de los argumentos expuestos por ella, que en síntesis indican:

3.1. Violación del principio de legalidad y del debido proceso constitucional

El principio de legalidad como uno de los instrumentos a partir del cual se consolidan las garantías ciudadanas y se limita el poder del Estado, imponiéndole a las autoridades judiciales y administrativas la obligación de surtir todas sus actuaciones de conformidad con el principio del debido proceso y bajo la estricta observancia del ordenamiento jurídico, tal y como lo dispone el artículo 29 de la carta superior, que señala:

"(...) El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

Clave: GDIR-3.0-12-10
Versión: 01
Fecha: 20/09/2012

Página: 4 de 13

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

0 2 0 6 1

11 JUL. 2016

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-341/14¹, indicó:

"(...) El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas". La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, "en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses."

De lo expuesto se colige que todas las actuaciones tanto judiciales como administrativas deben estar precedidas del principio de legalidad y por supuesto ser adoptadas en el marco del debido proceso, otorgándole al destinatario de una decisión contenida en un acto administrativo de carácter definitivo, la posibilidad de ejercer el derecho a la defensa y de contradicción a través de los medios de impugnación.

Vale la pena mencionar, como bien lo hizo la apoderada de Confianza S.A., que los actos definitivos son aquellos mediante los cuales se decide definitivamente un asunto o actuación administrativa, siendo susceptibles de ser impugnados a través de los medios procesales que para tal efecto la ley ha previsto.

Al respecto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en sentencia del 12 de junio de 2008² señaló:

*"Por acto administrativo se entiende toda manifestación de la administración con capacidad para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, esto es, una decisión encaminada a producir efectos jurídicos en los derechos u obligaciones de los administrados, sean subjetivos, personales, reales o de crédito. **La jurisdicción ejerce su control, para verificar que se ajusten a la legalidad, pero debe tenerse en cuenta que la impugnabilidad***

¹ CORTE CONSTITUCIONAL DEL 4 DE JUNIO DE 2014

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA- CP: LIGIA LOPEZ DÍAZ. Bogotá, doce (12) de junio de dos mil ocho (2008). Expediente 16288.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#02061

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

recae sobre los actos definitivos, es decir, sobre aquellos que exteriorizan la voluntad de la Administración para producir efectos en derecho, pues no se justifica un pronunciamiento sobre actos que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica, como son los de trámite, que se limitan a dar impulso a la actuación. Los actos de trámite no son susceptibles de control judicial, salvo que impidan al administrado continuar con la actuación." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En el caso sub examine, la Entidad a través de la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016, liquidó de manera unilateral el contrato de obra pública No. 12000042-OK-2012, decisión con la que se entendería concluida la etapa postcontractual. Sin embargo, al revisar el contenido del acto administrativo en cuestión, específicamente el numeral "Décimo" de la parte resolutive, se observa que la Administración le negó tanto al consorcio LF RIO como a la compañía aseguradora, la oportunidad de interponer el recurso de reposición que contra esta clase de actos procede, situación que a todas luces vulnera el derecho de defensa y de contradicción que les asiste a las partes interesadas en la decisión.

En relación con la procedencia del recurso de reposición, el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), establece:

"(...) Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. (...)"
(Subrayado y negrilla fuera de texto)

Y sobre la oportunidad y presentación, señala el artículo 76 del mismo Código:

"(...) Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios. (...)"

En consecuencia, es claro que contra los actos definitivos procede el recurso de reposición el cual deberá presentarse ante el mismo funcionario que lo expidió, con las formalidades de rigor.

Clave: GDIR-3.0-12-10
Versión: 01
Fecha: 20/09/2012

Página: 6 de 13

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#0206,1

11 JUL. 2016

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

Así las cosas, el acto mediante el cual la Aerocivil liquidó de manera unilateral el contrato de obra pública No. 12000042-OK-2012, se cataloga como un acto definitivo teniendo en cuenta que con su expedición la Administración puso fin a una situación jurídica capaz de producir efectos jurídicos respecto de las obligaciones que quedaron a cargo del Consorcio LF RIO y de la compañía aseguradora, surgiendo para las partes el derecho de interponer el recurso de reposición.

Con fundamento en lo anterior, la Aerocivil entrará a estudiar el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016, expedida por el Secretario de Sistemas Operacionales, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato de obra No. 12000042-OK-2012, celebrado entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA y el CONSORCIO LF RIO"

3.2. Falta de competencia temporal para liquidar unilateralmente el contrato.

Sobre el plazo para liquidar los contratos estatales el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, dispone:

"(...) DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A. Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A. Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo."

De la norma transcrita se desprende que existen tres formas de liquidar los contratos estatales: i) bilateral, ii) unilateral y iii) judicial. La Liquidación de común acuerdo se realiza dentro del término previsto en los pliegos de condiciones o sus equivalentes y, de no existir esa previsión contractual, se efectuará dentro de los 4 meses siguientes al vencimiento del plazo contractual, bien sea porque se dio el cumplimiento del objeto o porque se terminó anticipadamente. Vencido éste plazo sin que las partes lleguen a un acuerdo sobre el contenido de la liquidación o el contratista no concurra a la misma, la Administración cuenta con dos meses para efectuar la liquidación unilateral, sin perjuicio de que posterior a éste término y hasta el vencimiento del término máximo establecido por la ley, dentro de los dos años siguientes, las partes pueden igualmente

Clave: GDIR-3.0-12-10

Versión: 01

Fecha: 20/09/2012

Página: 7 de 13

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#02061

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

liquidar el contrato de forma bilateral o unilateralmente. Concluido éste plazo sin que se hubiera realizado la liquidación operará la denominada caducidad de la acción contractual de conformidad con el artículo 136 numeral 10, ordinal d) del Código Contencioso Administrativo, en razón a esto último las partes pierden competencia para liquidar el contrato de manera bilateral o unilateral por fuera del plazo.

En conclusión, la liquidación bilateral o unilateral de los contratos estatales puede ser realizada en cualquier momento antes del vencimiento del término de caducidad de la acción contractual respectiva.

Verbigracia de lo expuesto, encontramos que en la Cláusula No. 31 del contrato de obra pública No. 1200042-OK-2012, las partes acordaron que la liquidación se realizaría así: "(...) antes del vencimiento de los 4 meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga." Es decir que si el plazo se estipuló en 240 días calendario contados a partir del 25 de octubre de 2012 fecha en la cual que se suscribió el acta de inicio entonces la finalización del contrato se dio el 21 de junio de 2013, circunstancia que en principio nos llevaría a pensar que los 4 meses estipulados para liquidar el contrato empezarían a transcurrir a partir de ese momento.

Sin embargo y como se anotó en la Resolución recurrida, el contrato no tuvo una terminación normal como quiera que el Consorcio LF RIO no cumplió dentro del plazo de ejecución con la totalidad de las obligaciones que se encontraban a su cargo, situación que llevó a la Administración a iniciar un proceso sancionatorio con el fin de establecer el estado real de ejecución del contrato, determinar el incumplimiento e imponer las sanciones respectivas, tal y como se puede apreciar en las decisiones que se adoptaron a través de las Resoluciones Nos. 02276 del 05 de mayo de 2014³ y 03916⁴ del 24 de julio de 2014.

Sobre el particular, el Consejo de Estado en sentencia del 13 de septiembre de 1999 de la Sección Tercera, expediente No. 1024, indicó:

"(...) la sala precisa que el contrato que se celebra con el Estado tiene dos plazos: uno para la ejecución y otro para la liquidación y que no tienen jurídicamente el mismo alcance las expresiones contrato vencido y contrato extinguido, toda vez que frente al primero la administración tiene la potestad para exigir las obligaciones a cargo del contratista y evaluar su cumplimiento. La extinción del contrato por el contrario, se configura cuando este ha

³ "Por la cual se declara el incumplimiento y se hace efectivo el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo del contrato de obra No. 1200042 OK 2012 celebrado entre la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y el Consorcio LF RIO"

⁴ "Por medio de la cual se resuelven los Recursos de Reposición interpuestos contra la Resolución No. 02276 del 05 de mayo de 2014, se declara el incumplimiento y se hace efectivo el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo del contrato de obra No. 1200042 OK 2012 celebrado entre la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y el Consorcio LF RIO"

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#02061

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

sido liquidado. En este orden de ideas, no puede estar ausente en la etapa de liquidación del contrato la potestad de autotutela de la administración para declarar su incumplimiento.

Sobre la afirmación hecha tantas veces por esta Sección acerca de que "terminado el contrato, bien por decreto de caducidad o bien por terminación del plazo o por cumplimiento del objeto del contrato, lo que sigue es la liquidación del mismo", la Sala hace las siguientes precisiones:

Es verdad que vencido el plazo del contrato este se coloca en la etapa de liquidación, pero no resulta razonable sostener que en esta fase la administración no pueda hacer uso de sus potestades sancionatorias frente al contratista, puesto que vencido el plazo del contrato es cuando la administración puede exigir y evaluar su cumplimiento y de manera especial definir si este es satisfactorio; es cuando puede apreciar la magnitud de los atrasos en que incurrió el contratista. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Sobre la terminación de los contratos administrativos, es oportuno traer a colación un pronunciamiento del Consejo de Estado, en donde señaló:

*"(...) entre los modos normales de terminación de los contratos de la Administración, suelen y pueden incluirse las siguientes causales: a).- cumplimiento del objeto; b).- vencimiento del plazo extintivo de duración del contrato; c).- terminación o vencimiento del plazo extintivo convenido para la ejecución del objeto del contrato y d).- acaecimiento de la condición resolutoria expresa, pactada por las partes. Los modos anormales de terminación de los contratos de la Administración se configuran, a su turno, por: a).- desaparición sobreviniente del objeto o imposibilidad de ejecución del objeto contratado; b).- terminación unilateral propiamente dicha; c).- declaratoria de caducidad administrativa del contrato; d).- terminación unilateral del contrato por violación del régimen de inhabilidades o incompatibilidades; e).- desistimiento -o renuncia-, del contratista por la modificación unilateral del contrato en cuantía que afecte más del 20% del valor original del mismo; f).- declaratoria judicial de terminación del contrato; y h).- declaratoria judicial de nulidad del contrato. Además se encuentra, como causal de terminación de los contratos de la Administración, el mutuo consentimiento de las partes, la cual se ubica en un estadio intermedio, puesto que no corresponde exactamente a los modos normales de terminación del contrato -puesto que al momento de su celebración las partes no querían ni preveían esa forma de finalización anticipada-, como tampoco corresponde en su totalidad a los modos de terminación anormal, dado que está operando la voluntad conjunta de las partes y ello forma parte esencial del nacimiento y del transcurrir normal de todo contrato (artículo 1602 C.C.). A esa manera de agrupar las causales de terminación de los contratos ya se había referido esta Corporación, según lo refleja la Sentencia fechada en mayo 11 de 1990, en la cual se afirmó: **"Además, los contratos administrativos pueden***

Clave: GDIR-3.0-12-10

Versión: 01

Fecha: 20/09/2012

Página: 9 de 13

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#02061

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

terminar normal o anormalmente. En el primer evento, por el cumplimiento del objeto en la forma y el tiempo debidos. En el segundo, por caducidad o terminación unilateral, o por vencimiento del plazo antes del cumplimiento del objeto convenido. "Terminado normal o anormalmente un contrato, en especial en los contratos de suministro, obra pública o prestación de servicios, procederá su liquidación, en los términos señalados en el mismo contrato. Liquidación que podrá hacerse de común acuerdo, o en forma unilateral, en caso contrario, por la entidad pública contratante y mediante resolución motivada".⁵

Pués bien, todo lo anterior se resume en que al darse la terminación anormal del contrato de obra No. 12000042-OK-2012, los 30 meses contemplados por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 para realizar la liquidación de manera bilateral o unilateral empezaron a correr desde el 24 de julio de 2014 fecha en que se expedió la Resolución No. 03916, esto que significa que para el 13 de abril de 2016, época en la que se emitió la Resolución 00987, la Entidad tenía competencia temporal para realizar la liquidación unilateral del contrato.

Así las cosas, se desestima el argumento de defensa expuesto por el garante en relación con la pérdida de competencia temporal, pues quedó demostrado que la entidad realizó la liquidación unilateral del contrato dentro del plazo otorgado por la legislación vigente.

3.3. Inexistencia de siniestro del amparo de anticipo por consiguiente es inexigible su pago, la entidad incurre en cobro de lo no debido.

Respecto el pago de lo no debido, el artículo 2313 del Código Civil Colombiano, señala:

*"(...) **PAGO DE LO NO DEBIDO.** Si el que por error ha hecho un pago, prueba que no lo debía, tiene derecho para repetir lo pagado. Sin embargo, cuando una persona, a consecuencia de un error suyo, ha pagado una deuda ajena, no tendrá derecho de repetición contra el que, a consecuencia del pago, ha suprimido o cancelado un título necesario para el cobro de su crédito, pero podrá intentar contra el deudor las acciones del acreedor."*

A su turno, la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil y Agraria en su sentencia de abril 23 de 2003, expediente 7651, indicó:

⁵ CONSEJO DE ESTADO.SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN A. CP: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. Bogotá, nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012). Radicación número: 85001-23-31-000-2000-00198-01 (20968)

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#0(206)1

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

"cumple el pago entonces por excelencia una función de satisfacer al acreedor que, a su vez, constituye motivo de la extinción de toda obligación. Significa lo anterior que un pago adecuado, a la par que conforma o satisface al acreedor, extingue la obligación; ya librándose al deudor del vínculo que contrajo, si fue el mismo u otro en su nombre quien hizo el pago; o ya, sin que opere tal liberación, como ocurre en aquellos casos en que el tercero que paga toma la posición del acreedor con relación al deudor, lo cual no obsta para reconocer el efecto extintivo definitivo respecto del original acreedor.(...) aun habiendo obrado a sabiendas de que la deuda es ajena, puede acudir a la acción de repetición, particularmente cuando en ejercicio de una intervención legalmente aceptada, ha efectuado el pago de lo que lo que ciertamente no se debía, siendo ella modo expedito para ser restituído en el patrimonio que de ese modo le resulta menoscabado."

Sobre lo expuesto se concluye que una vez se realiza el pago de la deuda se extingue la obligación del deudor frente al acreedor.

De acuerdo con lo anterior y para el caso en concreto, se observa que la deuda no se ha extinguido en su totalidad como lo afirmó la apoderada, pues si bien la fiduciaria Bancolombia le giró a la Entidad en el mes agosto de 2014, la suma de NOVECIENTOS OCHENTA MILLONES TRESCIENTOS DOS MIL CIENTO NOVENTA Y TRES PESOS CON CUARENTA Y DOS CENTAVOS (\$980.302.193.42) M/CTE, es importante aclarar que sólo \$887.635.556.11 son recursos del anticipo y \$92.666.637.31 corresponde a rendimientos financieros, tal y como lo constató la Coordinadora del Grupo de Tesorería de la Aerocivil mediante la comunicación No. 3301.106-2016014639 del 02 de junio de 2016.

Ahora bien, respecto a la aclaración que solicitó la apoderada en relación con la suma de dinero que se debe tener en cuenta por concepto de siniestro en el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo, se precisa que según el balance económico que sirvió de soporte para liquidar el contrato de manera unilateral, el valor que faltó amortizar corresponde a \$906.824.289.

Así las cosas del valor que en principio estaba pendiente por amortizar (\$906.824.289) se debe descontar la suma de \$887.635.556.11 que son los recursos que la fiduciaria reintegró por concepto de anticipo y en consecuencia el nuevo saldo a favor de la entidad por dicho concepto es de \$19.188.732.89

En consecuencia, el saldo total que la Entidad tendría a su favor sería de SEISCIENTOS VEINTIUN MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA MIL CUATROCIENTOS TRES PESOS CON SESENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$621.850.403.69) M/CTE, discriminados así: \$ 602.661.670.80 corresponde al valor que en la Resolución No. 03916 del 24 de julio de 2014 se fijó como cláusula penal y \$19.188.732.89 es el saldo que queda pendiente por concepto de la declaratoria del siniestro en el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo.

Clave: GDIR-3.0-12-10
Versión: 01
Fecha: 20/09/2012

Página: 11 de 13

nonf
Ay.

REV

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

#02001

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

No obstante y de acuerdo con el artículo quinto de la resolución recurrida, se ordenó compensar a favor de la Entidad la suma de \$92.295.925, por lo tanto el saldo final que la entidad tiene a su favor es QUINIENTOS VEINTINUEVE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS CON SESENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$529.554.478.69) M/CTE.

Por lo anterior, es procedente modificar los artículos CUARTO y SEXTO de la Resolución 00987 del 13 de abril de 2016, en el sentido de aclarar que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil tiene a su favor un saldo de DIECINUEVE MILLONES CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y DOS PESOS CON OCHENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$19.188.732.89) M/CTE por concepto de la declaración del siniestro de buen manejo y correcta inversión del anticipo y como saldo total la suma de QUINIENTOS VEINTINUEVE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS CON SESENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$529.554.478.69) M/CTE.

3.4. Cláusula Penal –Proporcionalidad – Compensación.

Sobre la aplicación de la Cláusula Penal y la cuantificación de la misma, la Entidad no realizará ningún pronunciamiento, teniendo en cuenta que esos temas fueron tratados en su momento a través del proceso sancionatorio que culminó con la expedición de la Resolución No.03916 del 24 de julio de 2016, *"Por medio de la cual se resuelven los Recursos de Reposición interpuestos contra la Resolución No. 02276 del 05 de mayo de 2014, se declara el incumplimiento y se hace efectivo el amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo del contrato de obra No. 12000042 OK 2012 celebrado entre la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y el Consorcio LF RIO."*

De manera que esta no es la instancia ni la oportunidad procesal para debatir el valor de la sanción impuesta, sino que ese asunto deberá ser puesto en conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo mediante las acciones que el garante a bien considere incoar.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR el artículo DÉCIMO en el sentido de aclarar que contra la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016, procede el recurso de reposición.

ARTÍCULO SEGUNDO: MODIFICAR el artículo CUARTO, el cual quedará así:

verif.

Clave: GDIR-3.0-12-10
Versión: 01
Fecha: 20/09/2012

Página: 12 de 13

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Principio de
Procedencia:
3000.492

MINISTERIO DE TRANSPORTE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Resolución Número

0(206)1

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No 00987 del 13 de abril de 2016"

"Ordenar el reconocimiento del saldo a favor de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL por valor de DIECINUEVE MILLONES CIENTO OCHENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS TREINTA Y DOS PESOS CON OCHENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$19.188.732.89) M/CTE por concepto de la declaratoria del siniestro de buen manejo y correcta inversión del anticipo del contrato de obra pública No. 12000042-OK de 2012 de conformidad con la parte motiva de esta Resolución."

ARTÍCULO TERCERO: MODIFICAR el artículo SEXTO, el cual quedará así:

"Reconocer un saldo a favor de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL, después de realizada la compensación, por valor de QUINIENTOS VEINTINUEVE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS CON SESENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$529.554.478.69) M/CTE de conformidad con la parte motiva de esta Resolución"

ARTÍCULO CUARTO: Los demás términos, condiciones y obligaciones establecidas en la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016, quedan plenamente vigentes.

ARTÍCULO QUINTO: Notificar personalmente el contenido de la presente Resolución por conducto de la Oficina Asesora Jurídica al señor FABIO BRICEÑO BUENO, representante Legal del Consorcio LF RIO, conformado por las firmas LOPESAN ASFALTOS Y CONSTRUCCIONES SUCURSAL COLOMBIA con NIT. 900430438-1 y la empresa CONSTRUCTORA HERRERA FRONPECA sucursal Colombia con NIT No. 9000155849-6, en la carrera 15 No. 88-64 Oficina 408 de la ciudad de Bogotá D.C., así como a la apoderada de la Compañía de Seguros Confianza S.A., en la Calle 82 No. 11-37 piso 7 de la ciudad de Bogotá.

ARTÍCULO SEXTO: Contra la presente Resolución no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los

GUSTAVO ADOLFO GRISALES
Secretario de Sistemas Operacionales

Proyectó: Pilar Peñuela Aldana-Abogada Dirección Administrativa
Revisó: Margarita Villarreal Márquez// Coordinadora Grupo de Procesos Contratos
Vo. Bo: Ángela María Motta Manrique- Directora Administrativa (E)

Clave: GDIR-3.0-12-10
Versión: 01
Fecha: 20/09/2012

Página: 13 de 13

22



AVISO

LA COORDINADORA DE GRUPO ASISTENCIA LEGAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL

HACE SABER QUE:

EL SECRETARIO DE SISTEMAS OPERACIONALES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL, ha proferido la Resolución No. 02061 del 11 de julio de 2016, "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016".

El presente aviso se fija en la cartelera de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, ubicada en el 1° piso y en la página www.aerocivil.gov.co por el término de 05 días a partir de hoy **29 DE JULIO DE 2016**, siendo las 8:00 a.m., y se desfijará el día **4 DE AGOSTO DE 2016** a las 5:00 p.m.

Se advierte que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.


MARITZA GAMERO TORRES



1051. - 2016026655
Bogotá, 13 de julio de 2016

Señor
FABIO BRICEÑO BUENO
Representante Legal
CONSORCIO LF RIO
Carrera 15 No. 88 – 64 Oficina 408
Bogotá

Asunto: CITACIÓN PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL

Con el fin de llevar a cabo la notificación personal de la Resolución No.02061 de 11 de Julio de 2016, "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 00987 del 13 de abril de 2016", sírvase acercarse al Grupo de Asistencia Legal de la Oficina Asesora Jurídica de la Aeronáutica Civil, ubicada en la Avenida Calle 26 No. 103-15, 4° piso, de la ciudad de Bogotá D.C., correo electrónico orivas@aerocivil.gov.co teléfono: 2963748, dentro de los cinco (5) días siguientes al envío de la presente citación, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la Ley 1437 de 2011.

Si no pudiere hacerse la notificación personal dentro del término señalado, el acto administrativo en mención, se le notificará por aviso, de acuerdo con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente,

GLORIA JOYA RODRIGUEZ (A)
Coordinadora Grupo Asistencia Legal

Proyectó: YOLANDA MURILLO ROJAS – GRUPO ASISTENCIA LEGAL
Ruta electrónica: \\bog7\AD\Externo\2016026655

